

*L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de
compétence*

*La faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les mémoires et les thèses.*

Ces opinions sont considérées comme propres à leurs auteurs.

Dédicace

*Je dédie ce travail à la mémoire de celle qui n'est plus là, ma grand-mère
Rabiaa,*

A ceux qui ont toujours été là, mes parents, ma fierté,

A celui qui portera le relais, mon frère, mon espoir,

A mes amis sincères, ma richesse,

Et à tous ceux qui m'ont aidé à réaliser ce travail.

Remerciement

*Je remercie Monsieur le professeur Brahim Bertegi, mon
directeur de recherche, pour ses précieux conseils
d'encadrement, son aide et sa disponibilité tout au long de la
réalisation de ce mémoire.*

Liste des abréviations

AJDA : Actualité juridique de droit administratif

C.C.C : Conseil des conflits de compétence

C.C : Cour de cassation

Cass.Civ : cassation civile

C.E : Conseil d'Etat

O.N .A.S Office nationale d'assainissement

Op.cit : auparavant cité

R.D.P : Revue de droit public et de la science politique

R.F.D.A : Revue française de droit administratif

R .J.C.C.C : Recueil de jurisprudence du Conseil des conflits de
compétence

S.T.E.G : Société tunisienne d'électricité et de gaz

S.O.N.E.D.E : Société nationale d'exploitation et de distribution des
eaux

T.A : Tribunal administratif

Sommaire

Introduction

Première partie : L'autorité juridictionnelle confirmée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Chapitre I : Le Conseil des conflits est une juridiction

- Section I : La nature juridictionnelle du Conseil
- Section II : Le Conseil rend des décisions juridictionnelles

Chapitre II : L'autorité renforcée des décisions du Conseil

- Section I : Les manifestations de l'autorité renforcée des décisions du Conseil
- Section II : Les contours de l'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil

Deuxième Partie : L'autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Chapitre I : L'autorité des décisions du Conseil sur les juridictions des deux ordres

- Section I : La conformité à la jurisprudence du Conseil
- Section II : La non-conformité à la jurisprudence du Conseil

Chapitre II : L'autorité des décisions du Conseil à l'égard du Conseil lui-même

- Section I : L'attitude conservatrice du Conseil à l'égard de sa jurisprudence
- Section II : L'attitude évolutive du Conseil à l'égard de sa jurisprudence

Introduction

INTRODUCTION

Selon le professeur René Chapus, « *La coexistence de deux ordres juridictionnels, l'un administratif, l'autre judiciaire, n'est pas invariablement pacifique. Elle est de nature à provoquer certaines complications.. Il peut y avoir des difficultés à déterminer l'ordre juridictionnel compétent* »¹

La cohabitation des deux ordres, ainsi que leurs interférences que la doctrine qualifie de « mixité juridictionnelle »², se déroulent dans une atmosphère psychologique particulière caractérisée par une volonté mutuelle de s'affirmer.

Il s'agit là, du défaut majeur engendré par le modèle français d'organisation juridictionnelle dualiste. Ce modèle, bien que considéré comme « le meilleur produit français d'exportation »³ souffre de la difficulté de préserver fermement les frontières de la compétence juridictionnelle⁴ dévolue à chacun des deux ordres.

Le système juridictionnel tunisien, par son organisation juridictionnelle dualiste⁵, s'est largement inspiré du modèle français.

¹CHAPUS(R), *Droit administratif général*, TomI, Montchrestien,15ième édition, Paris, 2001. P 750.

² BEN AISSA (M.S), « Responsabilité pour faute et responsabilité sans faute dans la jurisprudence du Tribunal administratif tunisien » in *mélanges René Chapus* . Paris, Montchrestien, 1992, P 55.

³ RIVERO (J.), « Les phénomènes d'imitation des modèles étrangers en droit administratif », *Mélanges Ganshof Van der Meersch*, Bruxelles, Paris, Bruylant, L.G.D.J., 1972, T.III, P. 619.

⁴ La compétence juridictionnelle est « le pouvoir juridique des tribunaux d'un des ordres de juridiction d'agir dans un domaine déterminé » CHAPUS (R.) in *Responsabilité publique et responsabilité privée*, L.G.D.J. Paris 1952, p33.

⁵ La genèse de l'organisation juridictionnelle tunisienne actuelle, est passée par plusieurs phases de mutation ;elle a tout d'abord connu le système juridictionnel unitaire, sous

Introduction

Cette transposition ayant fait preuve d'un mérite certain, n'a pas pu échapper au problème des conflits de compétence. Les risques d'immixtion des compétences entre les deux ordres, voir même l'empiétement de l'ordre judiciaire sur la compétence du Tribunal administratif ou l'inverse, sont réels. De leur part, les requérants peuvent se tromper dans la détermination du juge compétent pour connaître de leurs affaires. Les tribunaux eux-mêmes peuvent mal apprécier ce qu'est l'état du droit et se déclarer à tort, soit compétents soit incompetents.¹

Face à cette situation, il s'est avéré indispensable de penser à une solution en mesure de combler les lacunes du dualisme juridictionnel. La solution maintenue en Tunisie, à l'instar de ce qui est consacré en France, est d'ordre institutionnel. Afin de purger le système dualiste de ses défauts, un organe spécifique et spécialisé dans la résolution des conflits de compétence a été mis en place. Il s'agit d'un organe qui joue le rôle d'un « super arbitre ² » entre les deux ordres juridictionnels hiérarchisés et autonomes, l'un judiciaire et l'autre administratif. Cet organe est actuellement dénommé Conseil des

l'empire du décret beylical du 27 Novembre 1888, un système ayant prévalu sous le protectorat français et a continué à prévaloir jusqu'à l'adoption de la loi du 1^{er} juin 1972. Voir. M.S Ben Aissa « le décret beylical de 1888 et le principe de séparation des autorités administratives et judiciaire » CHAPUS(R.) « aux sources du régime du contentieux administratif tunisien. » R.T.D 1966 /1967, p.76.V. Aussi BEN ACHOUR (S.) « Histoire d'un texte : le décret beylical du 27 novembre 1888 sur le contentieux administratif » Actes du colloque le centenaire du décret beylical du 27 novembre 1888 ».Tunis C.E.R.P, 1992, p.33.

Ensuite il ya eu un passage vers un système dualiste avec la loi de 72/40 du 1^{er} juin 1972. Une loi ayant fait apparaître le Tribunal administratif comme une juridiction indépendante du système judiciaire.

¹ CHAPUS (R.), op cite. P.750

²PICHARD (J.) *De l'extension des attributions du Tribunal des conflits s'après la loi du 20 Avril 1932*, thèse pour le doctorat, université de Paris, faculté de droit, P.U.F. 1933, P49.

Introduction

conflits de compétence. Cette institution, à l'image de son homologue français, le Tribunal des conflits, se présente comme le « complément naturel ¹ » la dualité des juridictions. La création du Conseil des conflits de compétence est venue assez tardivement. Son instauration s'est faite par le biais de la loi organique n°96-38 du 3 juin 1996 relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le Tribunal administratif, et la création d'un Conseil des conflits de compétence.² Cette loi, superposée à la loi organique n° 96-39 et la loi organique n° 96- 40, se rapportant au tribunal administratif, son fonctionnement et le statut de ses membres ³ ont permis le passage du système tunisien de dualité juridictionnelle d'un système de « dualité inachevée » à un système de « dualité tempérée » ou « souple »⁴. Le législateur en mettant en place un Conseil des conflits de compétence a cherché à remédier aux dysfonctionnements graves qui ont marqué le travail juridictionnel. En effet, les rédacteurs du texte initial de la loi n° 72-40 du 1^{er} juin 1972 relative au tribunal administratif ont cru pouvoir éviter l'existence des conflits de compétence à travers la simple adoption du critère organique pour déterminer le champ de compétence du juge administratif.⁵ Cette attitude a été très vite

¹ DELAUBADAIRE(A.) VENEZIA (J.C) et GAUDEMET (Y.), *Traité de droit administratif*, Paris, L.G.D.J., 1952, P.33.

² J.O.R.T. n°47, 11 juin 1996, P1143.

³ Loi organique n° 96-39 du 3 juin 1996, modifiant la loi n° 72-40 du 1^{er} juin 1972 relative au

tribunal administratif. J.O.R.T. n°47, 11 juin 1996, P. 1144.

Loi organique n° 96-40 du 3 juin 1986, modifiant et complétant la loi n° 72-67 du 1^{er} août

1972, relative au fonctionnement du tribunal administratif et au statut de ses membres. . J.O.R.T. n°47, 11 juin 1996, P. 1145.

⁴ Classification apportée par : M.Midoun in « l'avenir du Decret Beylical du 27 Novembre 1888- Essai d'évaluation des chances de survie d'un centenaire. » *actes de Colloque :Le centenaire du Décret Beylical du 28 Novembre 1888 et le contentieux administratif*. Tunis, CERP, 1992. P 432.

⁵ TOUATI, (M.H.), « Le tribunal administratif » ,*Servir*, n°12 /1, 1973, P.83.

Introduction

critiquée par la doctrine.¹ Ce critère a aussitôt montré son inaptitude à éluder les conflits de compétence. Après l'entrée en fonction effective du Tribunal administratif, de nombreux conflits de compétence ont émergé. Les matières qui ont posé problème se rattachaient à l'emprise, la voie de fait et à l'appel des jugements en référé pris en matière administrative. A ces questions s'ajoutent les litiges se rapportant à la responsabilité de l'administration en cas d'accidents de circulation causés par les véhicules de l'administration, la responsabilité de l'administration se substituant aux membres de l'enseignement public et celle des établissements publics à caractère industriel et commercial.

Ces conflits ont engendré « une escalade »² entre les juges judiciaires et administratifs, affectant les intérêts des justiciables, l'efficacité et la crédibilité du système d'organisation juridictionnelle. Les pouvoirs publics ont senti la nécessité d'envisager une solution aux problèmes posés.³

L'idée de la création d'un organe habilité à résoudre les conflits de compétence est assez vieille dans l'histoire du système juridique tunisien. Cette idée remonte aux projets de création du Tribunal administratif de 1947 et 1948.⁴ Pendant les premières années de l'indépendance, cette question n'a pas été évoquée car le tribunal

¹AYADI (H.) et BEN ACHOUR (Y.), « La juridiction administrative en Tunisie » *intégration*, n°9, 1978, P.9.

²LAKHDAR(M.), « A propos des conflits de compétence, Tribunal administratif- cour de cassation ; l'escalade ? », *Bulletin de l'actualité juridique*, C.E.R.P., numero d'essai, P.43.

³RIAHI (M.) *Développements récents de la dualité de juridiction en Tunisie* Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies en Droit public, faculté des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis 2005.

⁴ Voir. avis du Conseil d'Etat à propos du projet de loi de 1947 relatif à la création d'un tribunal administratif en Tunisie et son avis concernant le projet de 1948 , In annexes de BEN ACHOUR (S.) in. *L'œuvre jurisprudentielle du Tribunal administratif*, sous la direction de BELAID (S.), C.E.R.P., Tunis 1990, P61 et ss.

Introduction

administratif prévu à l'article 57 de la Constitution de 1959 ne verra le jour qu'en 1972. Il ya lieu de noter par ailleurs que le projet de création du Conseil d'Etat et de la cour des comptes datant de 1963¹, a passé sous silence la question des conflits de compétence. Il a fallu attendre l'entrée en fonction effective du Tribunal administratif pour faire ressusciter l'idée. Deux projets de loi envisageant des solutions aux conflits des compétences ont été successivement élaborés ; le premier date de 1989, il prévoit la création d'un Tribunal des conflits et la résolution des conflits de compétence. Il s'agit d'un projet d'une trentaine d'articles à travers lesquels est organisé un tribunal tunisien des conflits, largement inspiré du modèle français.²

Le second projet élaboré en 1990³ sous le titre de projet de loi relatif à la résolution des conflits de compétence a abandonné l'idée de confier cette mission à un organe neutre. Elaboré par une commission constituée le 17 mai 1990 sous l'égide du ministère de la justice, ce projet comprenait six articles, divisés en trois titres, répartis en deux volets. Le premier était réservé aux blocs de compétence. Le second mettait en place des règles procédurales de règlement des conflits de compétence.

Finalement, avec l'élaboration de la loi organique n°96- 38 du 3 juin 1996, le choix des pouvoirs publics s'est fixé sur la consécration institutionnelle d'un organe habilité à trancher les conflits de

¹ Voir sur la question l'avant projet du Conseil d'Etat et de la cour des comptes, Présidence de la république, Imprimerie officielle, Tunis, 1963.

² GHRAIRI (G.) Ordres de juridictions et conflits de compétence. Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies en droit public et financier. F.S.J.P.S. Tunis II, 1991-1992,p.56.

³ Idem, annexes, p.78.

Introduction

compétence. Le Conseil des conflits de compétence est créé et régi par le chapitre II de cette loi, qui comprend les articles 4 à 12.

A l'instar du Tribunal des conflits français, le Conseil des conflits tunisien, a une composition paritaire¹. Il comprend six membres choisis à parité parmi les présidents de chambres et les conseillers en activité de la cour de cassation et du Tribunal administratif. Quant à la présidence du Conseil, elle est attribuée, à tour de rôle, au premier président de la Cour de cassation et au premier président du Tribunal administratif. Cette caractéristique fait l'originalité du modèle tunisien par rapport au Tribunal des conflits français. En effet la présidence de celui-là est assurée par le ministre de la justice.

L'établissement de cette institution présente un mérite certain. Au lieu de figer la répartition des compétences entre les deux ordres de juridictions à travers l'édiction de règles législatives comme seule et unique technique², la nouvelle juridiction est appelée à faire face à la diversité des conflits de compétence et à préconiser des solutions jurisprudentielles en cas de silence ou d'absence de règles législatives.

Afin de permettre au conseil d'assurer sa mission de trancher les conflits de compétence, le législateur tunisien institue trois procédures de règlement prévues respectivement par les articles 7, 8 et 9 de la loi organique n°96-38 du 3 juin 1996.

¹« Le tribunal des conflits français a une structure paritaire qui consiste à assurer dans son sein une représentation égalitaire aux deux plus hautes juridictions en présence, Cour de cassation et Conseil d'Etat. » DELAUBADERE et GAUDEMET, op.cite. , P430.

² Comme cela était prévu dans le deuxième projet de loi.

Introduction

L'article 7 régit la procédure du conflit positif¹. Il consacre la conception française du conflit positif de compétence. Cette procédure tend à faire respecter le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires en empêchant que l'administration soit «²jugée à tort » par les juges judiciaires de « fond » car la saisine fondée sur l'article 7 ne peut être faite qu'en première instance et appel. L'article interdit d'élever l'exception d'incompétence devant la Cour de cassation.

De son côté, l'article 8, ouvre la possibilité aux seules juridictions suprêmes des deux ordres de juridictions de déférer l'affaire qui pose un problème sérieux touchant à la compétence devant le Conseil pour qu'il soit statué sur la compétence.

Enfin, l'article 9 institue une procédure qui vise à prévenir le conflit négatif de compétence³. Il s'agit là de remédier à la situation dans laquelle, « successivement saisis de la même question, le juge administratif et le juge judiciaire ont décliné la compétence de l'ordre juridictionnel auquel ils appartiennent »⁴

Toutefois, la loi n'a pas consacré des dispositions prévoyant la procédure à suivre en cas d'existence réelle de conflit négatif de compétence. C'est un type qui pourrait surgir. On ne peut exclure la probabilité de sa production effective. Le mécanisme envisagé par l'article 9 est une sorte de solution préventive. La loi organique du 3 juin 1996 ne préconise pas une procédure appropriée en cas de

تليلى (و) التنازع الايجابي للاختصاص بين المحكمة الادارية والمحاكم العدلية. مذكرة ماجستير ، قانون عام داخلي،
كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس. 2006-2007¹

² DE LAUBADAIRE,(A.) et GAUDEMET (Y.),op.cit., p.432.

مناعي (و) التنازع السلبي للاختصاص بين المحكمة الادارية والمحاكم العدلية. مذكرة ماجستير ، قانون عام داخلي،
كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس. 2006-2007³

⁴DELAUBADERE(A.) ET GAUDEMET (Y.), op.cit. , p.436.

Introduction

conflit négatif effectif. Une lacune surmontée en France par la reconnaissance au « particulier victime d'une double déclaration d'incompétence » de la possibilité de saisir lui-même le Tribunal des Conflits.

Cette imperfection n'est pas la seule à entacher les mécanismes de règlement des conflits. Le législateur tunisien, contrairement à son homologue français, n'institue pas une procédure de résolution des conflits de décisions. Ce type de conflit se produit lorsque sur « une même affaire, deux tribunaux, l'un administratif, l'autre judiciaire, après s'être déclarés tous deux compétents, ont rendu sur le fond deux décisions contradictoires ; de cette contradiction le particulier se trouve victime ; il subit un déni de justice »¹

En dépit de leurs lacunes, ces techniques de règlement des conflits ont été envisagées pour permettre au Conseil d'exercer sa mission de régulateur des conflits de compétence. Cette mission dévolue au Conseil reste cependant tributaire de l'autorité de ses décisions. L'objet de la présente étude s'insère dans cette optique. Pour ce faire il convient tout d'abord de définir la notion d'autorité.

L'autorité se définit en tant que valeur attachée à certains actes, un pouvoir de commander donné pour l'exercice d'une fonction².

Il importe de souligner en premier lieu qu'en toute autorité il s'agit de reconnaître la supériorité³ ou une relation fondée sur des qualités repérées qui justifient un ascendant⁴. L'autorité suppose, alors, une

¹ibid.,p37.

² CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, association Henri Capitant, P.U.F , 7^{ème} éd° -juin 2005 . p.94-95.

³ CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*. PUF, 4^{ième} éd, Paris 2003, p 93.

⁴ DELSOL (C.), *L'autorité*, coll. Que sais-je ?, PUF, Paris, 1994.

Introduction

position de puissance¹ et une pensée d'obligation vis-à-vis de la norme de commandement.

L'idée d'autorité invoque également celle de l'obéissance ; certains vont jusqu'à admettre que seule l'obéissance compte pour affirmer l'existence d'une autorité². Selon eux, l'autorité serait « le pouvoir de se faire obéir³ ». A ce propos Max Webber affirme que « *tout véritable rapport de domination comporte un minimum de volonté d'obéir, par conséquent, un intérêt extérieur ou intérieur à obéir* ».

S'agissant de ses sources, la doctrine affirme que ces dernières peuvent être de nature juridique ou extra-juridique « *Peu importe que la contrainte, dont dépend la pensée d'obligation et qui peut se manifester de différentes façons, ne soit pas organisée par une règle de droit formelle, il suffit que la cohésion des membres d'une communauté soit assez forte pour qu'une contrainte puisse se produire* »⁴

Les enjeux de la présente étude sont de vérifier si les décisions du Conseil des conflits de compétence font autorité ; de savoir comment et en quoi l'obligation de respecter les décisions du Conseil constitue

¹ Voir. DISANT (M.) « Quelle autorité pour la chose interprétée par le Conseil constitutionnel ? »

L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel, sous la direction de MATHIEUX (B.), thèmes commentaires, cahiers constitutionnels de Paris1, Dalloz édition 2010. note n°8, p.58.

² DELSOL (C.), op.cite. p. 23.

³ MARSAL (M.), L'autorité, coll. Que sais-je ?, PUF, Paris 1971. V. aussi, DE BELLAING, L'Etat et son autorité, édition l'Harmattan, Paris, 2005.

⁴ Disant (M.), op.cite 58.

Introduction

une contrainte pour obtenir, sinon l'obéissance, tout au moins la reconnaissance¹.

La description de l'organisation et du fonctionnement du Conseil des conflits de compétence a été faite exhaustivement dans de nombreuses études depuis la promulgation de la loi organique du 3 juin 1996. En effet plusieurs études ont été consacrées à l'aspect organique et aux procédures juridictionnelles de cette institution². Quelques travaux de recherche se sont également intéressés à l'analyse de la jurisprudence rendue par le Conseil.³ Mais pour ce qui est de la question de l'autorité de ses décisions, objet de la présente recherche, les études sont rarissimes et insuffisantes. On ne trouve que quelques traces discrètes dans les recherches ayant trait à l'étude du fonctionnement du Conseil. Ces travaux survolent de manière hâtive la question et les développements qui lui sont consacrés restent timides.⁴ Ceci est probablement dû à la complexité de la notion d'autorité et l'ambiguïté qu'elle présente quant à sa nature et sa portée. La doctrine se borne généralement à réduire l'autorité des décisions du Conseil dans son

¹ On utilise ce mot dans le sens où accepter ou se soumettre à l'autorité revient à « reconnaître » la volonté d'un autre comme une base suffisante pour y conformer son action.

² AMMAR MOKADDEM (B.), *les « conflits de juridictions » en matière administrative*, Mémoire de D.E.A. en sciences juridiques fondamentales, F.S.J.P.S. de Tunis 1996-1997. FOURATI (H.), *le règlement des conflits de compétence entre les tribunaux judiciaires et le tribunal administratif à la lumière de la loi organique n°96-38 du 3 Juin 1996*, Mémoire de D.E.A en Droit public et financier, F.S.J.P.S. de Tunis 1996-1997. BEN LAKHAL (D.) *le dualisme juridictionnel en Tunisie*, mémoire de D.E.A en droit public, F.D.S.P de Tunis, 2000-2001.

العمرى (م.) ، تنازع الاختصاص بين القاضي الإداري و القاضي العدلي في تونس، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة ، إختصاص قانون عام داخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية بتونس، 1996-1997.
³ البكلي (م.ع) معايير توزيع الاختصاص القضائي في فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة إختصاص قانون عام داخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية بتونس، 2001-2002.
الذبيبي (ن.) مقاييس توزيع الإختصاص بين القضاء العدلي و القضاء الإداري من خلال فقه قضاء مجلس تنازع الإختصاص، رسالة لنيل شهادة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء، 2003-2004.

⁴ La question de l'autorité des décisions du Conseil des conflits est souvent exposée dans quelques lignes dans le cadre d'une étude plus générale ; un seul article, d'une page, aborde la question de manière directe. Voir :

رياحي (م.) حجية قرارات مجلس تنازع الاختصاص، المجلة القانونية عدد 57/56 نوفمبر 2008، ص 11.

Introduction

aspect juridique. Ce travail de recherche a l'ambition de démontrer l'insuffisance d'une telle affirmation et à atténuer le flou qui entoure la notion. C'est là que réside l'intérêt théorique du sujet traité. Quant à son intérêt pratique, il se situe au niveau de l'évaluation de la réception jurisprudentielle des décisions du Conseil et leur influence sur la jurisprudence des deux ordres.

L'objet de la présente étude consiste à essayer d'apporter une réponse à la problématique suivante ; quelle est l'étendue de l'effectivité des décisions du Conseil des conflits de compétence ?

Cette effectivité ne peut être confirmée avec le même degré. Elle connaît des variations selon qu'il s'agisse de l'autorité juridique ou morale des décisions du Conseil. Si la première est unanimement reconnue, la seconde demeure discutée.

L'évaluation de cette effectivité passe par l'analyse de la jurisprudence des deux ordres afin de mesurer l'impact réel des décisions du Conseil.

C'est ainsi qu'il ressort des arrêts des différentes juridictions que si l'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil est confirmée (Partie I), il n'en demeure pas moins que son autorité jurisprudentielle est contestée (Partie II).

PREMIERE PARTIE :

**L'autorité juridictionnelle
confirmée des décisions du Conseil
des conflits de compétence**

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Par autorité juridictionnelle, on entend « *l'autorité juridique qui s'oppose à l'autorité morale et implique que la force obligatoire d'une décision découle d'une règle de droit* »¹

Le fondement de cette autorité se trouve donc, dans les dispositions d'un texte de loi.

S'agissant dans le présent cadre d'étude de traiter l'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil, il convient de préciser que cette autorité trouve sa source dans l'article 12 de la loi organique n°38 du 03 juin 1996 qui dispose : « - *Ce que décide le Conseil, en matière de compétence et concernant l'affaire qui lui a été déférée, bénéficie de l'autorité absolue de la chose jugée. Les arrêts du Conseil doivent ainsi être suivis par toutes les juridictions.* »

Dans sa brièveté, cette formule exprime l'autorité juridique des décisions du Conseil des conflits de compétence. Elle paraît claire et impérative traduisant l'un des objectifs de cette loi qu'est la garantie du respect de la répartition des compétences tel que prévu dans la loi . En vertu de cet article on peut constater que la décision du juge des conflits de compétence est dotée de l'autorité de la chose jugée. Cette autorité est renforcée par la loi qui la qualifie d'absolue et impose à toutes les juridictions le devoir de s'en tenir.

Le caractère absolu qui marque l'autorité des décisions du conseil de conflit de compétence détermine le poids de son autorité et le fait apparaître comme une instance suprême devant laquelle toute autre juridiction doit plier.

¹ BACQUET-BREHANT (V.) *L'article 62, alinéa 2 de la constitution du 4 octobre 1958, contribution à l'étude de l'autorité des décisions du conseil constitutionnel*, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, L.G.D.J., Paris 2005.p11.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Cette suprématie est révélatrice d'un rapport vertical entre le Conseil et les autres juridictions, qui s'avère le symbole de l'autorité juridictionnelle du conseil sur les autres tribunaux. Néanmoins, il faut préciser que ce rapport vertical ne doit pas être compris comme étant un rapport hiérarchique entre le Conseil et les autres juridictions. On ne peut parler de rapports hiérarchiques qu'au sein des tribunaux du même ordre juridictionnel. Or, la situation juridique du Conseil est particulière. Tout en étant une juridiction, (Chapitre I), il n'est soumis à aucune dépendance organique ou matérielle à l'égard des organes juridictionnels ordinaires. D'autant plus que ses décisions sont dotées d'une autorité juridictionnelle renforcée (Chapitre II).

Chapitre I : le Conseil des conflits de compétence est une juridiction

Dire que le Conseil est une juridiction c'est dire qu'il est « *un organe institué pour exercer le pouvoir de juridiction ayant pour mission de juger ; pouvoir et devoir de rendre la justice par application du droit* »¹

Cependant, la nature juridictionnelle du Conseil des conflits de compétences est loin d'être une évidence. En raison de la dénomination choisie, « Conseil » la nature de l'organe reste contestée. « *Un Conseil se définit par une assemblée de personnes chargées de donner certains avis et de faire certaines propositions* »

De telles attributions risquent de mettre en péril la reconnaissance de tout pouvoir contraignant des décisions qui émanent du Conseil.

D'ailleurs, on a pu constater lors des délibérations de l'Assemblée constituante chargée de la rédaction de la Constitution de la deuxième république une sorte de méconnaissance de la nature juridictionnelle. Il a été avancé en réponse à la proclamation de la constitutionnalisation de l'organe, qu'il ne s'agissait point d'une juridiction mais d'un Conseil.²

Il devient dès lors, important de démontrer que le Conseil est un organe juridictionnel ³ (Section I) qui rend des décisions juridictionnelles (Section II).

¹ CORNU (G.) et Capitant (H.) *Vocabulaire juridique*, op.cit.p. 484.

² Délibérations de l'assemblée constituante de 2011, inédites.

³ CORNU (G.), Op. Cite. P 586. « Juridictionnel, adjective dérive de juridiction, qui se rapporte à la juridiction prise soit comme organe, soit comme fonction »

Section I : le Conseil est un organe juridictionnel

En principe, seule l'existence d'un texte législatif constitue l'unique fondement incontestable de l'institution d'une juridiction.¹ Cependant les dispositions de la loi organique n°38 du 3 juin 1996 ne font aucune référence explicite à la question.

L'absence de référence expresse, mène à la recherche de sa qualification exacte par le biais de critères retenus par la doctrine et la jurisprudence, dans la détermination de la fonction juridictionnelle.

Dans ce cadre, Il convient de vérifier que le Conseil répond aux critères d'une juridiction (Paragraphe premier) avant de relever les spécificités de la juridiction des conflits (Paragraphe deux).

§1§ : le Conseil répond aux critères d'une juridiction

La vérification des critères d'une juridiction suppose que l'organe en question répond premièrement à des exigences d'ordre organique et formel (sous paragraphe A) à ces conditions, s'ajoutent, le critère de la matière qui devrait correspondre à une fonction juridictionnelle (sous paragraphe B).

A/ Le critère formel :

Le critère formel ou organique consiste à déterminer la nature de l'organe en se basant sur sa composition et l'organisation de l'institution.²

¹ Franck (C.). *Les fonctions juridictionnelles du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat dans l'ordre constitutionnel*. Sous la direction de Marcel Waline, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1974, p14.

² Ibid., p14.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Pour avoir la qualité d'une juridiction, l'organisme doit être composé de magistrats et répondre à la condition de la collégialité.

Bien que la doctrine et la jurisprudence ne reconnaissent à ces critères qu'un rôle subsidiaire par rapport aux critères matériels, leur importance ne saurait être méconnue. L'idée que les juridictions doivent être toujours composées de magistrats est toujours présentée comme un principe fondamental pour la reconnaissance de la qualité de juridiction.¹

En analysant la composition du Conseil des conflits, on peut aisément confirmer la satisfaction de cette condition. La loi organique n°96-38 du 3 juin 1996 exige à cet égard que les membres du Conseil soient d'abord, ou bien des présidents de chambres ou des conseillers du Tribunal administratif et de la cour de cassation ; ensuite qu'ils soient en activité dans les instances desquelles ils relèvent. La même condition est également exigée pour le président du Conseil, qui doit être lui-même, ou le premier président de la cour de cassation, ou du Tribunal administratif.² Cette disposition fait l'originalité par rapport au Tribunal des conflits français dont la présidence est attribuée au ministre de la justice.³

Ces conditions supposent trois exclusions ; la première, concerne les membres qui n'ont pas la qualité de juge, la seconde est relative aux

¹ RASSAT(M.L) *Institutions administratives et juridictionnelles*, cours magistral, Ellipses, Paris 2009, p 142.

² Article 5, loi n°96-38 du 3 juin 1996, relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le Tribunal administratif et la création d'un Conseil des conflits de compétence : « - Le Conseil des conflits de compétence est présidé, à tour de rôle par le premier président de la Cour de cassation et le premier président du Tribunal administratif. Il comprend six membres, choisis à parité parmi les présidents de chambres et les conseillers en activité, de la Cour de cassation et du Tribunal administratif. »

³ DE LAUBADERE (A), *Droit administratif*, op.cit.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

juges qui ne sont pas en activité notamment ceux qui sont à la retraite. Et la troisième concerne les juges qui n'ont pas atteint la fonction de conseiller ou de président de chambre.¹

Cette exigence relative à la qualité des membres n'est pas le propre du droit tunisien. On peut dire que les rédacteurs du texte de la loi organique du 3 juin 1996 se sont inspirés de leurs homologues français. La composition du Tribunal des Conflits comprend des membres titulaires choisis parmi les conseillers d'Etat en service ordinaire et des conseillers d'Etat et des conseillers à la Cour de cassation.² Mais contrairement à la solution adoptée en France, la loi organique instituant le Conseil des conflits, n'a pas prévu la désignation préalable des membres suppléants qui auront à remplacer les membres titulaires en cas d'absence ou d'empêchement.

Le choix du législateur s'avère aussi différent de ce qui était prévu par le projet de loi de 1990 relatif à l'institution d'un Tribunal des conflits tunisien. Ledit projet prévoyait la nomination préalable de quatre membres suppléants ayant la qualité parmi les présidents de chambres et les conseillers de la Cour de cassation et du Tribunal administratif.³

L'article 5 de la loi organique précitée prévoit en revanche qu'en « cas d'empêchement de l'un des membres du Conseil, il est procédé à son remplacement par le président du tribunal concerné ».

¹DAHECH (S.), *Le Conseil des conflits de compétence*. op.cit.p25.

²PRELOT (Ph) « Tribunal des conflits, organisation, procédure. » *Juris-Classeur administratif*, 1997. fascicule1065.

³ Voir. GRAIRI (G.), *Conflit de compétence et dualité de juridiction*, op.cit.Voir les annexes du mémoire.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

S'agissant de leur nomination, les juges des conflits de compétence sont « chargés de leurs fonctions au Conseil par décret. »¹ Ceci étant, c'est au président de la république de nommer par décret les membres du Conseil, du moins les membres titulaires.

Une remarque mérite d'être avancée à ce sujet. Il s'agit de souligner l'abandon du procédé du recours à l'avis du premier ministre, le ministre de la justice et le premier président du Tribunal administratif qui était prévu dans l'article 6 du projet de 1990.²

Il aurait pu être de bonne augure de maintenir ce procédé. L'avis des autorités hiérarchiques respectives des deux ordres est à même d'évaluer l'aptitude de leurs membres à faire partie du Conseil.

Concernant leur mandat, il convient de préciser que les membres du Conseil sont nommés pour deux ans. Le texte passe sous silence la possibilité de renouvellement, mais la pratique démontre qu'il est possible de renommer les membres plus d'une fois. En France, les membres du Tribunal des Conflits sont élus pour trois années et sont en outre « indéfiniment rééligibles »³

Après avoir confirmé la première exigence du critère organique, il convient de vérifier la deuxième condition qu'est la collégialité. Soulignant l'importance de cette condition, le professeur Chapus affirme « *qu'il est de principe que la qualité de juridiction ne peut pas être reconnue si l'autorité en cause n'a pas un caractère collégial.* »⁴

¹ Article 5, alinéa 3 de la loi organique n° 96-38, op.cit.

² "يسمى رئيس واعضاء المحكمة بأمر .. باقتراح من الوزير الأول وتقديم من وزير العدل والرئيس الأول للمحكمة الإدارية كل في حدود اختصاصه"

³ Article 25, loi du 24 Mai 1872, relative à l'organisation du Conseil d'Etat.

⁴ CHAPUS (R.) « Qu'est-ce qu'une juridiction ? » *Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann*, édition CUJAS.p 267.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

En analysant les dispositions de loi organique du 3 juin 1996 on remarque que l'organe répond parfaitement à ce critère et ce à travers le nombre de ses membres, fixé à sept dans l'article 5. Cette idée s'affirme d'avantage par l'énoncé de l'article 10 qui ajoute « Le Conseil des Conflits rend ses arrêts à la majorité de ses membres ; la voix du président étant prépondérante en cas de partage. »

B / Le critère de « la nature de la matière »

Expliqué par le professeur Chapus, ce critère n'est autre que « *la nature de la mission remplie par l'organisme à qualifier.* »¹ Reconnu également par le professeur Carré de Malberg, il suppose que la fonction juridictionnelle relève des organes spécialement affectés à l'examen des questions juridictionnelles.²

Pour vérifier la satisfaction du Conseil des conflits à ce critère il faut s'arrêter sur son rôle.

A ce propos, l'article 4 de la loi organique n°96-38 a indiqué « Est créé un Conseil des Conflits de Compétence statuant sur les litiges relatifs à la compétence qui concerne l'ordre juridictionnel judiciaire et l'ordre juridictionnel administratif. » Cet article révèle que la mission du Conseil a pour objet, la compétence juridictionnelle. Une telle matière se situe au cœur de la fonction juridictionnelle. Se prononcer sur la compétence juridictionnelle fait partie de l'office du juge. La question constitue en effet un moyen d'ordre public que le juge soulève d'office.

¹ Ibid. P.277.

² DE MALBERG (C.) *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Tom I, Dalloz, 2003, pp.768 et 777.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Les délibérations de la chambre des députés ayant lieu à l'occasion de la discussion de la loi n°96-38 indiquent que le Conseil joue « *un rôle juridictionnel contraignant* »¹

La mission attribuée au Conseil consiste à résoudre un litige sur la compétence. Il ne s'agit pas de statuer sur une question de fond ou un litige entre deux parties, dans le sens où ni l'administration, ni le requérant ne sont des parties. En effet, on peut dire que la notion de partie n'existe pas ; la nature de la matière à examiner est donc d'ordre purement objectif, faisant du Conseil une juridiction objective.² Dans ce cadre, le professeur Waline a affirmé concernant l'institution du Tribunal des conflits qu'« *il a certainement, exercice d'une fonction juridictionnelle (car) le Tribunal des conflits statue en droit, applique des textes : les lois établissant la séparation des pouvoirs ; il motive ses décisions, bien qu'elles soient sans recours, et qu'il n'ait par suite à permettre le contrôle d'aucune autorité supérieure ; et il ne peut les motiver qu'en droit* » et a ajouté que la juridiction des conflits se classe au rang des juridictions non contentieuses. Cette affirmation se marie parfaitement avec l'objet de la mission du Conseil des conflits.³

Un autre argument se rattachant au rôle de régulation des compétences vient consolider la nature juridictionnelle du Conseil. Le Conseil veille à préserver la dualité juridictionnelle⁴ et à faire respecter un

¹ Délibérations de la chambre des députés n°38, du 28 Mai 1996, p.4

² « Il ya juridiction objective toutes les fois que la question posée au juge est une question de droit objectif » DUGUIT (L.) *Traité de droit constitutionnel*, Tom II. Ancienne librairie Fontemoing & C éditeurs, Paris, 1928. P.475.

³ WALINE (M.) « Elément d'une théorie de la juridiction constitutionnelle, en Droit positif français, *R.D.P.* 1928, P.456.

⁴ GAZIER(F), in avant-propos de l'ouvrage de CHOUVEL, LAMBERT, cité par GHRAIRI (G.) in

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

principe corollaire de l'organisation juridictionnelle dualiste, à savoir la séparation des autorités administratives et judiciaires.¹

La juridiction des conflits règle le fonctionnement de l'ordre des juridictions judiciaires et celles de l'ordre administratif. Elle gère les rapports respectifs de ces deux ordres, sur lesquels repose, et entre lesquels se répartit le poids de la fonction juridictionnelle.²

§2§ Les spécificités de la juridiction des conflits :

Les spécificités de la juridiction des conflits touchent deux aspects ; le premier est relatif à son statut juridique (sous-paragraphe A), spécificité émanant de la nature du rôle attribué au Conseil. Quant au deuxième aspect, il est tiré de la symétrie et l'équilibre respectés dans la composition du Conseil qui consacre la parité (sous-paragraphe B).

A / le statut juridique du Conseil des conflits :

Le Conseil des Conflits de compétence, étant l'institution qui relie au sommet les deux ordres juridictionnels, se trouve dans une situation juridique particulière.

Situé en dehors de l'appareil juridictionnel ordinaire, il n'appartient ni à l'ordre judiciaire, ni celui administratif.

La doctrine française, en cherchant à situer le Tribunal des conflits par rapport aux ordres juridictionnels, considère que « *le Tribunal des*

"مجلس تنازع الاختصاص" أعمال ملتقى القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996 منشورات مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس 2002 . الصفحة 65.

¹ BARTHELEMY (H.), *Traité élémentaire de droit administratif*, Paris, Librairie Rousseau, 1923, 10^{ème} édition p. 949.

² WALINE (M.), op.cit. p460.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

conflits n'appartient à aucun ordre juridique et peut dès lors être considéré comme une juridiction de droit processuel »¹.

L'obligation instaurée par les rédacteurs du texte de la loi organique n°38 de 1996 selon laquelle toutes les juridictions sont tenues de se conformer aux positions du Conseil le situe dans un rang supérieur par rapport aux autres juridictions. Cependant, il convient de signaler que la question du statut juridique du Conseil est un peu controversée.

Les juridictions des deux ordres, que le Conseil est censé chapeauter, jouissent d'un statut constitutionnel alors que la juridiction des conflits, elle, n'a que valeur législative. En effet les tribunaux judiciaires et le Tribunal administratif sont des institutions constitutionnelles.² La constitution du 1 juin 1959 fait référence à ces institutions dans les chapitres quatrième³ et sixième⁴. Quant au Conseil, créé postérieurement en 1996 par le biais d'une loi organique n'a que valeur législative, la Constitution de 1959 n'en fait aucune référence.

Plusieurs voix se sont élevées revendiquant la constitutionnalisation du Conseil.⁵ La question a été évoquée dans le cadre des travaux de l'atelier des experts lors de la préparation du projet de la Constitution

¹ JEULAND (E.) *Droit processuel*, coll. « Manuels », L.G.D.J, 2^{ème} édition 2007, spéciale, n°494.P.419

² Ensemble des organes dont le statut et le fonctionnement sont régis par la Constitution généralement complétée par des lois organiques à savoir... Le conseil d'Etat (incluant le Tribunal administratif et la cour des comptes), la Haute cour de la justice » *in lexicque constitutionnel*, sous la direction de BEN ACHOUR (R.), Centre de Publication Universitaire.2011. P.29.

³ Consacré au pouvoir judiciaire .v. Chapitre IV de la Constitution du 1^{er} juin 1959, articles 64, 65, 66 et 67.

⁴ Consacré au Conseil d'Etat. V. chapitre VI de la Constitution du 1^{er} juin 1959, article 69.

⁵ BACCOUCH (N.), Rapport introductif, *actes de colloque la justice dans le projet de la Constitution*. Non publié.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

de la deuxième République. On a insisté sur l'importance du rôle du Conseil et la gravité de la marginalisation de son statut juridique.¹

Cet appel semble logique et légitime, surtout lorsqu'on souligne que le Tribunal des conflits français, prend sa source dans la Constitution elle-même à travers l'article 89 de la constitution 1848 instituant le premier Tribunal des conflits, et la loi du 24 mai 1872 le rétablissant ; une loi érigée par le Conseil constitutionnel en support du principe constitutionnel de l'indépendance du Tribunal administratif.²

La doctrine, notamment le professeur Hauriou, qualifie le Tribunal des conflits de « *juridiction constitutionnelle car il s'agit de régler les rapports des deux pouvoirs publics* »³

B/ La parité :

Le Conseil des conflits joue le rôle d'un arbitre entre les deux ordres juridictionnels. On aurait pu dans ce cadre, concevoir une institution complètement étrangère aux deux ordres de juridictions, dont la mission est d'arbitrer le conflit.

Ce n'est pourtant pas cette solution qui a été prévue. Les rédacteurs de la loi organique du 3 juin 1996 ont opté pour l'instauration d'un organe paritaire fondé sur une égale représentation des deux ordres de juridiction. Cette institution mitigée tend à la réalisation d'un équilibre

¹ Atelier des experts, lecture des juges et des juristes du chapitre V du projet de la Constitution. P.N.U.D, Tunis, 2 Mars 2013.p.15.

² PRELOT (Ph) « Tribunal des conflits, organisation, procédure. » *Juris Classeur administratif* 1997. Fascicule 1065.

³ HAURIOU (M.) *Précis de Droit administratif*. L.G.D.J. 2013, 8^{ème} édition P.832.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

et une égalité culminante entre les deux ordres, garantissant l'efficacité de son rôle.

Ainsi, afin de garder l'équilibre entre les intérêts respectifs de l'ordre judiciaire et celui administratif, le législateur a fondé l'institution sur le principe de la parité. En ce faisant, le législateur a fait que *«logique équilibre et surtout symétrie (soient) les maitres mots de cette construction parfaitement satisfaisante pour l'esprit.»*¹ La composition du Conseil s'est donc voulue paritaire au niveau de ses membres et au niveau de sa présidence.

L'article 5 de la loi organique du 3 juin 1996 précise que le Conseil *«comprend six membres, choisis à parité parmi les présidents de chambres et les conseillers en activité, de la Cour de cassation et du Tribunal administratif.»*

S'agissant de la présidence, le même article exige que *« Le Conseil des conflits de compétence est présidé à tour de rôle, par le premier président de la cour de cassation et le premier président du Tribunal administratif.»* Cet article consacre l'alternance de la présidence des deux chefs des ordres juridictionnels. Une telle disposition fait l'originalité du Conseil des conflits tunisien par rapport au Tribunal des Conflits français, présidé par le ministère de la justice. Cette solution maintenue en France a suscité beaucoup de critiques par rapport à son atteinte à la garantie de l'équilibre et l'impartialité recherchée.² A ce propos le professeur Jèze écrit que *« cette solution*

¹GAZIER (F.) « Réflexions sur les symétries et dissymétries du Tribunal des conflits » *R.F.D.A.*, n°5 1990. P.745.

² Voir notamment PETIT (A.), *La présidence du Tribunal des conflits*, thèse Paris, 1909, Rousseau. / MOUGNE (S.), *La présidence du Tribunal des conflits*, thèse paris 1926. Rennes Imprimerie Edoneur. / BIGOT (G.) « Les enjeux constitutionnels de la présidence

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

est mauvaise, en tant qu'elle admet l'intervention d'un homme politique, lequel n'est pas nécessairement un juriste et est fatalement un homme de parti »¹.

De sa part la doctrine tunisienne, n'a pas épargné la conception de la présidence telle qu'envisagée par le texte de la loi organique 96-38, de quelques reproches. Certains auteurs, commentant cette loi, ont considéré qu'à force de chercher à réaliser l'équilibre dans la composition du Conseil, le législateur a dévié de son objectif. Qu'il était dès lors plus adéquat d'accorder la présidence du Conseil à une personnalité n'appartenant pas aux deux ordres de juridiction, de formation juridique.²

Par ailleurs, il a été avancé que la symétrie du Conseil ne peut être réalisée. L'alternance des deux premiers présidents du Tribunal administratif et de la cour de cassation au sommet du Conseil, en plus des six membres, risque de créer un déséquilibre au niveau du règlement des litiges.³

Les partisans d'une telle critique affirment que l'existence de quatre membres issus du même ordre juridictionnel, face à trois membres de l'ordre opposé risque de faire pencher la balance au profit de l'ordre juridictionnel dominant.

du Tribunal des Conflits », *Etudes à la mémoire du Professeur François Bureau*, Litec, 2008, P.45.

¹ JEZE (G.), « La présidence du Tribunal des Conflits », *R.D.P.*, 1908. 257-266, spéc.P.266.

² الغرايري(غازي) "مجلس تنازع الاختصاص" أعمال ملتقى القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996

³ DAHECH (S.), *op.cit.*P11.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

En observant le travail du Conseil, cette critique se voit aussitôt rejetée. Le Conseil a rendu sous la présidence du premier président de la cour de cassation un nombre de décisions en faveur du Tribunal administratif.¹

Il est à préciser en effet qu'au sein du Conseil, l'idée de parité renvoie plutôt au consensus qu'au conflit. On pourrait, dès lors, lui appliquer l'idée avancée par le professeur René Odent selon laquelle « *aucun antagonisme ne sépare les conseillers d'Etat et les conseillers à la cour de cassation, aucun esprit de particularisme ou de revendication ne les anime.* »²

Ainsi, lorsqu'ils siègent au Conseil, les conseillers d'Etat et les conseillers à la Cour de cassation se vivent comme juges, sans robe, avant de se sentir juges de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire. Ce sont des juges qui au demeurant dans leurs ordres juridictionnels respectifs, sont pareillement soumis aux mêmes exigences de bonne administration de la justice et de procès équitable.³

Section II : le Conseil rend des décisions juridictionnelles

La recherche d'une définition de l'acte juridictionnel a suscité l'intention de plusieurs chercheurs qui ont dégagé plus d'un critère et plus d'une définition pour déterminer son sens⁴. Sommairement on

¹ C.C.C, Affaire n°2 du 3 juin 1999. Publiée, R.D.C.C.C.

C.C.C. Affaire n°4, du 18 Novembre 1999. Publiée. R.D.C.C.C.

² ODENT (R.), *Contentieux administratif*, Dalloz, Paris 2007, P441.

³ CADIET (L.) rapport de synthèse, actes de colloque *Tribunal des conflits, bilan et perspectives*, Dalloz, 2009, p.116.

⁴ Voir. JEZE (G.), « l'acte juridictionnel et la classification des recours contentieux » *R.D.P* 1909. p. 667. / AUBY(J.M), « Autorité administratives et autorités

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

peut définir la décision juridictionnelle comme « *un acte émanant d'une autorité spéciale ou autorité juridictionnelle, destiné à mettre fin à un trouble juridique en fonction d'arguments purement juridiques et à la suite d'une procédure garantissant les intérêts en présence.* »¹ Il importe également de distinguer entre la décision juridictionnelle et la décision judiciaire. Cette dernière, implique une définition organique signifiant tout acte pris par une autorité appartenant à l'ordre judiciaire qu'il soit de nature juridictionnelle ou non. Par contre, l'acte juridictionnel implique une définition matérielle qui donne un sens plus large à celui-ci ; il regroupe l'acte judiciaire de nature juridictionnelle et l'acte juridictionnel pris par la juridiction administrative.²

La doctrine est unanime qu'il n'est jamais possible de se fonder sur l'activité principalement juridictionnelle d'une institution pour en conclure que, toutes les décisions qui en émanent sont des décisions juridictionnelles³.

En dehors de la prise des décisions juridictionnelles, une juridiction peut notamment rendre des avis⁴. Concernant le Conseil, la question est tranchée, la loi organique n° 38 du 3 juin 1996 établie une qualification législative explicite (Paragraphe premier) concernant la

juridictionnelles », A.J.D.A, juin 1995, N° spécial, p.91./LABEE (P.), Introduction au droit processuel, coll. Droit manuel, Presse universitaire de Lille, Paris, 1995.p.9.

¹DE SOTO (J.) « La notion de juridiction », », *Dalloz*, jurisprudence générale, 1956, p.46.

²KHARRAT (S.), La distinction entre l'acte administratif et l'acte juridictionnel, dans la jurisprudence administrative tunisienne » mémoire en vue de l'obtention du diplôme des études approfondies en Droit public et financier. F.S.J.P.S.T, 1999-2000.P.3.

³FRANCK(C.), op.cit.p13.

⁴Article 23, 24, 25 et 26 de la loi organique n°96-38, op.cit.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

nature juridictionnelle de ses décisions et détermine leur objet (Paragraphe deux).

§1§ La qualification législative explicite :

Les dispositions de loi n°38 du 3 juin 1996 démontrent que le Conseil des conflits de compétence rend des décisions de nature juridictionnelle. On relève à partir des articles 10 et 11 de la même loi organique, l'emploi du terme arrêt.

Le législateur ne s'est pas uniquement chargé de la désignation expresse de la nature juridictionnelle des décisions du Conseil (Sous-paragraphe A) mais a déterminé sa structure, (Sous-paragraphe B) laquelle vient en harmonie avec les procédures de la prise d'une décision juridictionnelle.

A/ Désignation législative expresse de la nature juridictionnelle des décisions du Conseil

La doctrine s'accorde que la mention de la nature de l'acte, faite par le législateur résout le problème de sa qualification.¹ A ce propos le professeur Chapus affirme « *Est également propre à impliquer le caractère juridictionnel d'un organisme, la dénomination « jugement » appliquée à ses décisions* »

La loi organique n° 38 du 3 juin 1996 fait référence, à maintes reprises, à la nature juridictionnelle des décisions du Conseil des Conflits. L'article 10 dispose « le Conseil des conflits statue sur les questions de compétence qui lui sont déférées dans un délai maximum de deux mois à compter de la date de sa saisine. Le délibéré se déroule

¹ CHAPUS (R.) « Qu'est-ce qu'une juridiction ? » op.cit.p.273. « Est également propre à impliquer le caractère juridictionnel d'un organisme, la dénomination « jugement » appliquée à ses décisions »

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

en chambre de conseil et sans plaidoirie. Le Conseil des conflits rend ses **arrêts** à la majorité de ses membres... chaque **arrêt** doit être expédié avec le dossier de l'affaire au tribunal qui en est chargé. »

Cette détermination législative explicite écarte toute contestation du caractère juridictionnel des décisions du Conseil.

Une remarque mérite d'être avancée concernant la terminologie choisie par les rédacteurs du texte ; les décisions du Conseil sont qualifiées d'arrêts et non pas de jugements.

Par opposition aux « jugements » rendus par les juridictions de degré inférieur, le mot « arrêt » est une expression de la technique juridique utilisée pour désigner une décision rendue par les juridictions de degré supérieur.¹

Cette terminologie renvoie à l'idée que le Conseil ne se prononce que sur des questions de droit, à l'instar des arrêts rendus par la Cour de cassation qui ne vérifie que la bonne application de la loi sans avoir à examiner les questions de fond.

B/La forme des arrêts du Conseil

Pour affirmer la nature juridictionnelle d'un acte, le professeur Lampué affirme que « *le critère procédural (est) retenu, en général, non pas comme suffisant à lui seul, mais pour renforcer le critère organique en se combinant avec lui* »²

Sur le plan de la forme les arrêts du Conseil sont soumis aux mêmes conditions que les arrêts rendus par les autorités juridictionnelles.

¹ BRAUDO (S.) *Dictionnaire du droit privé*, Net-Iris.

² LAMPUE (P.), « La notion d'acte juridictionnel », *R.D.P.*, 1946. P.45.V. aussi, DE MALBERG (C.), *op.cit.*p.768.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

En effet selon l'article 11 de la loi organique n° 38 du 3 juin 1996 « le Conseil des conflits rend ses arrêts au nom du peuple. »

Ainsi l'arrêt du Conseil se conforme aux dispositions de l'article 64 de la Constitution du 1^{er} juin 1959 qui prévoit que les décisions juridictionnelles sont rendues au nom du peuple.

De plus, on note que les décisions prises par le Conseil répondent aux mentions obligatoires des actes juridictionnels telles que prévues par l'article 123 du code des procédures civiles et commerciales¹ et de l'acte juridictionnel administratif énumérées par l'article 53 nouveau de la loi n°40 du 1 juin 1972.²

L'article 11 ajoute à ce propos que « chaque arrêt fait mention des noms et prénoms des parties, de leur qualité de leur domicile et de leurs observations avec les références des textes juridiques et des pièces sur lesquelles le conseil s'est basé. Il précise le dispositif de l'arrêt ainsi que la date de son prononcé. L'arrêt doit être motivé et comporter les noms et prénoms des membres du conseil ayant participé au délibéré. Le procès-verbal du délibéré doit être signé par

¹ Article 123 (nouveau) C.P.C.C «123 (nouveau).- Tout jugement doit contenir : l'indication du tribunal qui l'a rendu ; les noms, prénoms, qualités et domiciles des parties; l'objet du litige ; le résumé des dires des parties ; les motifs en fait et en droit ; le dispositif ; la date à laquelle il a été rendu ; le nom ou les noms du magistrat ou des magistrats qui l'ont rendu »

² Art. 53. (nouveau) - Les chambres de première instance rendent leur jugement au nom du peuple.

Chaque jugement indique la chambre qui l'a rendu, les noms, qualités et domiciles des parties ainsi qu'un résumé de leurs mémoires, de la procédure, et les textes juridiques ayant servi de fondement au jugement. Il fait aussi mention de l'audition du conseiller rapporteur, des parties et du commissaire d'Etat. Il comporte le dispositif du jugement, les dates de l'audience de plaidoirie et du prononcé, les noms des membres qui les ont rendus et du greffier. La minute du jugement doit être signée par le conseiller rapporteur et le président de la formation qui l'a rendu. Le dispositif du jugement est transcrit dans un registre spécial. Le procès-verbal des séances de jugement fait mention de l'accomplissement des dispositions contenues dans cet article et des articles 49 à 52 de la présente loi.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

tous les membres du Conseil. La minute de l'arrêt doit être signée par le président, le rapporteur et le greffier du conseil. »¹

Ainsi, on peut affirmer que la procédure de l'élaboration des décisions du Conseil respecte parfaitement les conditions de forme exigées pour les actes juridictionnels.

§2§ L'objet des arrêts du Conseil des conflits :

Les arrêts rendus par le Conseil portent sur un objet différent de ceux rendus par les juridictions ordinaires. L'originalité des décisions du Conseil revient à la spécificité de sa mission. Si un juge ordinaire est tenu de se prononcer sur sa compétence et de trancher un litige sur le fond par la suite ; le Conseil, lui, se borne à rendre des décisions sur la compétence de l'un des deux ordres juridictionnel. Il peut déclarer la compétence du tribunal saisi (Sous-paragraphe A) ou infirmer la compétence du tribunal concerné (Sous paragraphe B).

Les arrêts du Conseil ne tranchent jamais le fond du litige, ils se contentent de déterminer leur juge naturel.

A/ Les arrêts de confirmation de la compétence

Les décisions du Conseil sur la compétence sont de deux types. Il peut soit confirmer ou infirmer la compétence du « tribunal saisi » et ce suite à un conflit positif, une saisine facultative par la Cour de cassation ou l'assemblée plénière du Tribunal administratif, ou dans le cadre de la prévention d'un conflit négatif.

S'agissant de l'arrêt déclarant la compétence du tribunal saisi, celui-ci continue à statuer sur l'affaire dès que la décision déclarant sa

¹ Article 11, alinéa 2, 3 et 4 de la loi n°96-38 du 3 juin 1996. Op. Cite.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

compétence lui a été communiquée. Il convient de signaler à ce stade que le renvoi du dossier au Conseil des conflits tient l'affaire en l'état. Dès que l'arrêt est « expédié avec le dossier de l'affaire, au tribunal qui en est chargé ¹», ce dernier doit finir de trancher le fond du litige. Cependant, il faut préciser que la loi passe sous silence les modalités et délais de communication de l'arrêt du Conseil au tribunal concerné. On peut dès lors conclure qu'il s'agit des modalités administratives de communication des dossiers, puisqu'il s'agit d'informer un Tribunal et non les parties au litige.²

S'agissant des délais, le Tribunal des conflits français dispose d'un délai d'un mois après l'expiration du délai accordé pour trancher sur le conflit de compétence. Si le tribunal concerné n'est pas informé par l'arrêt du Tribunal des conflits, il continue dans ce cas à statuer sur l'affaire. Rien de tel n'est prévu pour le Conseil des conflits.

B/ Les arrêts d'infirmer de la compétence

Le deuxième type d'arrêt pris par le Conseil porte sur l'incompétence du tribunal saisi. Cette catégorie d'arrêt est prévue par l'article 12 dans ses alinéas 3 et 4 qui disposent « Si le Conseil a rendu un arrêt déclarant l'incompétence du tribunal saisi, ce dernier doit rendre à la première audience, qu'il aura à tenir, un jugement prononçant son incompétence.

(...) à partir de la date de la notification du jugement à la partie adverse, conformément aux procédures légales, le décompte du délai

¹Article 10, alinéa 2 de la loi n°96- 38 du 3 juin 1996, Op. Cite.

² BEN LAKHAL (D.) *Le dualisme juridictionnel en Tunisie*. Mémoire en vue de l'obtention d'un diplôme des études approfondies en Droit public interne, Faculté de Droit et de sciences politiques de Tunis., 2001.P153.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

pour intenter l'action est repris et les délais des recours sont à nouveau ouverts. »

Ces dispositions prévues par l'article 12, s'appliquent aussi bien pour l'article 7, 8 et 9 de loi organique du 3 juin 1996.

On relève de cet article que la déclaration d'incompétence du tribunal saisi produit deux effets. Le premier est relatif au tribunal déclaré incompétent ; il concerne l'obligation de se dessaisir de l'affaire déferée. Et le deuxième intéresse les justiciables, pour qui les délais d'intenter leur action devant la juridiction compétente sont renouvelés. Le législateur a cherché à sauvegarder au même titre, la compétence de chaque ordre et les intérêts des justiciables.

Il faut cependant noter, que ces effets ne commencent à courir qu'à la date de notification du jugement à la partie adverse, conformément aux procédures légales. Selon le secrétaire général du gouvernement, il s'agit en ce qui concerne les procédures légales de notification, celles prévue par le C.P.C.C ou par la loi relative au Tribunal administratif.

Chapitre II : l'autorité renforcée des décisions du Conseil

L'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil, telle que consacrée par la loi organique n°38 du 3 juin 1996, s'avère une autorité renforcée.

L'article 12 prévoit que, la décision du Conseil « bénéficie de l'autorité absolue de la chose jugée. Les arrêts du Conseil doivent ainsi être suivis par toutes les juridictions.

Si le conseil a rendu un arrêt déclarant l'incompétence du tribunal saisi, ce dernier doit rendre à la première audience, qu'il aura à tenir, un jugement prononçant son incompétence. Le jugement d'incompétence n'est susceptible d'aucun recours compris le recours en cassation. »

Cet article permet de relever deux démonstrations de l'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil. La première est exprimée à travers l'autorité absolue de la chose jugée dont sont dotées ses décisions. Quant à la deuxième, elle se rattache à l'irrévocabilité du jugement de dessaisissement prononcé par le tribunal déclaré incompetent par le Conseil.

L'autorité absolue de la chose jugée accordée aux décisions du conseil est une faveur dont jouit cet organe. La règle étant que le jugement ait autorité relative de la chose jugée, le législateur prévoit une exception concernant le Conseil.

L'examen de la force juridique des décisions du conseil nécessite l'étude de ses manifestations (Section première) ainsi que les contours

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

de cette autorité (Section deux), où elle s'étend et quand est ce qu'elle s'arrête.

Section I : Les manifestations de l'autorité renforcée des décisions du Conseil

L'autorité juridictionnelle trouve sa source dans le texte juridique. Elle est dès lors garantie par un nombre de mesures qui assurent son respect.

S'agissant des décisions du Conseil des conflits, la loi organique n°96-38 a veillé à faire prévaloir son autorité à travers deux dispositions ; la première est l'autorité absolue de la chose jugée conférée aux arrêts du Conseil (Paragraphe premier).

La deuxième, est dégagée des conséquences de la décision d'infirmer la compétence du tribunal saisi. Il s'agit pour le tribunal saisi de rendre obligatoirement un jugement de dessaisissement déclarant son incompétence tel que l'a décidé le Conseil. La manifestation de l'autorité juridictionnelle renforcée des décisions de la juridiction des Conflits réside dans ce cas, dans l'irrévocabilité de la décision de dessaisissement (Paragraphe deux).

§1§ L'autorité absolue de la chose jugée :

La notion d'autorité absolue de la chose jugée est l'une des notions les plus délicates est difficiles à cerner.

Le législateur tunisien ainsi que son homologue français ne présentent aucune définition du concept.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Quant à la jurisprudence, elle se contente de souligner l'effet erga omnes de l'autorité absolue de la chose jugée et de rattacher à sa violation les plus rigoureuses des sanctions, à savoir de dégrader l'acte qui ne la respecte pas vers l'inexistence.

Du côté de la doctrine, il paraît difficile de tirer une définition nette et certaine de la notion. Certains s'abstiennent même de la définir non par omission mais vu la complexité du concept ainsi que son caractère exceptionnel (Sous paragraphe A). Le principe étant de conférer l'autorité relative de la chose jugée, le caractère absolu reste une exception qui ne peut être prévue que par la loi et dont peu de décisions juridictionnelles en bénéficient. Pour insister sur sa rigueur, le législateur la consolide avec une obligation exigée pour toutes les juridictions de se conformer aux décisions du Conseil (Sous-paragraphe B).

A/ le caractère exceptionnel de l'autorité absolue de la chose jugée

L'expression traditionnelle de l'autorité dont dispose toute décision de nature juridictionnelle est l'autorité de la chose jugée car elle tient au rôle de la justice et à la fonction de jugement.¹

Le doyen Vedel indique à ce propos que, « *l'autorité de chose jugée est normalement relative, c'est-à-dire qu'elle ne s'applique qu'aux parties qui ont figuré dans l'instance. Cependant, exceptionnellement, certaines décisions ont force erga-omnes à l'égard de toute personne même non partie à l'instance.* »²

¹ WIEDERKHER (G.), « Sens, signification et signification de l'autorité de la chose jugée » in Etudes offertes à Jacques Normand, Litec, Paris, 2003, p.507.

² VEDEL (G.), *Droit administratif*, coll. Thémis, P.U.F, Paris, 3^{ème} édition, 1964. P.207.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Cette idée est également soutenue par le professeur Roger Perrot, qui affirme que l'autorité absolue ne se rencontre en réalité, que « *dans des hypothèses très exceptionnelles et pour des raisons propres à la nature du litige* »¹.

S'agissant dans les deux cas d'un effet de la décision juridictionnelle, il convient de préciser que l'autorité absolue de la chose jugée forme une exception d'un principe qu'est la relativité de la force de la chose jugée.

le code des obligations et des contrats, qui rappelant le, n'apporte aucune définition de l'autorité de la chose jugée présente dans son article 480 l'autorité relative de la chose jugée sous l'angle d'une présomption légale établie par la loi, il dispose : « La présomption légale est celle qui est attachée par la loi à certains actes ou à certains faits .tels sont : (...) 3 l'autorité que la loi attribue à la chose jugée .De là on peut déduire que l'autorité de la chose jugée est le caractère d'une décision irrévocable, une présomption de droit² qui signifie que le jugement du fond constitue une vérité légale³.

La jurisprudence lui confère la valeur d'un principe général de droit⁴, rejoignant ainsi la position d'une part de la doctrine défendant cette

¹ PERROT (R.), *Institutions judiciaires*, Coll. Dumat, Montchrestien, Paris, 2004.p.493.

² L'emploi du qualificatif présomption a été critiqué par une part de la doctrine tel que M. Couchez et Tomasin « le recours à la notion de présomption a été justement critiqué et l'on préfère définir aujourd'hui l'autorité de chose jugée comme la force de vérité légale attribuée au jugement, ou encore une qualité attachée à la vérification juridictionnelle, ayant pour fonction d'assurer l'immuabilité de contenu de cette vérification »

³ ODOT (R.) *Contentieux administratif*, cours de droit, Institut d'études politiques de Paris.1970-1971.fasc. P.1283. « Dire d'une décision juridictionnelle qu'elle a l'autorité de la chose jugée, c'est dire qu'elle a tranché avec force de vérité légale les questions soumises au juge qu'il l'a rendu c'est l'application du vieil adage « resjuridicta pro veritate »

⁴ TA arrêt 13 Mars 1976.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

thèse, tel que le professeur Guillaume Delvolvé, qui considère que le principe de l'autorité de la chose jugée « *mériterait d'être érigé au rang des principes généraux du droit.* »

Il importe de signaler à ce stade que la question de l'autorité de la chose jugée présente un moyen d'ordre public qui peut être soulevé d'office par le juge.¹

Le principe est que cette présomption soit relative et propre aux décisions juridictionnelles encore susceptibles de recours dans la mesure où elle n'assure qu'une stabilité juridique temporaire. Elle n'est plus opposable à partir du moment où l'un de ses trois éléments constitutifs, précisé dans l'article 481 du C.O.C, change.

On peut dès lors constater qu'elle nécessite la présence de trois éléments, prévus par la loi et appliqués par la jurisprudence² ; à savoir, l'identité de la cause qui est une condition strictement entendue par le juge administratif, de l'objet ce qui signifie que la chose jugée ne joue que dans le cas où le même objet a déjà été jugé et des parties dans le sens où « il ne peut y avoir chose jugée qu'entre les mêmes parties »³ on parle ici d'un effet inter-partes¹.

¹ T.A, 1^{ère} instance, jugement n°16057, 26 février 2008. Inédit, annexe n° I.

² T.A, cas, arrêt n° 37005, 28 Janvier 2008. Non publié, annexe n° II.

"و حيث اشترط الفصل 481 من مجلة الالتزامات و العقود أن تكون إعادة القيام في الدعاوى التي صدر فيها حكم قضائي لنفس السبب وبين نفس الأطراف حتى تنطبق في شأنها قرينة اتصال القضاء.

وحيث أن سبب النقض الذي تأسس عليه القرار التعقيبي.. يختلف عن سبب النقض الذي تأسس عليه القرار التعقيبي عدد 32303 .. لا يعني اتصال القضاء في موضوع النزاع ولا يمنع من إعادة نشر القضية من جديد"

T.A, Appel, arrêt n°25647, 18 juin 2008. Non publié, annexe n° III.

"وحيث أن صدور الحكم الإستئنافي الذي كانت المستأنفة طرفاً فيه ، على نحو ما سبق بيانه يحل دون إعادة النظر في النزاع المائل الذي يتعلق بالطعن في نفس القرار عملاً بقاعدة اتصال القضاء ، وذلك للحيلولة دون طرح النزاع ذاته مرة ثانية من نفس الأطراف وحول نفس الموضوع ونفس السبب تجنباً لتجدد المنازعات واستمرارها وتفادياً للتضارب بين الأحكام"

³ Notes du commissaire du gouvernement Chamblain sur l'arrêt Chemins de fer d'Orléans, Rec. 386

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Mais il existe au contraire d'autres cas où cette force de vérité légale soit irrécusable à l'égard de tous. C'est le cas où la juridiction saisie ne règle pas un conflit entre deux parties mais où elle constate et prononce un point de droit objectif.² On dit alors, que « L'autorité absolue de la chose jugée s'attache à tout jugement déclarant un point de droit objectif même dans le cas où ce jugement s'attache à une contestation ; tout est de savoir ce qu' est le caractère de la question traitée par le juge et si elle constitue ou pas un point de droit objectif qui, par lui-même est opposable irrécusablement aux tiers. »³

Tel est le cas des décisions du conseil des conflits de compétence ayant pour objet de trancher une question relative à l'autorité juridictionnelle compétente pour connaître du litige exposé.

Le prononcé du juge en la matière s'imposera à tous avec autorité absolue de la chose jugée, car les décisions du conseil sont dotées d'une valeur juridique plus « forte » que celle accordée aux décisions de justice ordinaires, judiciaires ou administrative.⁴

L'autorité absolue consacre une force juridique supérieure à celle relative, d'une étendue plus large de son effet qui dépasse les parties concernées par le litige pour s'imposer à tous. C'est ainsi qu'elle est

¹ CORNU (G.) et FOYER « l'autorité de la chose jugée n'a lieu qu'entre les parties, mais a lieu à l'égard de toutes. Il est de bon sens en effet, que seules soient obligées par le jugement celles des personnes qui ayant figuré dans l'instance, ont pu y défendre leurs droits » Procédure civile, Thémis, P.U.F 3^{ème} éd. N°112

² BEN ACHOUR (Y). *L'œuvre jurisprudentielle du Tribunal administratif tunisien*. Coll. Publications scientifiques tunisienne, C.E.R.P, Tunis 1990.

³ BEN ACHOUR (Y.) In *l'œuvre jurisprudentielle du Tribunal administratif*, ouvrage collectif, sous la direction de Sadok Belaid. Voir aussi, PERROT (R.), *Institutions judiciaires*, op.cit.493.

⁴ RIAHI (M.) « L'autorité des décisions du conseil des conflits de compétence » info juridique. Page 11.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

définie par le professeur Jéze comme « *l'acte juridictionnel régulier (qui) a force de vérité légale erga-omnes, pour les particuliers, comme pour tous les agents publics de tout ordre, pour les tribunaux de tout ordre.* »¹ Le même auteur soutient l'idée que l'autorité absolue de la chose jugée constitue une vérité irréfragablement légale.

Le professeur Tomasin explique de son côté, l'effet erga omnes par le fait que l'autorité absolue soit une extension de l'autorité de la chose jugée à l'égard des tiers, telle que « *la chose jugée entre les parties ne peut plus désormais être remise en cause par les tiers. Ces derniers perdent leur qualité pour devenir, au regard de l'autorité de la chose jugée, des parties au jugement.* »²

Dire que le jugement a l'autorité absolue de la chose jugée c'est dire que le bien-fondé de ce qui a été jugé doit être, invariablement, tenu pour acquis. La chose jugée ne saurait être réexaminée ou ignorée par quelque autorité que soit ; ni par la même ni par une autre juridiction, ni par l'administration. Toute personne peut s'en prévaloir. Elle a effet erga-omnes.³

De ce fait, il convient de noter qu'il est impossible que l'affaire soit réexaminée une deuxième fois par le conseil, ni par une autre juridiction qu'elle soit administrative ou judiciaire.

Cette idée trouve sa concrétisation dans la décision Zouari rendue par le Tribunal administratif, le 8 mai 2007. Les faits de cette affaire

¹ JEZE(G). « De la force de vérité légale attachée par la loi à l'acte juridictionnel », *R.D.P.*1913, pages 437 et Ss.

² TOMASIN (D.), Étude sur l'autorité de la chose jugée en matière civile, thèse de doctorat, Droit, Toulouse 1, 1973.

³ CHAPUS (R), *Droit du contentieux administratif*, op.cit.p 931.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

portaient sur la demande de réparation de préjudice matériel causé par une entreprise publique à l'égard de son personnel. L'action en réparation a été intentée en premier lieu devant le Tribunal de première instance de Sfax. Ensuite, l'entreprise défenderesse a interjeté appel devant la Cour d'appel de Sfax et a demandé de renvoyer l'affaire devant le Conseil des conflits de compétence. Ce dernier a déclaré dans sa décision n°91, l'incompétence des tribunaux judiciaires. Suite à cette décision, la Cour d'appel de Sfax a rendu un jugement de dessaisissement. L'action a été réintentée devant le Tribunal administratif et on a évoqué de nouveau l'exception d'incompétence. Le juge administratif a rigoureusement rejeté ce moyen, en se prévalant de la décision du Conseil sur l'affaire et en affirmant que « tant que le Conseil a déclaré la compétence du Tribunal administratif dans l'affaire exposée, il est inconcevable de réexaminer ce qu'il a déjà jugé »¹

La rigueur avec laquelle le juge administratif a défendu l'autorité absolue de la chose jugée ne devrait pas surprendre. En effet, il est de jurisprudence constante pour le Tribunal administratif d'infliger une sanction lourde à la non observation de cette autorité. Dans ce cadre, les actes administratifs qui ne respectent pas l'autorité absolue de la

¹ T.A 1^{ère} instance, jugement n° 13700, 8 Mai 2007. Non publié, annexe IV.

".. محكمة الاستئناف بصفاقتس أحوالت الموضوع على مجلس تنازع الاختصاص على اثر تمسك الشركة بنفس الدفع وقد قضى المجلس بموجب قراره عدد 91 الصادر بتاريخ 20 جانفي 2004 باختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في النزاع ، وعلى ذلك الأساس قررت محكمة الاستئناف العدلية نقض الحكم الابتدائي والقضاء مجدداً بعدم الاختصاص. وحيث إقتضبالفصل 12 ...أنه يكون لما قضى به المجلس في مسألة الاختصاص بالنسبة للنزاع المعروض عليه ، نفوذ مطلق لاتصال القضاء وقراراته واجبات الإلتباع من قبل سائر المحاكم.. وحيث وعليه ، فإنه طالما قضى مجلس التنازع بإختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في النزاع الماثل فإنه لا مجال لإعادة النظر فيما قضى به."

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

chose jugée sont dégradés par le juge administratif au rang de l'inexistence.¹

B/ L'obligation de se conformer à la décision du Conseil

Selon l'énoncé de l'article 12 les décisions du Conseil de conflit de Compétence « doivent être suivis par toutes les juridictions. »

De cette formulation impérative de l'alinéa deuxième on peut déduire que l'autorité absolue de la chose jugée dont jouissent les décisions du conseil fait naître une force obligatoire à l'encontre de toutes les juridictions administrative ainsi que judiciaires. Les tribunaux des deux ordres devraient se conformer à ses jugements sans exception.

Cette force obligatoire est la marque des décisions des autorités juridictionnelles. C'est un élément nécessaire à la fonctionnalité des jugements qui s'intègre à leur efficacité substantielle; Elle exprime dans notre cas d'étude une volonté de garantir le respect des compétences dévolues par le législateur à chaque ordre juridictionnel.

Cependant il faut signaler qu'en dépit de cette irréfragabilité imposée par l'article 12 et due au caractère absolu de l'autorité de la chose jugée, la loi ne prévoit aucune sanction visant l'hypothèse d'un refus de se conformer aux décisions du Conseil.

En examinant les dispositions de la loi du 3 juin 1996, on ressent une sorte d'insatisfaction face à l'absence d'une trace de sanction due au non-respect des décisions du Conseil.

¹ T.A, 1^{ère} instance, Jugement n° 17192, du 18 décembre 1999. Voir, mémoire JABALLAH (M), *l'autorité de la chose jugée en matière administrative*, F.S.J.P.S.T., 2008, Annexe.

T.A, 1^{ère} instance, Jugement n°17104, du 26 Février 2000. Idem

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

On peut dès lors noter l'existence d'un contraste entre l'énoncé impérieux de l'obligation de se soumettre aux décisions du Conseil et l'absence de sanction en cas de non-respect de cette obligation.

Rien en dehors de la volonté des destinataires des décisions du conseil n'empêche l'article 12 de rester lettre morte. Or comme le précise le doyen Vedel « *Une obligation laissée au bon vouloir d'une autorité n'existe pas* » le même auteur ajoute dans le même sens, « *l'autolimitation juridique est un néant logique* »¹

Il s'agit là d'une situation de vide juridique qui prive le Conseil de tout pouvoir de contrainte quand bien même ses décisions sont obligatoires et « s'imposent ».

La loi indique que les décisions du conseil « doivent être suivies par toutes les juridictions »²

Par toutes les juridictions le législateur fait référence à celle de l'ordre judiciaire comprenant aussi bien les juridictions de fond que la cour de cassation, ainsi que celle de l'ordre juridictionnel administratif. On entend par cela le tribunal administratif par ses différentes chambres, de première instance, d'appel, de cassation et son assemblée plénière.

L'obligation de se conformer aux jugements du conseil fait du contenu de sa décision une règle de compétence qui tranche le conflit posé. Le prononcé de l'arrêt sur la compétence a « une force particulière assimilée à la force de la loi »

¹VEDEL (G.) « Conseil constitutionnel, constitution d'Etat » p473- 474, avant-propos à la rédaction de la thèse de Charles Eisenman.

² Article12 alinéa 2 de la loi n°38 du 3Juin 1996

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Une fois la décision du Conseil rendue, le tribunal est tenu de s'en tenir, l'article 12 dans son alinéa deuxième dispose que « Si le Conseil a rendu un arrêt déclarant l'incompétence du tribunal saisi, ce dernier doit rendre à la première audience, qu'il aura à tenir, un jugement prononçant son incompétence. »

Cette force obligatoire n'est rien d'autre que l'obligation d'exécuter la décision du Conseil.

En se référant à la jurisprudence des deux ordres on constate un respect total de cette obligation. Du côté du Tribunal administratif, on note qu'il se désiste à chaque fois que le Conseil se prononce en faveur de l'ordre judiciaire et lui accorde la compétence.

C'est ainsi que le Tribunal administratif a soutenu dans son jugement Hmila rendu en 2007 que : « Considérant que le Conseil a abouti dans son arrêt (...) à l'attribution de la compétence dans le cadre du litige exposé à l'ordre juridictionnel judiciaire,

Considérant, que l'article 12 dans son alinéa 3 dispose que « Si le conseil a rendu un arrêt déclarant l'incompétence du tribunal saisi, ce dernier doit rendre à la première audience, qu'il aura à tenir, un jugement prononçant son incompétence. »

En application des dispositions de cet article et en se basant sur la décision n°(...) il est indispensable à ce tribunal de déclarer son désistement de cette affaire pour incompétence. »¹

¹TA. Affaire. 1^{ère} instance, Jugement n°19160, 7fevrier 2007. Annexe n° V.

"حيث تهدف الدعوى إلى الحكم بإلزام البلدية المدعى عليها بالتعويض للمدعين عن المساحة الزائدة عن ربع مساحة التقسيم الراجع لهم والتي تم إدماجها في الملك العمومي للطرق تطبيقا لمقتضيات الفصل 67 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

A chaque fois, déclaré incompétent par le Conseil, le juge administratif reprend la même démarche. Un grand nombre de décisions rendues par le Tribunal administratif témoigne du respect absolu de l'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil.¹

De même, les juridictions de l'ordre juridictionnel judiciaire, montrent un respect total des décisions du Conseil déclarant la compétence de l'ordre juridictionnel opposé. On trouve une démonstration de ce respect notamment dans deux arrêts d'appel, Bahloul et Ayari, rendus

وحيث سبق للمدعين رفع قضية في الغرض ذاته أمام المحكمة الابتدائية بسوسة التي قضت بتاريخ 26 أبريل 1999 في القضية عدد 25748 برفض الدعوى لعدم الاختصاص الحكمي. وحيث قضت هذه المحكمة على إثر عرض النزاع على أنظارها بإرجاء النظر وإحالة ملف القضية على مجلس التنازع للنظر في مسألة الاختصاص في حكمها الصادر بتاريخ 14 جويلية 2004.

وحيث أصدر مجلس تنازع الاختصاص قراره تحت عدد 142 بتاريخ 15 نوفمبر 2005 والقاضي بإسناد الاختصاص للنظر في النزاع المائل إلى جهاز القضاء العدلي.

وحيث اقتضت أحكام الفصل 12 (فقرة ثالثة) من القانون الأساسي عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 3 جوان 1996 والمتعلق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية والمحكمة الإدارية وإحداث مجلس لتنازع الاختصاص أنه " إذا أصدر مجلس التنازع قرارا يقضي بعدم اختصاص المحكمة المتعده فإن هذه الأخيرة تصدر في أول جلسة تعدها حكما بالتخلي عن النظر ".

¹T.A, 1^{ère} instance, jugement de dessaisissement, n°17644, 25 Avril 2003. Inédit. Annexe VI

"وحيث أصدر مجلس تنازع الاختصاص قراره تحت عدد 65 بتاريخ 11 مارس 2003 قضى بإسناد الاختصاص في النزاع موضوع القضية المائلة إلا جهاز القضاء العدلي .. وحيث يغدو النزاع والحالة تلك خارجاً عن أنظار هذه المحكمة وينعقد الاختصاص فيه للقضاء العدلي.

وحيث اقتضت أحكام الفصل 12 .. وحيث أنه تطبيقاً لأحكام الفصل المذكور أعلاه ، وبناءً على قرار المجلس عدد 65 الصادر بتاريخ 11 مارس 2003 ، لا يسع هذه المحكمة إلا التصريح بالتخلي عن النظر في هذه الدعوى لعدم الاختصاص "

V. aussi, TA, 1^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°13224, 14 juillet 2006. Inédit. Annexe n° VII.

T.A, 1^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°12903, 14 juillet 2006, Inédit Annexe n° VIII.

T.A, 1^{ère} instance, jugement de dessaisissement n° 14856, 8 décembre 2006, Inédit, Annexe n° IX.

T.A, 1^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°13671, 28 décembre 2008. Inédit, Annexe n° X

T.A, 1^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°16069, 31 décembre 2010, Inédit, Annexe n° XI

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

par la Cour d'appel de Tunis en 2011. La cour affirme dans ces arrêts « Considérant, que la question a été tranchée par le Conseil des conflits de compétence qui a attribué la compétence dans le litige exposé au Tribunal administratif, il convient d'infirmer le jugement de première instance et de déclarer le dessaisissement de cette affaire au profit du Tribunal administratif. »¹

D'une autre part si le Conseil des conflits se prononce en la faveur du tribunal ce dernier est tenu de statuer dans l'affaire.²

Cette idée est consacrée dans la jurisprudence du conseil d'Etat français qui a indiqué dans une affaire « si le tribunal des conflits consacrait la compétence de la juridiction administrative, celle-ci ne pouvait dénier sa compétence ou même simplement la fonder sur des motifs différents de ceux énoncés par le juge des conflits »³.

Ce qui mène à dire que même dans le cas où la juridiction concernée se voyait incompétente pour trancher la question litigieuse, elle est tenue d'examiner l'affaire si le conseil la déclare compétente.

§2§ L'irrévocabilité :

L'article 12 de la loi organique n° 96-38 du 03 juin 1996 prévoit dans ses alinéas troisième et quatrième que « si le Conseil a rendu un arrêt

¹ Cour d'appel de Tunis, arrêt n°92871, 27 Janvier 2011. Inédit Annexe XII.
"وحيث أصدر مجلس تنازع الاختصاص القرار عدد 300 بتاريخ 6 جويلية 2010 الذي .. يجعل النظر فيها موكولاً لجهاز القضاء الإداري

حيث بعد أن حسم مجلس تنازع الاختصاص المسألة وأقر باختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في النزاع موضوع قضية الحال يكون متجهاً نقض الحكم الابتدائي والتصريح بالتخلي عن هذه القضية لفائدة المحكمة الإدارية "

Cour d'appel de Tunis, Arrêt n°99493, 11 Mai 2011. Inédit. Annexe n° XIII.
"بالإطلاع على القرار الصادر عن مجلس تنازع الاختصاص الصادر تحت عدد 317 بتاريخ 6 جويلية 2010 تبين أنه انتهى إلى أن موضوع قضية الحال من اختصاص جهاز القضاء الإداري .. قررت المحكمة التخلي عن القضية لفائدة المحكمة الإدارية لعدم الاختصاص الحكمي"

² Voir, C.C.C, Affaire Zoghlemi, n°117, 28 septembre 2004, publiée, R.D.C.C.C. p283.

³ CE, 7décembre1956, Drodet, p745, cité par, AUBY(J.M) in « le décret du 25 juillet 1960 portant réforme de la procédure des conflits d'attributions » A.J.D.A 1961, I P.1

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

déclarant l'incompétence du tribunal saisi, ce dernier **doit** rendre à la première audience, qu'il aura à tenir, un jugement prononçant son incompétence.

Le jugement d'incompétence **n'est susceptible d'aucun recours** y compris le recours en cassation. ».

Deux conséquences peuvent être tirées des dispositions de cet article.

La première concerne le caractère obligatoire de la décision de dessaisissement rendue par le tribunal déclaré incompétent par le Conseil. L'emploi de l'expression « doit rendre » nie l'idée qu'il s'agit d'une faculté.

La juridiction concernée ne dispose de ce fait d'aucun pouvoir d'appréciation. La décision du Conseil, étant une décision juridictionnelle, bénéficiant de l'autorité absolue de la chose jugée doit impérativement être appliquée par ses destinataires. Il ne s'agit point d'un avis ou d'une recommandation, la question est tranchée sur ce point ; la décision du Conseil s'impose à toutes les juridictions.

Quant à la deuxième conséquence, elle est relative à l'irrévocabilité de la décision de dessaisissement qui doit être prononcée par la juridiction déclarée incompétente. Cette conséquence est tirée de l'interdiction des recours contre la décision de désistement.

Il s'agit là, d'une obligation de ne pas faire infligée aux parties et aux tiers pouvant être éventuellement concernés. Cette obligation consiste à interdire de faire juger à nouveau la même affaire devant un juge, le

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

même ou un autre ;¹ et ce, quelque soit la nature du recours. Le législateur a immunisé ce jugement d'incompétence en faisant de lui un jugement insusceptible de tout recours, même le recours en cassation. Un recours exclu expressément par la lettre de l'article 12.

Dès lors, l'on peut dire qu'une fois la décision de dessaisissement prononcée, elle devient un acte juridique objectif irrécusable, s'imposant à tous, ne pouvant être rediscuté sous aucune forme. Cet acte s'impose à toutes les autorités publiques, administratives ou juridictionnelles.

L'interdiction des recours² infligée par la loi est une conséquence logique de l'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil. L'objectif étant de consacrer un organe spécialisé et suprême régulateur de compétence, il est nécessaire de ce fait de se plier à ses décisions et de mettre fin aux contestations relatives à la compétence, a défaut ces contestations ne cesseraient de resurgir.

Encore faut-il ajouter qu'il est contre toute logique que les arrêts du conseil soient susceptibles d'être remis en cause ou discutés. Cela va même à l'encontre de l'objectif de sa création, à savoir mettre fin aux conflits de compétence. Permettre les recours contre les décisions de dessaisissement suite à une infirmation de la compétence par le Conseil, c'est faire perdre à celui-ci sa crédibilité, et perdurer les conflits.

¹ BLERY, (C.) *Efficacité substantielle des jugements civils*, Bibliothèque de Droit privé, L.G.D.J., Paris, 2000.

²Ibid., « L'interdiction des recours signifie l'irrecevabilité de la nouvelle demande. »

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Cette interdiction s'accorde par ailleurs, avec la nature objective de la compétence du Conseil, excluant les parties au litige de son champ d'action.

Il s'agit là d'une garantie de la sécurité juridique, le professeur Jèze précise à ce propos que le maintien d'une paix sociale entre les hommes nécessite que les procès aient une fin, selon le même auteur il importe que les constatations faites par les juges soient tenues pour exactes et ne puissent être remises en question. Le prononcé du jugement a de ce fait une solidité à toute épreuve et garantit une stabilité inébranlable, condition essentielle de la sécurité juridique.

C'est le besoin de la réalisation de la stabilité juridique qui est à la base de la force absolue de la chose jugée.

Ce principe puise également son fondement dans des raisons d'ordre social qui le justifient amplement. La valeur sociale de l'acte juridictionnel régulier résulte de ce qu'il est la condition essentielle de la paix publique : l'ordre social, la tranquillité publique exigent que ce qui a été régulièrement et définitivement jugé ne puisse pas être remis en question, par qui que ce soit.¹

¹Jéze (G), op.cit.p.441.

**Section II : Les contours de l'autorité
juridictionnelle des décisions du Conseil des conflits**

Bien qu'elle soit reconnue et imposée par la force de la loi, l'autorité absolue de la chose jugée reconnue aux décisions du Conseil, est soumise à des limites tracées par le législateur lui-même.

La première consiste à la cantonner dans la résolution des conflits de compétence sans trancher les questions de fond. Cette restriction, tend à réduire les attributions de cet organe dans la limite de la question de compétence. Le Conseil ne dispose pas du pouvoir de statuer en tant que juridiction de fond.

La deuxième limite prévue par la loi se rapporte à l'étendue de l'autorité absolue des décisions du Conseil. S'agit-il d'une autorité réduite à la seule affaire déférée au Conseil ou une autorité d'une ampleur générale à étendre sur toutes les affaires qui traitent la même question de compétence.

On peut, dès lors, constater que les contours de l'autorité absolue impliquent la limitation de son objet dans la question de compétence, (Paragraphe premier) ainsi que sa portée qui se limite dans le cadre de l'affaire déférée. (Paragraphe deux).

§1§ Autorité dans la limite de la question de compétence :

La loi organique n°38 du 3 juin 1996 a réduit la force de l'autorité absolue des décisions du Conseil dans la limite de la question de la compétence. Il s'ensuit que le Conseil n'est pas une juridiction de fond (Sous-paragraphe A).

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Cependant, il convient de signaler que cette restriction imposée par la loi pose des difficultés d'ordre pratique. Pour parvenir à déterminer la juridiction compétente, le juge des conflits se trouve assez souvent obligé de passer par l'examen des questions de fond et d'établir des qualifications juridiques des éléments de fait afin de pouvoir se décider sur la compétence (sous-paragraphe B).

A / le principe : le Conseil des conflits n'est pas une juridiction de fond

La mission pour laquelle le Conseil a été instauré est celle de trancher les litiges de compétence ; son rôle est de répartir les litiges sur les deux ordres sans plus. Il n'est pas tenu de ce fait d'examiner les questions de fond. De ce fait, il paraît tout à fait logique que l'autorité de la chose jugée ne soit conférée que dans la limite de la solution apportée au conflit de compétence sans le fond.

Cette position apparaît clairement, dans le rapport de la commission qui a élaboré le projet de loi organique relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le tribunal administratif et la création d'un conseil de conflit de compétences. On a précisé dans ce cadre « que le législateur a limité l'autorité absolue de la chose jugée dont disposent les décisions du Conseil des conflits de compétence, dans la question de répartition des compétences, pour un litige déterminé abstraction faite des autres questions de fond ; étant donné que l'examen des autres aspects du même litige (délai de

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

recours, conditions de recours,...)reste de la compétence des tribunaux judiciaires ou administratif saisis. »¹

Cette volonté a été concrètement exprimée de façon explicite par l'article 12 qui dispose « Ce que décide le Conseil, en matière de compétence et concernant l'affaire qui lui a été déférée, bénéficie de l'autorité absolue de la chose jugée. »

Il ressort du texte que l'autorité absolue de la chose jugée est strictement limitée à la question de compétence, c'est-à-dire au seul prononcé du jugement rendu par le conseil sans pour autant concerner le raisonnement juridique aboutissant à la solution trouvée .

En pratique, la jurisprudence du Conseil est riche d'exemples d'affaires qui démontrent la conformité du Conseil à cette limite. Tel est le cas de l'affaire Cherif examinée par le Conseil en 1999². Le Conseil s'est contenté d'une simple application de la loi conférant à l'administration la prérogative de prendre les dispositions nécessaires à la protection du domaine public maritime. Le Conseil en a conclu

¹ Délibérations de la Chambre des députés, n°38, 28 Mai 1996.

² C.C.C, Affaire n°6, 16 décembre 1999, Cherif / le chargé du contentieux de l'Etat. Publiée in R.D.C.C.C.p. 17.

حيث يتبين من مراجعة أوراق الملف المعروض على المجلس أن النزاع يتعلق بطلب كف شغب أحد الخواص على الملك العمومي البحري.

وحيث أثبت الاختبار المأذون به من قبل محكمة ناحية قرطاج أن الجزء من العقار المتداعى بشأنه يتبع الملك العمومي البحري.

وحيث مكن المشرع جهة الإدارة من صلاحيات تحديد الملك العمومي البحري وذلك بمقتضى الفصل 13 من قانون عدد 73 لسنة 1995 المؤرخ في 24 جويلية 1995.

حيث أقر الفصل 30 من القانون سلف الذكر امتياز الإدارة بسلطة المبادرة بحماية الملك العمومي البحري وذلك بتمكين الوزير المكلف بالبيئة من اتخاذ التدابير اللازمة أو عند الاقتضاء تنفيذ الأشغال الضرورية لدرء الأضرار اللاحقة به؛ وحيث يستنتج مما سبق أن النزاعات المتعلقة بحماية الملك العمومي البحري مادة إدارية ينعقد الاختصاص بشأنها لجهاز القضاء الإداري. "

² Voir aussi, C.C.C Affaire N°9 du 24 février 2000, CNRPS / Jareya.

C.C.C, Affaire N° 10 du 8 Mars 2000, Ben hmida/ OTI , publiée, in R.D.C.C.C. P.26.

C.C.C Affaire N° 11 du 2 Mars 2000, Znéd / DG des douanes et le chargé du contentieux de l'Etat au nom du ministère des finances, publiée in R.D.C.C.C. P.29.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

que les litiges se rapportant à la protection du domaine public maritime relèvent de la matière administrative dont la compétence est dévolue à l'ordre juridictionnel administratif.

Dans cette affaire et beaucoup d'autres, on a pu noter que le Conseil se prononce directement sur la compétence sans passer par l'examen des questions ayant trait au fond.¹

Cette limitation du rôle du Conseil trouve son fondement dans l'idée avancée notamment par le doyen Georges Vedel qui affirme que le juge des conflits est « *avant tout et essentiellement un juge des compétences. Les conflits qu'il a mission de trancher ne sont point les contradictions qui peuvent se produire entre la jurisprudence administrative et la jurisprudence civile sur tel ou tel problème de fond ; sa mission consiste uniquement à restituer à chacun des deux ordres de juridiction les éléments de contentieux qui lui appartiennent. (...) il s'ensuit que l'autorité proprement juridictionnelle du Tribunal des conflits est limitée à la question de compétence qui résulte de cette opposition de prétentions et s'exprime très simplement par le texte même de la décision : annulation ou confirmation de l'arrêté de conflit.* »²

¹C.C.C Affaire n°12, du 8 Mars 2000, Rezguallah/ chef du contentieux de l'Etat, publiée, in R.D.C.C.C. P.32.

C.C.C, Affaire n°13, du 19 Avril 2000, Bouzidi/chef du contentieux de l'Etat, publiée in R.D.C.C.C.P.13.

C.C.C, Affaire n°142, du 15 novembre 2005, Hmila/municipalité de Msaken, publiée in R.D.C.C.C . p.353.

C.C.C Affaire n°172 du 17 Octobre 2006, Ariani /CNRPS, Publiée in R.D.C.C.C.p. 421.

² VEDEL (G) « De l'arrêt septfonds à l'arrêt Bernstein (la légalité des actes administratifs devant les tribunaux judiciaires) » *J.C.P* 1948, N°682

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

B / L'exception : le Conseil est « contraint et forcé¹ » à examiner des éléments de fond

Soumis au principe selon lequel « *la compétence suit le fond* », le Conseil se voit parfois amené à procéder à une qualification des faits d'espèce pour trancher le conflit sur la compétence.

Tout en tranchant le point de droit qui lui est soumis, il connaît le point de fait afin de trancher la question sur la compétence. On peut avec juste raison dire qu'il se pose pour le Conseil, statuant en matière de conflit sur la compétence, un problème de qualification où « *le droit et les faits se mélangent singulièrement.* »² On ne peut séparer l'un de l'autre, et souvent le second commande nécessairement le premier.

Il faut insister à ce propos, qu'il ne s'agit nullement pour le Conseil de donner une solution au fond du litige. Le juge des conflits se contente d'exposer les faits d'espèces, qui sont bel et bien des éléments de fond, afin de parvenir à déterminer la juridiction compétente.

La jurisprudence du Conseil témoigne dans un grand nombre d'affaires de cette interférence entre les questions de fond et celles relatives à la compétence. Le Conseil s'est trouvé à maintes occasions tenu d'établir des qualifications et d'examiner des questions de fait afin de parvenir à déterminer l'ordre juridictionnel compétent.

Tel était le cas à chaque fois que le Conseil fut tenu de se prononcer sur la compétence dans des affaires incitant la distinction entre l'emprise et l'expropriation, la faute personnelle et la faute de service

¹ PICHARD (J.) De l'extension des attributions du Tribunal des Conflits, op.cit.P.123.

²Ibid, p.122.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

ainsi que l'identification des contrats administratifs qui sont toutes des questions qui touchent le fond mais sont indispensables pour aboutir à résoudre le conflit de compétence .¹

On peut citer à titre d'exemple le cas de l'affaire Abdejlil examinée en 2000. Dans le cadre de cette affaire le juge des conflits a procédé à un examen des éléments de fait afin d'établir la qualification juridique nécessaire à la détermination de l'ordre juridictionnel compétent : « Considérant qu'il ressort des documents de l'affaire que le litige exposé porte sur l'installation par la STEG, sur l'immeuble objet du litige, de pylonnes électriques et ce dans le cadre des prérogatives de puissance publique accordées par le décret du 12 Octobre 1887 portant sur les lignes télégraphiques et téléphoniques (...) »²

Toujours, dans le même contexte, le Conseil procède à une qualification juridique des éléments de fait afin de parvenir à déterminer la nature du contrat et à se décider ainsi sur la juridiction compétente. Cette idée se manifeste dans la décision S.N.T rendue en 2006. L'affaire porte sur l'identification de l'ordre juridictionnel compétent pour statuer sur la convention contractuelle élaborée entre les deux parties. Dans cet arrêt le conseil affirme :

« Considérant, qu'il ressort du contenu du contrat, qu'il ne contient pas d'élément le distinguant des autres contrats comme le prétend le chef du contentieux de l'Etat. Il s'agit d'une opération commerciale consistant en la fourniture de cartes de recharges de téléphones mobiles et fixes prépayés à la société en question afin qu'elle se charge de leur distribution dans les lieux publics ce qui ne s'intègre

¹ DEHECH (S), op.cité page 127.

² C.C.C, Affaire n°16, 24 Mai 2000, publiée in R.D.C.C.C.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

pas dans le cadre de l'installation des centres téléphoniques et leur entretien ou les autres faits ayant un caractère de service public. D'autant plus que les clauses du contrat précité ne présentent pas un caractère exceptionnel et dérogatoire au droit civil ce qui rend l'examen dudit contrat de la compétence des juridictions judiciaires. »¹

De plus, on peut noter que dans la structure des arrêts du Conseil, un volet intitulé « des faits d'espèce » est réservé à l'examen des questions de fond. Il s'agit d'une démarche assez fréquemment utilisée par le Conseil. Elle consiste à exposer les faits de l'espèce de l'affaire et à en tirer les qualifications juridiques.²

A partir de ce qui précède l'on peut dire aisément que le Conseil des conflits examine des éléments de fond quand la situation l'impose. Le problème qui se pose est celui de cerner les contours de la chose jugée dans les cas où le Conseil se voit obligé de se prononcer sur lesdites questions.

Une vision extensive de l'autorité de la chose jugée implique que la force juridique soit aussi reconnue aux motifs indispensables au dispositif du jugement³, il s'agit là de la position du Conseil d'Etat français apparaissant notamment dans l'arrêt société des automobiles Berliet rendu en 1949.⁴ Selon le Conseil d'Etat, pour l'avenir, la chose jugée est source de droit et de droits, y compris dans les motifs

¹ C.C.C affaire n°174 du 17 octobre 2006, le chargé du contentieux de l'Etat/ société de l'équipement postal. Publié au recueil de la jurisprudence du C.C.C page 426 op.cité

² C.C.C, Affaire n° 347, 21 juin 2012, non publiée. Voir annexe n° XIV.

C.C.C, Affaire n° 359, 19 Avril 2012, non publiée, Voir annexe n° XV.

³ MOTULSKY (H.) *Ecrits, Etudes et notes de procédure civile*, Dalloz, Paris 2010. P216.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

qui en sont le support « inséparable » ou « nécessaire » autant que sur la sentence édictée.¹

L'appréciation d'un lien de causalité qui fonde un jugement fait également corps avec lui.²

La même position a été consacrée par la cour de cassation française dans ses arrêts Tarboriech du 4 janvier 1954 et l'arrêt Société immobilière Pont Dechirerendu le 6 octobre 1954, les faits de l'affaire portaient sur un immeuble occupé et endommagé par des militaires. Le propriétaire a prétendu être victime d'une voie de fait et a introduit devant les tribunaux judiciaires une action en indemnité formée selon les termes du droit commun. L'administration avait soutenue l'idée que l'occupation constituait une réquisition régulière, que la réparation devait avoir lieu selon les modalités prescrites par les lois spéciales en la matière.

La cour d'appel a rejeté le déclinatoire de compétence proposé par le préfet qui éleva le conflit.

Le Tribunal des conflits annule l'arrêté de conflit au motif que l'occupation de l'immeuble ayant constitué une réquisition militaire, les tribunaux judiciaires sont compétents pour fixer toutes les indemnités en découlant.

La question qui se posait était celle de savoir si la qualification juridique au fait litigieux, élaborée par le Tribunal des conflits, s'imposait à la cour d'appel de nouveau saisie après la décision du Tribunal.

La réponse à cette question fut affirmative. Les deux arrêts

¹ PACTEAU (B.), *Traité de contentieux administratif*, PUF, Edition 2008, Paris. P.465.

² C.E ; 17 février 1965, Ville de Sarcelles., rec., p 117.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

précités ont déclaré que l'autorité de la chose jugée s'attache aux motifs constituant le soutien nécessaire de la décision du tribunal des conflits et que par suite les juges du fond sont liés par la qualification attribuée dans ces motifs au fait qui se trouve à l'origine de l'instance qui a provoqué le conflit.¹

« que le tribunal des conflits a déclaré dans les motifs de sa décision, qui sont le soutien nécessaire de son dispositif, que l'occupation de l'immeuble des consorts Tarboriech constituaient un réquisition militaire et que les tribunaux judiciaires étaient compétents pour fixer toutes les indemnités en découlant ; que lié par cette décision, ayant l'autorité de la chose jugée, la Cour d'appel a, à bon droit, affirmé de son côté le caractère de réquisition de l'occupation critiquée et déterminé en conséquence, suivant les règles applicables en la matière, l'indemnité due aux prestataires, qu'il s'ensuit que le moyen n'est fondé dans aucune de ses branches et que la cour d'appel a légalement justifié sa décision. » Cette jurisprudence de la Cour de Cassation française vient reconnaître au Tribunal des Conflits un pouvoir d'imposer, dans une espèce déterminée, une solution de fond, lorsque la solution au conflit de compétence dépend étroitement de celle-ci.

Justifiant cette attitude, le professeur Astima précise que « pour exercer sa mission essentielle de régulateur de compétence le Tribunal des conflits peut être appelé à « présupposer » dans une large mesure la solution du fond ». Toujours dans la même logique Vedel indique que « malgré son caractère de juridiction exclusivement régulatrice de compétences et non de juridiction du

¹ ASTIMA (J.), Note n°8458 in *J.C.P*, Tom II, Jurisprudence, 1955.
Voir aussi, FREJAVILLE (M.), Note n°4908, *J.C.P*, Tom I, 1949.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

fond (sauf dans l'hypothèse de la loi de 1932), le tribunal des conflits se trouve dans la plupart du temps dans l'impossibilité de trancher les questions de compétence sans prendre parti en même temps sur les questions de fond»¹.

Le professeur Laroque, après avoir précisé que le Tribunal des Conflits est juge de la compétence et de la compétence seule, a observé que dans un certain nombre de matières existe « un lien tellement étroit entre la compétence et le fond que le Tribunal des Conflits ne peut statuer sur l'une sans préjuger l'autre »²

La réception de cette attitude par la jurisprudence tunisienne s'avère plutôt positive, des arrêts rendus par le Tribunal administratif témoignent de l'adoption des mêmes qualifications retenues par le Conseil.

Dans l'arrêt Khouja rendu le 8 décembre 2006 par la chambre de 1^{ère} instance du Tribunal administratif, le tribunal affirme :

« considérant, que le Conseil des conflits a affirmé dans son arrêt n° 169 rendu le 11 juillet 2006 que le contrat de vente ne tend pas à faire participer son cocontractant dans la gestion d'un service public et qu'il ne contient pas de clauses exorbitantes du droit commun reflétant l'utilisation de la municipalité défenderesse de son domaine privé et que l'agissement de la municipalité dans son domaine privé sans utilisation des prérogatives de puissances publique ou dans le but de la réalisation d'un service public en faisant intervenir son cocontractant, la rendent dans une position qui ne diffère pas de

¹ VEDEL (G.), op.cit.

²Laroque (P) « les conflits d'attributions » *R.D.P* 1934 p 5 et Ss

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

celle des privés lorsqu'ils agissent dans leur propriété privée ce qui rend les litiges nés dans ce cadre de la compétence des juridictions judiciaires. »¹

De même les juridictions judiciaires, lorsqu'elles se conforment à la jurisprudence du Conseil, retiennent ses qualifications des faits. L'on peut citer dans ce cadre une décision rendue par la Cour de Cassation en 2004 se rapportant au contentieux de réparation des dommages causés par les entreprises publiques dans le cadre de la réalisation d'un service public. La cour maintient la même démarche du Conseil dans la qualification des faits qui lui ont été présenté pour aboutir à les considérer comme étant des actions administratives nécessitant la reconnaissance de la compétence du juge administratif en la matière.²

§2§ L'autorité absolue se limite à l'affaire déferée:

L'interprétation des dispositions de l'article 12 se heurte à un débat concernant l'étendue de la force absolue de la chose jugée dont disposent les arrêts rendus par le Conseil.

¹TA, 1ère instance, affaire n°14856, 8 décembre 2006, inédite. Voir annexe IX

وحيث خالص مجلس تنازع الاختصاص في قراره الصادر في القضية عدد 169 بتاريخ 11 جويلية 2006 إلى أنه "يبرز بالرجوع إلى عقد البيع المطلوب الأذن بإتمامه أنه لا يستهدف تشريك الجهة المتعاقدة في تسيير مرفق عام وأنه لم يتضمن بنوداً غير مألوفة في القانون الخاص تدل على أستعمال البلدية لامتيازات السلطة العامة فضلاً على أنه يتعلق بتصرف البلدية المدعى عليها في ملكها الخاص.. وأن تصرف الإدارة في ملكها الخاص دون أن يقتصر عملها حتى بإستعمال السلطة العامة أو بغرض تحقيق مصلحة عامة بتشريك معاقدها في تسيير مرفق عام يجعلها في وضعية الخواص عند تصرفهم في ملكهم الخاص مما يجعل النزاعات الناشئة في هذا الصدد معقوداً لجهاز القضاء ألفصل 12 من القانون الأساسي عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 3 جوان 1996 والمتعلق العدلي وحيث إقتضى بتوزيع الإختصاص بين المحكمة العدلية والمحكمة الإدارية وأحدث مجلس لتتزع الإختصاص أن يكون "لما قضى به المجلس، بالنسبة للنزاع المعروض عليه، نفوذ مطلق لإتصال القضاء وقراراته واجبة الأتباع من قبل سائر المحاكم

²Cass. Civile, Affaire n° 858, 6 mai 2004, publiée, bulletin de la cour de cassation 2004.

"وحيث لا خلاف في أن الشركة المذكورة انما هي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية وخاضعة للتشريع المتعلق بالشركة خفية الاسم وهي طبقاً للتصنيف الورد بالأمر عدد 564 المؤرخ في 31 مارس 1997 مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية وتعتبر منشأة عمومية إلى أن تصرفها في إطار قواعد القانون العام وفي نطاق تنفيذها لمرفق عام ولغاية تحقيق مصلحة عامة ولغاية تحقيق مصلحة عامة من شأنه أن ينزل عملها المتداعي بشأنه منزلة العمل الإداري".

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Une question se pose concernant le sens réel de l'article 12 de la loi n°38-96 du 3 juin 1996.

Deux réponses contradictoires peuvent être données. Si la version française du texte ne pose pas problème¹, la version arabe, qui est la version officielle, elle, incite à la réflexion ; en effet l'article dispose:

"يكون لما قضى به المجلس، في مسألة الاختصاص، بالنسبة للنزاع المعروض عليه، نفوذ مطلق لاتصال القضاء و قراراته واجبة الإلتباع من قبل سائر المحاكم"

La question qui se pose est celle de savoir si le législateur, par cette expression, visait à restreindre l'autorité des décisions dans la seule affaire exposée ou est ce qu'il visait l'objet du litige ayant provoqué un conflit de compétence. Autrement dit, une décision prise par le Conseil concernant un conflit de compétence rencontré dans une affaire fera autorité à chaque fois qu'une nouvelle affaire exposée devant une juridiction, portera sur un conflit de même nature.

De manière plus claire et pour mieux expliquer, Si le conseil s'est prononcé, à titre d'exemple, sur la compétence dans une affaire opposant une entreprise publique la SONEDE à un client portant sur le dédommagement dû à l'éclatement des canalisations d'eau lui revenant, en faveur du Tribunal administratif en qualifiant ces faits en tant qu' actions administratives à chaque fois qu'ils sont accompagnés de prérogatives de puissance publique. Les juges, à

¹Article 12 op.cite« Ce que décide le Conseil, en matière de compétence et concernant l'affaire qui lui a été déférée, bénéficie de l'autorité absolue de la chose jugée. Les arrêts du Conseil doivent ainsi être suivis par toutes les juridictions. »

Une telle formulation ne devrait pas poser problème, il est clair que l'étendue de l'autorité de la chose jugée, la force juridique des décisions du Conseil ne couvrent que l'affaire en question et ne s'étendent pas à tous les litiges présentant des faits similaires.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

chaque fois que des faits similaires se reproduisent, seront tenus de suivre la démarche du Conseil et de statuer de même.

Il paraît qu'une telle lecture est aussitôt rejetée par la doctrine surtout celle élaborant une interprétation littérale des dispositions de l'article 12.

Cette interrogation s'impose en raison de l'obligation exigée, toujours par le même article, à toutes les juridictions de suivre les arrêts du Conseil. Cela pourrait-il signifier que les tribunaux seront tenus par les solutions consacrées par le Conseil dans toutes les affaires similaires qui lui seront exposées par la suite ; ou devrait-on se contenter d'une interprétation stricte des dispositions de l'article 12 et se baser sur l'expression « concernant l'affaire qui lui a été déférée » pour dire, que l'autorité des décisions du conseil, n'oblige les juridictions que dans le cadre de la seule affaire examinée par le Conseil.

Cette interprétation a l'avantage d'épouser de plus près les contours tracés par l'article 12 à l'autorité des décisions du Conseil ; l'étendue de la force obligatoire, effet de l'autorité absolue des décisions du Conseil, ne couvre que les faits propres à chaque affaire examinée seule.

La référence à l'obligation de se soumettre par « toutes les juridictions » aux décisions du Conseil des conflits signifie que l'arrêt rendu par lui, dans une affaire bien déterminée, oblige juridiction saisie qu'elle soit cantonale, de première instance, d'appel ou de cassation, administratif ou judiciaire.¹

¹ RIAHI (M.) op.cit.

L'Autorité juridictionnelle confirmée des décisions du conseil des conflits de compétence

Pour défendre cette idée, certains affirment que les faits se ressemblent mais ne sont jamais identiques¹ ; si dans une affaire, le Conseil reconnaît la compétence aux tribunaux judiciaires, cela n'oblige en rien les juridictions judiciaires pour qu'elles soient, par la force de la loi, tenues de trancher des litiges présentant des faits semblables. Il est possible qu'une affaire présente des faits bien particuliers influençant sur l'attribution de la compétence d'un ordre vers un autre.

C'est ainsi qu'il est possible d'envisager un tribunal saisi d'une affaire renoncer à une jurisprudence consacrée par le Conseil pour affirmer une autre en motivant sa position.²

L'opinion du doyen Vedel concernant l'autorité juridictionnelle des décisions du Tribunal des conflits, se présente plutôt en harmonie avec l'idée de l'interprétation étroite de leur force juridique. Il affirme qu'il est « *de principe que la solution de droit donnée par un juge pour une espèce ne vaut que pour cette espèce. L'autorité d'une jurisprudence en tant qu'on l'étend à des espèces semblables à celles qui lui a donné naissance, n'est jamais d'ordre juridictionnelle.* »³

¹ VEDEL (G.) op.cit.

² DEHECH (S.), op.cit.p.125.

³ VEDEL (G.), op.cit.

Conclusion de la première partie

En dépit de sa dénomination, le Conseil des conflits répond parfaitement aux critères formels et matériels de l'organe juridictionnel. Il s'agit d'une institution collégiale composée de magistrats administratifs et judiciaires, choisis à parité. Le Conseil exerce une mission purement juridictionnelle qui consiste à trancher les conflits de compétence émergeant entre les deux ordres de juridictions. Il est dès lors, doté d'une autorité juridictionnelle qui puise sa source dans l'article 12 de la loi organique n°38 du 3 Juin 1996. L'analyse de ces dispositions a révélé des indices d'une autorité juridictionnelle renforcée des décisions du Conseil. Les rédacteurs de la loi organique du 3 juin 1996 ont immunisé les décisions du Conseil de toute remise en cause à travers deux mesures. La première se manifeste dans l'autorité absolue conférée à ses arrêts. Quant à la deuxième, elle apparaît à travers l'irrévocabilité du jugement de dessaisissement du tribunal déclaré incompétent par le Conseil.

Il faut souligner que les mêmes dispositions qui consacrent l'autorité renforcée dessinent ses contours. C'est ainsi qu'on a prévu que la force juridique des décisions du Conseil est rattachée à la question de compétence sans le fond et qu'elle n'est opposable que dans le cadre de l'affaire déférée au Conseil.

Deuxième Partie :
l'autorité jurisprudentielle contestée des
décisions du Conseil des Conflits de
Compétence :

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

La définition de l'autorité jurisprudentielle se fait par opposition à l'autorité juridictionnelle. Le doyen Vedel affirme qu'il s'agit de « *quelque chose de bien différent. Il ne s'agit pas de chose jugée au sens formel du mot, chose jugée qui, stricto sensu, ne va pas au-delà de l'espèce à propos de laquelle la décision juridictionnelle est intervenue, mais du fait que, lorsqu'une règle est affirmée avec constance dans une suite de décisions concordantes, elle sera appliquée selon toute vraisemblance dans d'autres espèces.* »¹

La définition de l'autorité jurisprudentielle se fait donc de façon négative ; par sa portée factuelle. A la différence de la chose jugée, et en réalité à la différence de toute autorité juridique, elle ne contraint pas le juge qui peut toujours écarter ou réviser la solution apportée par le Conseil.²

L'expression d'autorité jurisprudentielle est en quelque sorte trompeuse. Etant donné qu'elle se situe plus exactement sur le plan de la simple influence car elle est basée sur la force de persuasion, elle se trouve de ce fait en contradiction avec le terme autorité et même incompatible avec.

De plus, l'autorité jurisprudentielle est intimement liée, voir même dépendante, de la question de l'autorité juridictionnelle des décisions du conseil. Cette autorité trouve sa juste valeur dans un indistinct entre deux qui sépare l'indifférence de l'obligation. Il en découle que les conséquences de cette autorité demeurent incertaines. Elle repose

¹ VEDEL (G) Droit administratif, op. Cite. P.204.

² DISANT (M) « Quelle autorité pour la chose interprétée par le conseil constitutionnel ? De la persuasion à la direction » *Thèmes commentaires, cahiers constitutionnels* de Paris I. éd 2010.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

toute entière sur le pragmatisme du discours du juge par l'intermédiaire duquel ce dernier défend son point de vue sur celui des autres juges.¹

Derrière l'autorité jurisprudentielle se dissimule ainsi toutes considérations d'argumentation et de persuasion.²

Ce genre d'autorité est souvent rattaché à toute décision prononcée par une juridiction supérieure. Tel est le cas du Conseil des conflits qui dispose d'un statut privilégié par rapport aux autres juridictions. Ce statut lui permet d'avoir une autorité de nature distincte de celle reconnue en droit, à savoir l'autorité jurisprudentielle.

La détermination de la portée de cette autorité se fait à travers l'étude de son impacte sur ses destinataires directs, qui sont d'une part les juridictions ordinaires, et le Conseil des conflits lui-même. Ce qui permettra de dégager l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil sur les juridictions ordinaires (Chapitre I) d'une part, et l'autorité jurisprudentielle sur le Conseil lui-même (Chapitre II), d'une autre part.

¹DISANT (M.), op.cit.

² Ibid.

Chapitre I : L'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil sur les juridictions des deux ordres

Etant dépourvue de toute force juridique contraignante, l'évaluation de l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil reste tributaire du degré de sa prise en considération par les tribunaux des deux ordres.

Le poids de la jurisprudence rendue par le Conseil, est dégagé à travers les arrêts rendus par les juridictions ordinaires.

Une observation globale de la pratique jurisprudentielle des différentes juridictions, permet de constater une certaine fluctuation dans la position des tribunaux des deux ordres à l'égard de la jurisprudence du Conseil.

La réception des solutions consacrées dans ces arrêts ne se fait pas toujours de la même manière, au point de rendre difficile la détermination claire et nette de l'impact de l'autorité morale des décisions du conseil sur les juridictions administrative et judiciaires.

L'examen de la jurisprudence des tribunaux des deux ordres révèle la coexistence de deux attitudes contradictoires.

Dans plusieurs affaires les juridictions ont fait preuve d'un respect notable de la jurisprudence du conseil en l'adoptant eux même, ils persuadent ainsi de sa qualité.

Dans d'autres affaires, observées essentiellement auprès des juridictions de l'ordre judiciaire, on a pu constater une négligence

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

parfois expresse et argumentée des solutions qu'il a déjà consacrées. En écartant la jurisprudence du Conseil, ses juridictions manifestent d'un acte de volonté.

Afin de parvenir à comprendre une telle attitude il convient d'exposer dans un premier temps, le courant jurisprudentiel conforme aux positions du Conseil des Conflits de Compétence (Section I) avant d'analyser le courant opposé, non conforme à la jurisprudence du conseil (Section II).

Section I : La conformité à la jurisprudence du Conseil :

L'absence d'un fondement législatif à l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil, n'a pas empêché le développement d'une consécration jurisprudentielle d'une telle autorité d'ordre moral.

On peut réunir à travers plusieurs affaires émanant des juridictions des deux ordres, des indices marquant la reconnaissance d'une autorité jurisprudentielle aux décisions du Conseil des Conflits de compétence. Cette autorité se manifeste à travers l'extension des solutions consacrées par ledit conseil à toutes les affaires posant les mêmes conflits de compétence.

En effet, tout au long de ces années ayant succédées l'instauration du Conseil, on a noté l'émergence d'une tendance jurisprudentielle caractérisée par une discipline à l'égard de ses positions et une consécration de ses solutions. Cette attitude a marqué les juridictions des deux ordres. La conformité aux décisions du Conseil est présente

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

aussi bien du coté du Tribunal Administratif, (paragraphe1) que celui des juridictions judiciaires, (paragraphe2).

§1§: La conformité de la jurisprudence administrative aux décisions du Conseil:

L'idée de la conformité du Tribunal administratif à la jurisprudence du Conseil se manifeste dans la transposition des solutions du Conseil à des cas d'espèce similaires posant les mêmes conflits de compétence. Le Tribunal administratif se réfère à la jurisprudence du Conseil et poursuit son raisonnement pour aboutir à la consécration des mêmes solutions de droit.

Cette attitude est exprimée à travers deux démarches différentes. La première se base sur une interprétation extensive de l'autorité absolue (Sous paragraphe A) qui implique que la solution retenue dans une affaire est automatiquement applicable sur toutes les affaires présentant des faits similaires. Une telle démarche est souvent consolidée par l'obligation imposée à la fin de l'alinéa premier de l'article 12, sur toutes les juridictions, de suivre les décisions du Conseil. La seconde démarche s'appuie de manière pure et simple sur l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil (Sous paragraphe B).

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

A/ Conformité fondée sur une lecture extensive de l'autorité absolue

Dans plus d'une affaire, le juge administratif se réfère à la jurisprudence du Conseil en se prévalant de l'autorité absolue de ses arrêts.

Ce raisonnement trouve son illustration, notamment dans un arrêt de cassation, rendu en 2007, opposant l'A.F.I aux tiers. Le litige portait sur la détermination du juge compétent pour évaluer l'indemnité d'expropriation. La réponse du juge administratif s'est ralliée à la position du Conseil exprimée dans sa décision N° 126 du 26 avril 2005. Dans cette décision le Conseil a estimé que le litige en question relève de la compétence des juridictions judiciaires, étant donné qu'il leur revient de trancher les litiges se rapportant à l'indemnité d'expropriation.

Le juge administratif souligne que la jurisprudence du Conseil est constante en la matière. Il en conclue l'orientation générale de la juridiction des conflits vers l'attribution d'un bloc de compétence au profit des juridictions judiciaires.

Il rappelle ensuite les dispositions de l'article 12 et déduit que « le législateur ne s'est pas contenté d'attribuer l'autorité de chose jugée (aux décisions du Conseil) mais l'a renforcé d'un caractère absolu, ce qui signifie qu'elle vaut erga omnes et qu'il est obligatoire de s'y conformer non seulement pour le tribunal directement concerné par l'affaire exposée devant le Conseil, mais aussi par toutes les juridictions. »

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

De plus, le juge administratif avance que « la jurisprudence de ce tribunal notamment dans son arrêt de cassation N° 37264 rendu le 16 avril 2007 se fonde sur l'idée que le ralliement aux décisions du Conseil déborde le cadre de son observation dans la seule affaire objet d'examen pour adopter ses différentes positions dans les décisions où il a tranché des litiges de compétence similaires ».¹

La même logique a été reprise dans une affaire se rapportant à l'exercice du droit de préemption suite à la cession d'un immeuble appartenant à un étranger. Le Tribunal Administratif, dans sa décision Bougamra rendue en premier ressort en 2007², se réfère à une

¹ T.A1^{ère} instance affaire N° 1/16177 24 juin 2009. Publiée, R.J.A, 2009, édition Latrech, Tunis 2011,p.14.

"وحيث اعتبر مجلس تنازع الاختصاص أن المقصود بعبارة "التقاضي لدى المحاكم المختصة وفقا للتشريع الجاري به العمل في مادة الانتزاع من أجل المصلحة العمومية" سאלفة الإشارة هي إحالة تلك المنازعات على أنظار المحاكم العدلية نظرا إلى كونها المختصة في الدعاوى الرامية إلى الحصول على غرامة الانتزاع عملا بأحكام التشريع الجاري به العمل في تلك المادة، وهو ما يستفاد من قراره الصادر في 26 أبريل 2005 تحت عدد 126. وحيث بالإضافة إلى ذلك، فقد استقر المجلس المذكور على اعتماد ذات التأويل للعبارة المذكورة آنفا حتى لما وردت في مواطن أخرى صلب مجلة التهيئة الترابية و التعمير، كذلك المتعلقة بالارتفاقات الناجمة عن المصادقة عن التقسيمات العمرانية، و هو ما ينهض دليلا إضافيا على أن التمشي العام للمجلس في هذا المضمار قد انصرف نحو إسناد كتلة اختصاص في الغرض لفائدة المحاكم العدلية.

و حيث جاء بالفصل 12 من القانون الأساسي عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 3 جوان 1996 والمتعلق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية و المحكمة الإدارية و إحداث مجلس تنازع اختصاص أنه: "يكون لما قضى به المجلس، في مسألة الاختصاص بالنسبة للنزاع المعروض عليه، نفوذ مطلق للاتصال القضاء و قراراته واجبة الإلتباع من قبل سائر المحاكم..."

وحيث يلخص مما تقدم أن المشرع لم يكتف بجعل قرارات المجلس محرزة على قوة اتصال القضاء، بل أكسهاها بحجية مطلقة، بمعنى أنها تكون حجة على الكافة و هي لذلك واجبة التطبيق لا فقط من قبل المعنية بالنزاع الذي نظر فيه المجلس بل أيضا من قبل سائر المحاكم.

وحيث و تبعا لما تقدم بيانه، فقد دأب فقه قضاء هذه المحكمة و من ذلك القرار التعقيبي عدد 37264 الصادر بتاريخ 16 أبريل 2007، على اعتبار أن معنى الالتزام بموقف مجلس تنازع الاختصاص يتعدى مجرد احترام القرار الصادر بشأن النزاع المعروض عليها ليعتمد مختلف قراراته التي تم فيها حسم مسألة الاختصاص المتعلقة بنزاعات مماثلة.

وحيث و بناءا عليه فإنه لا مناص من إلتباع ما بت فيه مجلس تنازع الاختصاص في خصوص المسألة المطروحة في القضية الماثلة احتراماً للنفوذ المطلق للاتصال القضاء الذي أناطه القانون بقراراته و التصريح تبعا ذلك بالتخلي عن النظر في الدعوى الماثلة لعدم الاختصاص سيما و أن الاختصاص الحكمي يفرض أرجحيته على غيره من المسائل لتعلقه بالنظام العام، تأثيره المحكمة و تتمسك به ولو من تلقاء نفسها."

²T.A, première instance 15939 rendu le 28 décembre 2007. Inédit. Voir annexe n° XVI.
"وحيث دفعت الجهة المدّعى عليها بعدم اختصاص المحكمة للتعهد بها بحكم تعلّقه بتصرّف الدولة في ملكها الخاص الذي أقرّ مجلس تنازع الإختصاص ولاية النظر في المنازعات الناشئة في خصوصه لفائدة القاضي العدلي.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

décision n° 95 rendue antérieurement par le conseil sur la question. De ce fait, le juge administratif s'est vu tenu de se conformer à la position du Conseil sur la base des dispositions de l'article 12 de la loi 38 du 3 juin 1996.

On note à travers ces exemples que le juge administratif bâtit son raisonnement juridique sur la base de l'article 12 de la loi organique n°38 du 3 juin 1996. Sa démarche consiste à étendre l'autorité absolue de la décision du conseil, rendue dans une affaire donnée, à toutes les affaires qui lui sont similaires dans le litige de compétence qu'elles traitent. Il s'agit donc, d'adopter une interprétation large de l'étendue de l'autorité de la chose jugée qui généralise l'obligation de conformité aux solutions avancées par le Conseil.

و حيث اقتضى الفصل 12 من القانون الأساسي عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 3 جوان 1996 والمتعلق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية و المحكمة الإدارية وإحداث مجلس لتتازع الاختصاص أن يكون " لما قضى به المجلس ، في مسألة الاختصاص بالنسبة للنزاع المعروض عليه ، نفوذ مطلق لاتصال القضاء وقراراته واجبة الإلتزام من قبل سائر المحاكم ... " .

وحيث خلص مجلس تنازع الاختصاص بمناسبة النظر في القضية عدد 95 الصادر فيها قراره المؤرخ في 30 مارس 2004 والمتعلق موضوعها بممارسة حق الشفعة على نقل ملكية جزء من عقار تابع لأجنبية لفائدة الدولة التونسية في إطار بيع ملك من أملاك الأجانب موضوع المرسوم عدد 6 لسنة 1984 المؤرخ في 18 سبتمبر 1984 والمتعلق بالمصادقة على الاتفاق الخاص بالأملاك العقارية الفرنسية المبنية أو المقننة بالبلاد التونسية قبل سنة 1956 والاتفاق الخاص بالمساكن الموجودة بولاية بنزرت المبرمين بباريس في 23 فيفري 1984 وعلى البروتوكولين الماليين المتعلقين ببرنامج الإعانة الفرنسية المبرمين بباريس في 24 فيفري 1984 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة الجمهورية الفرنسية إلى إقرار اختصاص القاضي العدلي في هذا الميدان باعتبار أن " ... الشأن يتعلق بإدخال عقار بملك الدولة الخاص وأن وضعية الجهة الإدارية في مجال التصرف في هذا الملك لا تختلف في شيء عن وضعية الخواص " .

وحيث لما كان القرار المطعون فيه قائما على التراجع في إحالة العقار محل النزاع لفائدة الدولة في نطاق إجراء العمل بالنظام القانوني الذي جاءت به ذات المنظومة التي خلص مجلس تنازع الاختصاص إلى إسناد ولاية النظر فيها لفائدة القاضي العدلي فقد تعين التخلي عن النظر في الدعوى لعدم الإختصاص.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Cette démarche qui s'appuie sur l'autorité absolue des décisions du Conseil pour faire prévaloir sa jurisprudence n'est pas à l'abri des critiques. Un tel raisonnement est fort discutable. Les dispositions de l'article 12 ne permettent pas de dégager une autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil, elles ne peuvent que former le soubassement juridique de l'autorité juridictionnelle dont les contours s'arrêtent dans la limite de l'affaire déférée au conseil.

La règle de l'autorité de la chose jugée ne peut être opposée aux juges car la loi a bien déterminé sa portée la limitant dans le cadre de l'affaire en question.

Or, parler d'une autorité morale du conseil implique nécessairement que cette autorité déborde le cas de l'espèce et porte au-delà du cas jugé. Elle consiste à s'attacher à une jurisprudence antérieurement rendue par le Conseil dans la mesure où l'on reconnaît à cette jurisprudence l'exercice d'une fonction normative qui n'est pas le monopole de la fonction juridictionnelle, elle n'a donc pas vocation à être protégée par l'autorité de la chose jugée.¹

L'autorité jurisprudentielle déborde le cadre de la chose jugée. Il s'agit d'une autorité dégagée espèce par espèce s'exerçant non seulement par obéissance mais surtout de réappropriation². « *Le pouvoir de se faire obéir ne provient pas du commandement, mais encore de savoir persuader et convaincre* »³

¹ DISANT (M.) op.cit.

²idem

³Ibid.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

On peut dès lors affirmer que se prévaloir de telles dispositions est à rejeter. L'article 12 n'oblige en rien les juges de tenir compte de la jurisprudence du conseil à chaque fois que le litige est renouvelé.

Cependant il faut préciser que cette réduction de la valeur contraignante de l'autorité jurisprudentielle ne devrait nullement être comprise comme la dégradant à une valeur de nature doctrinale.

Le deuxième argument souvent avancé par le juge administratif est celui de l'obligation de suivre la jurisprudence du conseil par toutes les juridictions prévue par l'article 12. Présenté comme tel, ce fondement ne justifie pas non plus l'extension des solutions maintenues sur toutes les affaires. La volonté du législateur fut dirigée, à travers une telle obligation, vers la consécration de l'autorité juridictionnelle des décisions du Conseil sur toutes les juridictions qu'elles soient de fond, ou des juridictions supérieures comme la Cour de cassation ou l'Assemblée plénière du Tribunal Administratif, et non pas d'obliger les différentes juridictions de se soumettre à sa jurisprudence. Autrement dit, quelque soit le degré de la juridiction ayant déféré l'affaire au Conseil, elle est tenue, s'agissant de cette affaire, de se conformer à la décision rendue par le Conseil des Conflits.¹

¹Riahi (M) ,op.cit.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

B / Conformité fondée sur l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil

Le nombre des décisions motivant la soumission à la jurisprudence du Conseil par l'article 12, reste minoritaire par rapport à celles qui font preuve d'une bonne assimilation de l'autorité jurisprudentielle.

Les exemples du respect du juge administratif de l'autorité jurisprudentielle du Conseil peuvent être aisément multipliés. Dans plusieurs matières, le tribunal revient à la jurisprudence du Conseil et se rallie à ses positions.

On peut citer à titre d'exemple, le cas de son arrêt de cassation AFI rendu en 2007. Le problème juridique à résoudre était la détermination du tribunal compétent dans l'évaluation d'une indemnité d'expropriation et la réparation des dommages causés par l'AFI disposant d'un décret d'expropriation à son profit. Dans cet arrêt le tribunal s'est basé sur la jurisprudence du Conseil et a adopté sa position. La solution maintenue considère que l'existence d'un établissement public industriel et commercial, ayant la nature d'une entreprise publique ne signifie pas forcément que la compétence revient aux juridictions judiciaires. Ceci étant, la compétence est dévouée au tribunal administratif à chaque fois qu'il s'avère que le litige est déclenché suite à l'intervention d'une entreprise publique, dans le cadre d'un service public et en usant des prérogatives de puissance publique. Il en découle que chaque acte pris dans ce cadre est considéré comme un acte administratif.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

De ce fait, le juge administratif s'est vu en mesure, de se déclarer compétent.¹

Il a rejeté l'exception d'incompétence soulevée à son encontre, en se prévalant de l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil des conflits.

Le même raisonnement a été repris dans plusieurs affaires, c'est ainsi que le Tribunal rappelle dans le jugement Torkhani rendu en premier ressort en 2008,² et l'affaire Société du Sud, examinée en 2008,³ se

¹ T.A Cass. N° 37264, du 16 avril 2007, publié, R.J.A, 2007.

وحيث أنّ النزاع الراهن القائم بين الوكالة العقارية الصناعية المعقّبة والمتضررين من أمر الانتزاع الواقع إلغائه جزئياً في حدود ما تسلّط على عقارهما واللذين يعتبران غيراً في علاقتهما بالوكالة المذكورة، تولّد عن تدخّل هذه الأخيرة لغاية تحقيق مصلحة عامة في إطار تنفيذ أمر الانتزاع الرامي إلى تركيز منطقة صناعية بصفاقس (...)

وحيث أنّ الإشكال المطروح بخصوص مسألة الاختصاص قد سبق حسمه من قبل مجلس تنازع الاختصاص الذي اعتبر أنّ المؤسسات العمومية المصنّفة كمنشآت عمومية، كما هو الشأن بالنسبة للوكالة المعقّبة، ولئن كانت مؤسسات عمومية غير إدارية فإنّه طالما أنّ المهمة التي كلّفت بتسييرها تمثّل مرفقاً عمومياً فإنّ كلّ قرار تتخذه له علاقة بتنفيذ هذه المهمة الوطنية يكون بمثابة المقرّر الإداري، كما أنّ الأعمال التي تنجزها في إطار هذه المهمة تكون أعمالاً إدارية تدخل بطبيعتها تلك تحت طائلة القانون الإداري خاصة متى كانت هذه الأعمال مقترنة باستعمال إمتيازات السلطة العامة مثلما هو الشأن في النزاع الراهن، وقد دأب المجلس المذكور تبعاً لذلك على إسناد الاختصاص في مثل هذه النزاعات إلى المحكمة الإدارية .

وحيث طالما حسم مجلس التنازع مسألة الاختصاص المطروحة بخصوص نزاعات المنشآت العمومية بالاستناد إلى مجموعة من المؤشرات تمثّلت في طبيعة الأعمال الصادرة عنها وكيفية تدخّلها والهدف الذي تسعى إلى تحقيقه من خلال ذلك التدخّل، فإنّما هذا الطعن المتعلّق بمناقشة مسألة الاختصاص يكون الرفض لعدم وجاهته .

وحيث طالما ثبت كذلك من أوراق الملف وعلى نحو ما أكّده الحكم المطعون فيه أنّ منشأ النزاع المائل يكمن في انتزاع الوكالة لعقار المعقّب ضدّهما واستعمالها بالتالي لإحدى صلاحيات السلطة العامة وذلك في إطار تسييرها لمرفق عموميّ يتمثّل في تهيئة منطقة صناعية، فإنّ الأضرار الحاصلة للمنتزاع منهما جرّاء تدخّل الوكالة على النحو المبين تكون ناتجة عن مسؤوليتها في تنفيذ ذلك المرفق العام بما تكون معه الدعوى داخلة تحت طائلة القانون الإداري ومن أنظار جهاز القضاء الإداري ."

² T.A, 1^{ère} instance, Jugement Torkhani n°14274, 24 janvier 2008. Inédit. Voir annexe n° XVII

"حيث دفعت الجهة المدّعى عليها خلال جلسة المرافعة المعيّنة ليوم 27 ديسمبر 2007 بعدم اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في الدعوى.
وحيث ولئن يتبيّن من أحكام الأمر عدد 2265 لسنة 2004 المؤرّخ في 27 سبتمبر 2004 تدخّل المؤسسة المعنية في إطار تسيير مرفق عمومي باستعمال صلاحيات السلطة العامة.

³ TA, Appel, n°25798, 4 janvier 2008, Inédit, Voir annexe n° XVIII.

"وحيث، وبصرف النظر عن أنه لا جدال في كون قنوات الماء الصّالح للشرب تشكّل منشأة عمومية، فقد استقرّ قضاء مجلس تنازع الاختصاص على اعتبار أنّ الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه لئن كانت مؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية ومصنّفة ضمن المنشآت العمومية، فإن قنوات المياه التابعة لها تشكّل مرفقاً عمومياً المتمثّل في توفير الماء الصّالح للشرب للعموم، ويكون معه النزاع المائل إدارياً واختصاص النظر فيه يرجع للمحكمة

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

rapportant encore une fois à la détermination du juge compétent pour trancher les litiges en matière d'indemnisation des dommages imputables par des établissements publics non administratifs à l'occasion de la réalisation d'un service public, le Conseil rappelle la jurisprudence constante du Conseil qui détermine le juge compétent à travers le critère matériel.

Dans le cadre de ces affaires, le juge a eu recours à un renvoi général à la jurisprudence du Conseil. Il n'a pas été question de se prévaloir d'un texte juridique pour justifier la soumission aux décisions du Conseil. la motivation est d'ordre purement jurisprudentiel.

Dans une autre affaire, où le litige portait sur l'obtention des rentes viagères suite à un accident de travail. Le Tribunal a fait une référence expresse à des cas d'espèce déjà tranchés par le conseil transposant ainsi les solutions consacrées par celui-ci.¹

الإدارية على نحو ما دفع به محامي المستأنف ضدها الأولى، وذلك دون حاجة للإستنتاج بمجلة المياه، ممّا يتّجه معه رد هذا المستند. " غير منشور

¹ T.A, Première instance affaire Ouni N° 15576 du 29 Avril 2008. Inédit, voir annexe n° XIX

"حيث يرمي العارض من خلال دعواه الماثلة إلى الحصول على الجراية عمرية كتعويض له عن السقوط البدني الذي لحقه من جراء الحادث الذي تعرّض له

"حيث يرمي العارض من خلال دعواه الماثلة إلى الحصول على جراية عمرية كتعويض له عن السقوط البدني الذي لحقه من جراء الحادث الذي تعرّض له أثناء ممارسته لوظيفته.

وحيث أن القانون المنطبق في هذه الحالة يقع تحديده على أساس تاريخ القيام بالقضية لا تاريخ حصول الحادث أو الضرر عملاً بقرار مجلس تنازع الإختصاص عدد 172 الصادر بتاريخ 17 أكتوبر 2006 ويكون بذلك القانون عدد 56 المؤرخ في 28 جوان 1995 والمتعلق بالنظام الخاصّ للتعويض عن الأضرار الحاصلة بسبب حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع العمومي هو القانون المنطبق على وقائع الحال.

وحيث استقر عمل هذه المحكمة بخصوص حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع العمومي على التصريح بعدم اختصاصها بالنظر في هذا الصنف من النزاعات باعتبار أنّ الفصل 43 من القانون عدد 56 المؤرخ في 28 جوان 1995 والمتعلق بالنظام الخاصّ للتعويض عن الأضرار الحاصلة بسبب حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع العمومي أوكل إلى قاضي الناحية اختصاص النظر في النزاعات الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية وجبر الأضرار الناجمة عنها مهما كان مقدار الطلب أو موضوع الدعوى، الأمر الذي يتجه معه التصريح بالتخلي عن النظر في الدعوى لعدم الإختصاص.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Cette pratique s'est reproduite en matière de sursis à exécution, deux arrêts tranchant le litige de priorité à l'achat se sont référés à un précédent du Conseil, pour déclarer le Tribunal administratif incompetent. Le premier président a affirmé dans ces affaires que « les actes de gestion du domaine privé de l'Etat, reviennent et ce, quelque soit leur nature, à la compétence du juge judiciaire tel que consacré par le Conseil des conflits, dans sa décision n°141 du 15 novembre 2005 ».¹

Outre les décisions précitées, il convient de s'arrêter sur une lecture pertinente de l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil faite par le commissaire général d'Etat, dans ses conclusions relatives à un arrêt d'appel Belkahia.² Le litige tranché portait sur la détermination du juge compétent pour statuer sur le refus de la cession d'un immeuble destiné à l'habitation appartenant à un étranger.

Sans se référer expressément à la jurisprudence du Conseil des conflits de compétence, la réponse du tribunal fut conforme à sa position. Le Tribunal administratif a jugé que la preuve de l'exploitation de l'immeuble à céder forme une condition pour avoir droit à la priorité à l'achat dont la compétence est dévouée au juge judiciaire. Cependant les conclusions du Commissaire général d'Etat ont mentionné explicitement l'arrêt Smaoui n° 141 émanant du Conseil. Ladite décision a énoncé un principe selon lequel, la gestion

¹ T.A, sursis à exécution, affaire n° 41/2899, 27 juin 2009, Inédite, voir annexe n° XX
T.A, sursis à exécution, affaire n° 41/2908, 27 juin 2009, Inédite, voir annexe n° XXI

² T.A.Appel arrêt N° 23772 rendu le 23 MARS 2006 ; belkéhia

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

du domaine privé de l'Etat relève de la compétence du juge judiciaire.¹

Estimant que l'autorité absolue de la décision n°141, ne concerne pas le cas soumis à l'examen du Tribunal administratif, le Commissaire général d'Etat s'est fondé sur la fin de l'alinéa premier de l'article 12. Cet alinéa pose une obligation selon laquelle « les décisions du Conseil doivent être suivies par toutes les juridictions ». A travers cette disposition, le Commissaire général d'Etat a abouti à obliger les juridictions des deux ordres de « *tirer des conclusions à partir des arrêts du Conseil des Conflits de Compétence* »²

Une telle interprétation se trouve en harmonie avec l'essence même de l'autorité jurisprudentielle. Cette autorité n'impose pas par sa nature de faire ou non application de la jurisprudence du Conseil mais requiert la prise en considération de celle-ci à l'occasion d'une nouvelle. C'est une différence capitale : l'une se fonde sur une obligation préexistante imposant le respect de la jurisprudence antérieure afin de tirer les conséquences de l'autorité des décisions du conseil, l'autre repose sur le postulat de l'entière liberté, en droit du juge ordinaire.³

Il s'agit toujours pour les juridictions ordinaires de juger selon leurs propres convictions dans les différents litiges. C'est dans ce cadre que l'on peut accepter que ces juridictions soient invitées à tenir compte, parmi les divers arguments juridiques recevables, de ceux qui ont pu conduire le Conseil à se prévaloir de son jugement sur la compétence.

¹ Cette décision fut précédée par plusieurs autres rendu le même jour (n° 94 , 95, 96, 97, 98, 99) qui ont initié à l'adoption d'un tel principe.

² Conclusions du commissaire général d'Etat Ahmed Saweb sur l'affaire N°23772 op.cit, Inédites, V. Annexe n°XXII.

³ Disant (M) op.cit.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

On observe alors, que l'autorité jurisprudentielle se manifeste au moment où le juge ordinaire se trouve face à un litige de compétence déjà tranché par le Conseil dans une affaire précédente, et que le juge choisit de se rallier à la position du Conseil et de se réapproprier la même argumentation juridique.

§2§ : La conformité de la jurisprudence judiciaire aux décisions du Conseil:

Au sein de l'ordre juridictionnel judiciaire existe un courant jurisprudentiel fidèle aux positions du Conseil des conflits. Les traces d'une telle tendance sont présentes dans un nombre de décisions rendues par la Cour de cassation ayant constitué un modèle à suivre pour les juridictions inférieures.

En se ralliant à la jurisprudence du Conseil, la Cour a avancé deux fondements. Le premier se rattache à la force des précédents du Conseil. (Sous paragraphe A)

Le deuxième est dégagé de l'obligation imposée par l'article 8. (Sous paragraphe B)

A/ Conformité fondée sur la force des précédents du Conseil

Parmi les décisions importantes de la Cour de cassation en matière d'autorité jurisprudentielle, on cite l'arrêt de cassation, Société CARTE rendue en 2003. L'affaire portait sur la réparation des dommages causés au domicile du défendeur suite à une fuite d'eau due à l'éclatement des canalisations. La cour a affirmé dans sa décision :

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

« Considérant que cette question a déjà été soulevée devant le Conseil à travers les mêmes faits d'espèce, et tranchée dans le cadre de l'affaire N° 47 du 16 Avril 2002.

Considérant que le dommage causé est soumis au même régime de responsabilité résultant des travaux publics.

Considérant que le Conseil s'est basé sur la loi (...) portant sur la création de la SONEDE selon laquelle toute négligence dans l'entretien des canalisations d'eau revêt le caractère d'une faute de service, classée en tant qu'action administrative.

Il résulte de ce qui précède que la demanderesse en pourvoi, en dépit de sa qualité d'entreprise publique à caractère industriel et commercial, sa soumission au droit des sociétés et sa classification en tant qu'entreprise publique ; l'entretien des canalisations d'eau lui revenant s'insère dans le cadre de l'exercice d'un service public tendant à réaliser un intérêt général, contrairement aux motifs apportés par la juridiction du fond, ce qui rend son jugement digne d'être cassé.¹ »

¹ قرار تعقيبي مدني عدد 23411، 07 ماي 2003 منشور: "حيث تعلق المأخذ الوحيد بعدم اختصاص محكمة الموضوع بنظر الدعوى الحالية المتمثلة في طلب التعويض عن أضرار لحقت منزل المعقب ضده وتسببت فيها المياه المتسربة من أنابيب الطاعة فيها رأت المحكمة أن الموضوع من أنظارها.

وحيث سبق أن أثير هذا الإشكال بذات الوقائع وبت فيه مجلس تنازع الاختصاص بتاريخ 16 أبريل 2002 صلب قراره عدد وحيث انتهى المجلس إلى كون الضرر المترتب عن منشأة عمومية يخضع من حيث المسؤولية إلى ذات نظام المسؤولية الناجمة عن الأشغال العمومية.

وحيث استند المجلس التنازع للقول باختصاص جهاز القضاء الإداري بالدعوى إلى قانون إحداث شركة توزيع المياه الصادر في 02 جويلية 1968 والمنقح في 21 جوان 1976 والذي يؤخذ منه أن تصديرها عن صيانة القنوات له صبغة الخلل المرفقي المنزل منزلة العمل الإداري.

وحيث يلخص من كل ذلك أن المعقبة وإن كانت مؤسسة عمومية ذات صبغة تجارية وصناعية وخاضعة لقانون الشركات ومصنفة ضمن المنشآت العمومية فإن صيانتها للقنوات التي في حفظها يكون في نطاق تنفيذها لمرفق عام وبغاية تحقيق مصلحة عامة خلافا لما عللت به محكمة الموضوع قضاءها فاستحق النقض.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

A travers cette décision, on peut relever de manière claire une conformité de la Cour de cassation à la jurisprudence du Conseil. Cette conformité se manifeste à travers la référence, explicitement faite, à un arrêt antérieur en la matière. La cour procède à une analogie et applique aux faits qui lui sont présentés la même solution de droit qui a été maintenue par le conseil.

On peut aisément dégager à travers cette attitude, les éléments constitutifs de « *la théorie du précédent* » qui repose sur l'idée de traiter de manière similaire une question identique. Cet élément caractéristique de *l'effet de précédent* se vérifie à travers l'emploi par la cour de l'expression « *considérant que cette question a déjà été soulevée devant le Conseil à travers les mêmes faits d'espèce, et tranchée dans le cadre de l'affaire N° 47 du 16 Avril 2002.* »

Cette règle impose l'application des mêmes solutions aux mêmes situations de fait, à moins qu'il n'y ait une bonne raison de les distinguer. En ce faisant, la Cour se conforme au principe selon lequel « *l'abandon d'une solution apparait plus périlleux que son maintien.* »¹

L'essence de cette règle réside dans l'équilibre profondément établi en principe de suivre le précédent, et l'exception que doit constituer son écart ou son contredit. En droit positif, l'effet de précédent repose sur l'organisation judiciaire formellement ou matériellement hiérarchisée, laquelle conduit à considérer comme vérité objective l'interprétation énoncée par le juge authentifié dans l'ordre juridique.²

¹ PERLMAN (C), *Logique juridique*. Dalloz, collection « Bibliothèque Dalloz » 1999 n° 85 p 160.

² DISANTt(M), op .cite

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Cette attitude adoptée par la Cour de cassation dévoile la reconnaissance d'une sorte de « *force précédente* » des décisions émanant du Conseil. C'est ainsi que ses raisonnements sont tenus pour droit et obligent les autres juridictions.

B / Une obligation de conformité fondée sur l'article 8

La soumission à l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil, s'est renouvelée dans de nombreuses affaires examinées par la Cour.

Le fondement maintenu a changé. Il s'agit cette fois d'imposer une obligation de conformité déduite de l'article 8.

Les traces d'une telle tendance sont repérées dans un arrêt de cassation civile, rendu en 2004 opposant la STEG à un client suite à l'occupation de son terrain pour l'installation de piliers électriques

L'affaire présentait un cas de contentieux de réparation des préjudices causés par une entreprise publique dans le cadre de la réalisation d'un service public. La Cour a abouti à la qualification administrative de l'action de l'entreprise. Elle a accordé la compétence à l'ordre juridictionnel administratif. Les motifs de cette décision se sont présentés comme suit :

« Considérant que la compétence dans le litige exposé revient au juge administratif, et qu'il est admis à la cour de cassation selon l'article 8(...) de le déclarer ainsi, surtout que le litige a déjà été tranché par le conseil et que ses décisions doivent être suivies par toutes les juridictions, conformément à la lettre de l'article 12 de ladite loi. Ceci étant, son examen par le tribunal du jugement attaqué et de la

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

juridiction du premier ressort est considéré comme justice judiciaire non conforme à la loi ce qui mène à le casser sans renvoi. »¹

Ce raisonnement poursuivi par la cour est fondé sur l'article 8 de la loi organique du 3 juin 1996 suscite le commentaire.

Afin d'aboutir à la compétence du juge administratif, la cour a motivé sa décision par deux moyens juridiques.

La Cour s'est basée en premier lieu sur l'article 8 de la loi organique n° 38-96 ayant pour objet la détermination des conditions et procédures de la saisine facultative du Conseil, ouverte à la Cour de cassation et à l'Assemblée plénière du Tribunal Administratif, qui sont le caractère sérieux et nouveau de la question litigieuse de compétence.

En se référant à cet article, le juge de cassation s'est vu, à travers son expression « il est admis à la cour », en mesure de déclarer la compétence du juge administratif et a consolidé sa position à travers le fait que le Conseil s'est déjà prononcé sur le litige de compétence en question « surtout que le litige a déjà été tranché par le Conseil ».

¹ قرار تعقيبي مدني عدد 858 مؤرخ في 6 ماي 2004 (منشور)

"و حيث لا خلاف في أن الشركة المذكورة إنما هي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية و تجارية و خاضعة للتشريع المتعلق بالشركات خفية الاسم وهي طبقا للتصنيف الوارد بالأمر عدد 564 المؤرخ في 31 مارس 1997 مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية و تعتبر منشأة عمومية إلا أن تصرفها في إطار قواعد القانون العام و في نطاق تنفيذها لمرفق عام و لغاية تحقيق مصلحة عامة من شأنه أن ينزل عملها المتداعي بشأنه منزلة العمل الإداري

... و حيث يكون الاختصاص بما ذكر في النزاع الماثل معقودا للقضاء الإداري و يجوز لمحكمة التعقيب وفقا لأحكام الفصل 8 من القانون الأساسي عدد 38 لسنة 1996 التصريح بذلك سيما و أنه وقع البت في سابقا من قبل مجلس التنازع و قراراته واجبة الإلتباع في ذلك من قبل سائر المحاكم عملا بأحكام الفصل 12 من القانون المذكور وبالتالي فان النظر فيه من طرف محكمة القرار المنتقد ومن طرف محكمة البداية كقضاء عدلي مخالف للقانون بما يتجه معه نقض القرار المطعون فيه بدون إحالة ."

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Cette considération avancée par le juge permet de déduire qu'il a tiré des conséquences du caractère nouveau du litige sur la compétence imposé par l'article 8. La Cour a implicitement eu recours à un raisonnement a contrario. Etant donné que le Conseil s'est déjà prononcé sur la question de compétence soulevée, la cour n'est pas tenue de renouveler la saisine du Conseil. La solution ayant déjà été fixée, la Cour de cassation est tenue de se conformer à la position consacrée par le Conseil.

Le deuxième motif juridique soutenu par la Cour est tiré de l'article 12 de la même loi, imposant l'obligation de suivre les décisions du Conseil à toutes les juridictions. Il n'a pas été question d'aborder l'autorité absolue des décisions du Conseil. La Cour s'approche par ce motif de l'argumentation faite par le Commissaire général d'Etat qui s'est contenté de tirer des conclusions de l'alinéa premier de l'article 12.

La Cour de cassation s'est distinguée dans cet arrêt par la conséquence qu'elle a tiré au non-respect de la jurisprudence du Conseil.

La Cour a en effet conclu, que « son examen¹ par le tribunal du jugement attaqué et de la juridiction du premier ressort est considéré comme non conforme à la loi »

Il s'agit d'une conséquence sévère et grave. La cour considère la non-conformité à la jurisprudence du Conseil ou le réexamen des questions de compétence résolue par ce dernier comme une violation de la loi.

¹ C'est-à-dire l'examen du litige déjà tranché par le Conseil.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Cette sanction infligée, témoigne de la reconnaissance de la cour, au profit des décisions du Conseil d'une autorité plus large que celle juridictionnelle.

Ce comportement révèle une attitude valorisante de l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil. Elle ne peut que manifester une volonté de faire imposer les solutions rendues par le Conseil à la Cour de cassation elle-même¹, ainsi qu'à toutes les autres juridictions inférieures.

Une telle attitude, consacre une pratique jurisprudentielle fidèle aux solutions du Conseil ; elle présente un avantage considérable à savoir la réalisation d'une harmonie entre la jurisprudence du Conseil et les juridictions judiciaires.

¹ Dans certaines affaires, la cour reprend les mêmes considérations du Conseil des Conflits et maintient les mêmes solutions apportées par ce dernier sans se référer explicitement à une jurisprudence antérieure rendue par la Conseil. On peut citer dans ce cadre une affaire rendue en cassation civile n° 7544 du 8 Mai 2001 (publiée), dans laquelle la cour a reconnu la compétence du juge administratif en matière de réparation des préjudices causés par une Entreprise à un tiers dans le cadre de la réalisation d'un service public.

"وحيث أن الطاعن الشركة القوية للاستغلال و توزيع المياه و إن كانت بتصرفاتها تجارية باعتبارها مؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية و تجارية إلا أن العبرة بطبيعة العمل الذي تقوم به و هو إدارة مرفق عام المتمثل في استغلال و توزيع المياه الصالحة للشرب و إن تصرفها في إطار القانون العام و في إطار تنفيذها لمرفق عام و لغاية تحقيق مصلحة عامة من شأنه أن ينزل عليها منزلة العمل الإداري. (...)

و حيث و بناء على أن الأشغال التي قامت بها الطاعنة هي أشغال ذات صيغة إدارية ضرورة أنها قامت بها لفائدة المصلحة العامة و تبعا لذلك و تطبيقا لأحكام الفصل 17 المذكور أعلاه فإن الدعوى تكون من أنظار المحكمة الإدارية."

**Section II : la non-conformité à la jurisprudence du
conseil :**

Les décisions du Conseil des conflits de compétences ne sont pas toujours reçues avec le même degré d'acceptation. Comme on a démontré l'existence d'un courant jurisprudentiel fidèle à ses positions, il convient de s'arrêter sur un deuxième, qui ne fait pas preuve d'autant de discipline vis-à-vis de la jurisprudence du Conseil.

Ce courant est caractérisé par un rejet de la jurisprudence du Conseil exprimé tantôt par une indifférence face à ses solutions retenues, et d'autre par une négligence volontaire et motivée par les juridictions des positions prises par le Conseil.

Il convient de préciser que le Tribunal Administratif se montre beaucoup plus docile quant à la réception des décisions du Conseil. Quant aux juridictions judiciaires, elles affichent à maintes occasions une hostilité à l'égard de la jurisprudence du Conseil (Paragraphe premier). Une telle attitude est exposée à plusieurs critiques (Paragraphe deuxième).

**§1§ L'hostilité des juridictions judiciaires à l'égard de la
jurisprudence du Conseil :**

En analysant la jurisprudence de la Cour de cassation, on note qu'elle a fait preuve, à plusieurs occasions, d'une hostilité par rapport à l'acceptation de la solution consacrée par le Conseil. La manifestation d'une telle position se manifeste, notamment en matière de responsabilité des établissements publics non administratifs ayant la

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

nature des entreprises publiques, imputant des dommages à l'occasion de la gestion d'un service public.

Il est vrai que dans quelques affaires, les tribunaux judiciaires se sont inscrits dans la même ligne jurisprudentielle du Conseil en reconnaissant la compétence au juge administratif. Il faut signaler, néanmoins que la position de ces juridictions, notamment celle de la Cour de cassation a connu un revirement ayant conduit à l'abandon de cette solution. Les tribunaux judiciaires ont renoncé à une telle position pour rétablir une ancienne jurisprudence qui reconnaît la compétence du juge judiciaire en la matière.

Ce revirement a eu lieu suite à une série d'arrêts rendus par la cour de cassation ayant ignorés la jurisprudence du Conseil.

On cite à titre illustratif deux arrêts fondamentaux rendus par les Chambres réunies de la cour de cassation le 30 Avril 2006.

La Cour a eu recours au bloc de compétence consacré au profit du juge judiciaire en matière de responsabilité des entreprises publiques. Elle a exclu le critère matériel maintenu par le Conseil dans la détermination de la compétence, en faveur du critère organique et formel sur lequel se base l'article 2 de la loi organique n°96-38.

La Cour a souligné « la clarté et l'explicité du texte en ce qui concerne cette question ; le législateur a exprimé sa volonté à travers les délibérations du projet de loi qui a précisé que malgré sa conviction que les entreprises peuvent agir comme une puissance publique, le législateur a choisi de mettre fin au conflit de compétence et d'attribuer la compétence dans les litiges opposant les entreprises

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

publiques à leurs clientèle, agents et tiers, aux juridictions judiciaires, abstraction faite de la nature de l'activité objet du litige. »

La Cour de cassation a abouti à la déclaration de la compétence des tribunaux judiciaires.¹

Adoptant la même démarche la Cour de cassation ajoute, dans l'arrêt Belgacem rendu en 2006, qu'elle admet que l'avis du Conseil des Conflits est obligatoire pour toutes les juridictions, mais elle prétend que la jurisprudence du Conseil n'est pas stable sur la matière. De ce fait, elle a considéré que la question n'est pas tranchée par le Conseil d'une manière pouvant contraindre l'un des deux ordres.

La Cour a abouti au rejet de ce moyen et a reconnu la compétence des tribunaux judiciaires.¹

¹Cass.civ N° 6612 du 30 Novembre 2006, publié au bulletin des décisions des chambres réunies de la cour de cassation 2006-2007. Tunis, éd° du centre des études juridiques et juridictionnelles.2008.

"حيث أن المشكل القانوني المطروح يحصر أساسا في معرفة الجهة القضائية المختصة بفرض النزاعات المتعلقة بتعويض الأضرار التي تلحقها المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية و التجارية بالغير فهل هي القضاء العدلي مثلما ذهبت الى ذلك محكمة الحكم المطعون فيه أم القضاء الاداري كما رأيت محكمة الدرجة الاولى والمعقبة .

و حيث اقتضى الفصل الثاني من القانون الأساسي عدد38 لسنة 1996 المؤرخ في 3 جوان 1996 أنه"(...)"

ويستخلص من أحكام الفصل المذكور أن المشرع قد اعتمد في توزيع الاختصاص بين القضاء العدلي و القضاء الإداري معيارا هيكليا شكليا تولى على أساسه إسناد كتلة من الاختصاص لمحاكم الحق العام تضم كل نزاع يحصل بين المنشآت العمومية و أعوانها أو حرفائها أو الغير سواء نشأ هذا النزاع عن ممارسة السلطة العمومية لوظيفتها كسلطة عامة تسير مرفقا عموميا أو عن ممارسة نشاطها العادي باعتبارها أحد أشخاص القانون الخاص مستبعدا هذا المعيار الوظيفي كعنصر ضبط و تحديد لطبيعة النشاط و بالتالي لتوزيع الاختصاص بالإضافة إلى وضوح النص و صراحته بخصوص هذه المسألة فقد عبر واضعه عن مراده في مناقشة مشروع القانون أمام مجلس النواب اد قال "بالرغم من معرفته من معرفته بوجود حالات تتصرف فيها هذه المنشآت كسلطة عمومية فقد فضل وضع حد لتنازع الاختصاص و أسند الاختصاص بسائر النزاعات التي تجد بين المنشآت العمومية و حرفائها و أعوانها و الغير لمحاكم الحق العام بصرف النظر عن طبيعة موضوع النزاع ."

و حيث أن المعقبة مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية و تجارية بموجب القانون عدد8 لسنة 1962 المؤرخ في 3 أفريل 1962 (...)و تعتبر منشأة عمومية و يكون الاختصاص بما ذكر في النزاع المائل معقودا لمحاكم القضاء العدلي مثلما انتهت اليه محكمة الحكم المطعون فيه و تعين لذلك رفض مطلب التعقيب أصلا."

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Ces deux décisions ont eu un impact sur la jurisprudence postérieure de la Cour de cassation. Ce rejet de la position du Conseil a été repris plus tard par la cour dans d'autres occasions notamment dans les décisions opposant la S.T.E.G aux tiers rendues 2010² et en 2009.³

Les chambres réunies, ont reconnu le caractère obligatoire des avis du Conseil. Elles ont cependant, refusé de se rallier à sa position concernant la détermination du juge compétent pour statuer en matière de responsabilité des entreprises publiques due aux dommages causés à l'occasion de la gestion d'un service public. La Cour rejette la solution maintenue par le Conseil, dans certaines affaires. Le juge

¹Cass.civ N°5269 du 30 Novembre 2006, publié au bulletin des décisions des chambres réunies de la Cour de cassation 2006-2007. Tunis, éd° du Centre des études juridiques et juridictionnelles.2008.

"و حيث أنه و لئن كان رأي مجلس التنازع ملزما لجميع المحاكم العدلية و الإدارية فان رأيه بخصوص هذه المسألة غير مستقر إذ أسند الاختصاص بها لجهاز القضاء الإداري تارة و لجهاز القضاء العدلي تارة أخرى ما يترتب عنه اعتبار المسألة غير محسومة من قبل هذا المجلس على نحو ملزم لأي من الجهازين و أتجه بناء على ذلك رفض هذا المطعن .

و حيث أن المعقبة مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية و تجارية بموجب القانون عدد22 لسنة 1968 المؤرخ في 1968/07/2 المتعلق بإحداثها و هي طبقا للتصنيف الوارد بالأمر عدد564 المؤرخ في 1997/3/31 المنقح بالأمر عدد2199 لسنة 2002 المؤرخ في 2002/10/7 مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية و تعتبر منشأة عمومية و يكون الاختصاص بما ذكر في النزاع الماثل معقودا لمحاكم القضاء العدلي مثلما انتهت محكمة الحكم المطعون فيه و تعين لذلك رفض مطلب التعقيب أصلا."

²Cass.civN°31085 /31851 du 15 fevrier 2010.puiblié.

³Cass.civ n°34936 du 23 Avril 2009.puiblié.

"حيث أن المشكل القانوني المطروح يحصر أساسا في معرفة الجهة القضائية المختصة بفض النزاعات المتعلقة بتعويض الأضرار التي تلحقها المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية و التجارية بالغير فهل هي القضاء العدلي مثلما ذهبت الى ذلك محكمة الحكم المطعون فيه أم القضاء الاداري كما رأت محكمة الدرجة الاولى والمعقبة (...)

ويستخلص من أحكام الفصل المذكور أن المشرع قد اعتمد في توزيع الاختصاص بين القضاء العدلي و القضاء الإداري معيارا هيكليا شكليا تولى على أساسه إسناد كتلة من الاختصاص لمحاكم الحق العام تضم كل نزاع يحصل بين المنشآت العمومية و أعوانها أو حرفائها أو الغير سواء نشأ هذا النزاع عن ممارسة السلطة العمومية لتوظيفها كسلطة عامة تسير مرفقا عموميا أو عن ممارسة نشاطها العادي باعتبارها أحد أشخاص القانون الخاص مستبعدا هذا المعيار الوظيفي كعنصر ضبط و تحديد لطبيعة النشاط و بالتالي لتوزيع الاختصاص بالإضافة إلى وضوح النص و صراحته بخصوص هذه المسألة فقد عبر واضعه عن مراده في مناقشة مشروع القانون أمام مجلس النواب اد قال "بالرغم من معرفته من معرفته بوجود حالات تتصرف فيها هذه المنشآت كسلطة عمومية فقد فضل وضع حد لتنازع الاختصاص و أسند الاختصاص بسائر النزاعات التي تجد بين المنشآت العمومية و حرفائها و أعوانها و الغير لمحاكم الحق العام بصرف النظر عن طبيعة موضوع النزاع ."

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

de cassation a motivé sa décision tantôt par l'ambiguïté de la position du Conseil par rapport à cette question et tantôt en ignorant catégoriquement la solution retenue par le juge des conflits.

Il convient de s'arrêter sur ces deux attitudes pour y apporter quelques remarques. S'agissant du motif de l'ambiguïté de la position du Conseil par rapport à la question posée, il est à souligner que la justification avancée par les chambres réunies et reprise par les chambres de cassation n'est pas fondée. Il est à noter que la jurisprudence du Conseil ne compte qu'un seul cas d'espèce où le Conseil a conféré la compétence au juge judiciaire. Ce fut un cas qui est resté isolé dans l'affaire N°115 rendu le 28 septembre 2004. En dehors de cette affaire le Conseil des conflits de compétence a toujours attribué la compétence au juge administratif.

On ne peut donc pas parler d'une fluctuation ou d'ambiguïté dans sa position ; le choix du Conseil est bien ancré dans sa jurisprudence : quand les entreprises publiques, en usant des prérogatives de puissance publique, amputent des dommages à l'occasion de la gestion d'un service public, la compétence est accordée au Tribunal administratif.

Mais il faut cependant préciser que le rejet par la Cour de la jurisprudence du Conseil ne devrait pas choquer pour autant. En effet, rien en droit ne l'oblige à s'inscrire dans la ligne jurisprudentielle du Conseil s'il ne s'agit pas d'une affaire dont elle est saisie et qui a été déférée au Conseil.

La prise en considération des solutions apportées par le Conseil des Conflits de Compétence, s'insère dans le cadre de l'autorité

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

jurisprudentielle de cet organe qui dispose d'une autorité particulière. Cette autorité se heurte aussitôt à l'autonomie dans laquelle les juridictions de fond ainsi que celles supérieures exercent leurs offices.

En d'autres termes, le juge n'est aucunement lié par la jurisprudence rendue par le conseil en dehors du cadre qui l'oblige.¹ Il lui est, cependant loisible de s'en servir comme source d'inspiration privilégiée et incitative, car comme on l'a démontré, cette autorité jurisprudentielle repose sur la négation de toute force obligatoire pouvant contraindre toutes les juridictions à s'y conformer de manière absolue.

*« Il est de principe que la solution de droit donnée par un juge pour une espèce ne vaut que pour cette espèce. L'autorité d'une jurisprudence, en tant qu'on l'étend à des espèces semblables à celle qui lui a donné naissance, n'est jamais d'ordre juridictionnel »*² telle était l'affirmation du Doyen Vedel.

Ceci étant, rien n'empêche les juridictions ordinaires d'ignorer la jurisprudence du Conseil la plus massive que l'on puisse l'imaginer. Il va de soi que ces juridictions puissent méconnaître la jurisprudence du Conseil en matière de responsabilité des entreprises publiques. L'autorité de ses solutions est doctrinalement et moralement certes très grande. Mais, juridiquement, elle ne saurait obliger les tribunaux des deux ordres administratif et judiciaire. Rien ne les oblige en exerçant la plénitude de leurs attributions, de se rallier à un courant jurisprudentiel opposé et de refuser de transposer la solution maintenue par le conseil.

¹ La loi n'oblige le juge de se conformer aux jugements du conseil que dans le cadre de l'affaire dont il est saisi.

² VEDEL(G) « De l'arrêt Septfonds à l'arrêt Barinstein » op.cit.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Le Conseil des Conflits n'a aucun moyen en dehors de son autorité morale, d'imposer son point de vue sur cette question aux autres juridictions, de manière générale. Les décisions desdites juridictions ne viendront jamais à sa barre, puisqu'il n'existe aucun moyen d'élever le conflit contre le jugement ou l'arrêt d'une juridiction qui refuse d'appliquer la jurisprudence du conseil.

De plus, on ne peut obliger ces juridictions de se conformer à la jurisprudence du Conseil étant donné, que l'ordre juridique tunisien ne consacre pas la règle du précédent à la différence du système juridique anglo-saxon.

Cette règle ne peut trouver sa place dans les rapports entre le Conseil des Conflits de compétence d'une part et les autres juridictions, d'une autre; car faut-il le rappeler la supériorité du Conseil ne se traduit pas par un rapport hiérarchique entre cet organe et les autres juridictions. Le Conseil n'appartient à aucun des deux ordres juridictionnels, il est donc impossible de parler d'hiérarchie formelle ou matérielle et d'obliger les juridictions à tenir compte de l'effet du précédent.

« Dans tous les cas, le juge n'est jamais lié, pour les espèces nouvelles qui lui sont soumises, aux règles qu'il a reconnues applicables dans des espèces antérieures ; le système du « précédent » a valeur de fait, et limitée, et non-valeur de droit »¹

¹VEDEL (G)*Droit Administratif*, Presses Universitaires de France, coll. « Thémis » 3^{ième} éd°, 1964, , p 205.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

§2§ Critiques de la méconnaissance de l'autorité jurisprudentielle

Même si, d'un point de vue juridique on ne peut reprocher aux juridictions la négligence de la jurisprudence du conseil, étant donné que rien dans le texte de la loi N°96-38 du 3 juin 1996, n'oblige les juridictions des deux ordres de se rallier aux solutions apportées par le Conseil en dehors des cas des affaires déferées. Cette attitude ne peut échapper à certaines critiques suscitées tout dues à l'atteinte à la bonne administration de la justice (Sous-paragraphe A) et l'empiètement de la Cour de cassation sur les attributions du Conseil (Sous-paragraphe B)

A / L'atteinte à la bonne administration de la justice

L'impératif de la bonne administration de la justice nécessite l'harmonisation des solutions quant aux conflits de compétence entre les deux ordres.

Cette harmonisation n'est pas seulement la voie d'une bonne collaboration entre le Conseil et les autres juridictions mais aussi un moyen de protéger l'intérêt du justiciable. Or développer une attitude hostile vis-à-vis des décisions du Conseil viderait de tout sens la mission pour laquelle celui-ci a été instauré. Elle le conduit à revoir en boucle, de façon répétée et ennuyeuse, le même conflit de compétence déjà résolu auparavant ; chose qui pourrait sérieusement nuire à l'intérêt du justiciable en compliquant et ralentissant son procès.¹

¹RIAHI (M) « Autorité des décisions du Conseil des Conflits de Compétence » *infos-juridiques* n°57/56, novembre 2008, page 11.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

A ces arguments avancés s'ajoute la spécificité de la matière qui ne supporte pas la mobilité. Il s'agit d'une matière ayant un impact direct sur l'intérêt du justiciable qui doit pouvoir trouver son juge dans les conditions telles qu'il ne soit pas découragé d'agir en justice. L'objectif est donc clair : dès lors qu'il existe une dualité des ordres juridictionnels, il faut essayer de simplifier, de supprimer lorsqu'elles existent les aspérités que représentent les règles de compétence.¹

A ce propos la citation du professeur Lafférière reste toujours d'actualité. Il a affirmé qu'« *Il n y a pas de matières juridiques ou la subtilité soit plus nuisible et la mobilité moins permise que les questions de compétence. Les solutions qui leur sont données doivent être facilement comprises parce qu'elles sont destinées à guider les justiciables ; elles doivent être stables parce qu'elles tracent des règles aux tribunaux de tout ordre et que ceux-ci seront moins portés à les observer si les juridictions supérieures, après avoir tracé ces règles, se laisseront trop facilement aller à les modifier.* »²

B/ l'empiètement de la Cour de cassation sur les attributions du Conseil

Il faut signaler que la réticence de la Cour de cassation à la jurisprudence du Conseil traduit un refus de soumission à ses positions. Un tel comportement, risque de créer une sorte de concurrence entre le Conseil et la Cour en tant qu'organe régulateur de compétence. Cette concurrence peut entraîner une transformation des rapports entre le Conseil et les autres autorités juridictionnelles.

¹BACHELIER (M), « Le tribunal des conflits, juge administratif ou juge judiciaire » *rapport du Tribunal des conflits 2005*. Page 36.

²LAFFERIERE(E.), *Traité de la juridiction administrative et du recours contentieux*.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

La supériorité voulue aux décisions du Conseil sur les autres juridictions perdra de sa valeur et sera remise en cause.

Mettant en exergue la gravité de la question, certains parlent de la naissance d'un conflit entre la juridiction des conflits et la Cour de cassation en matière de résolution des conflits de compétence¹. Face à ce rejet explicite de la jurisprudence du Conseil, la Cour se voit remplir elle-même la tâche normalement confiée au Conseil à savoir trancher le conflit de compétence.

De plus il faut ajouter, que si les juges doivent tenir compte de la jurisprudence du Conseil, c'est parce qu'elle émane d'un organe habilité à se prononcer sur les litiges de compétence. Ce pouvoir n'est pas détenu de manière égale entre le Conseil et les juridictions ordinaires y compris les plus hautes juridictions à savoir la Cour de Cassation ou l'Assemblée plénière du Tribunal administratif. Le législateur a explicitement reconnu au conseil la qualité de garant des règles de répartition des compétences à travers la mission qu'on lui a attribué dans l'article 4 de la loi organique du 3 juin 1996.

Il en résulte que, même si l'on ne se sent pas lié par la position prise par le Conseil sur une question donnée, on ne peut nier que la portée de cette dernière est revêtue d'une valeur éminente. Cette valeur doit retenir l'attention et même orienter l'analyse et la démarche du juge. Toute décision prononcée par une juridiction supérieure a une autorité persuasive pour l'ensemble des autres juridictions de sorte qu'elle ne saura être remise en cause à la légère.

La résolution des conflits de compétence doit émaner d'une instance de dialogue entre les magistrats des deux ordres ayant une grande

¹ZEOUI (M.A) « le conflit de compétence entre la cour de cassation et le tribunal des conflits » *info juridique* N°100/101. Novembre 2010. p 14

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

expérience professionnelle. L'objectif est de dégager un consensus sur une solution qui soit favorable au justiciable, en ce sens qu'elle tend à simplifier la répartition des compétences entre les deux ordres.¹

Il en découle que les solutions auxquelles le Conseil aboutit sont censées être le fruit d'un accord entre les membres des deux ordres. Elles jouissent de ce fait d'un poids moral incitant les juges judiciaires ainsi qu'administratifs de la prendre en considération.

Ceci étant, l'attitude de la Cour de cassation devient inappropriée et contre la logique et l'esprit de la loi n°96-38.

Chapitre II : l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil à l'égard du Conseil lui- même:

Parler d'une autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil dépasse le cadre de l'étude de l'influence de sa jurisprudence sur les juridictions des deux ordres pour couvrir son étendue sur le Conseil lui-même.²

C'est, tout d'abord, par le biais de l'article 8 de la loi organique n°38 du 3 juin 1996, qu'on peut tirer des conclusions initiant à une telle

¹BACHELIER (M.) .op.cite

²L'autorité sur soi-même consiste selon le Professeur Mathieux Disant dans le fait de « se régir » et « se discipliner » Il emprunte la définition de Socrate qui la présente comme « une autorité que chacun, individuellement, a sur lui-même et qui caractérise un homme sage avant la maîtrise de soi »V. *L'autorité de la chose interprétée par le Conseil constitutionnel*. L.G.D.J , 2010, p 533.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

autorité.

Cet article fixe les conditions de la saisine facultative ouverte aux deux hautes instances des deux ordres. Cette saisine est possible lorsque la cour de cassation ou l'assemblée plénière rencontrent « un litige posant un problème sérieux touchant la compétence, qui n'a pas été tranché antérieurement par le Conseil des Conflits »¹ Mais il faut préciser que, pour l'essentiel, c'est la jurisprudence rendue par le Conseil qui permet de déterminer la manière avec laquelle il traite avec cette question d'autorité.

L'attitude du juge des conflits à l'égard de sa jurisprudence est nuancée, elle est tantôt conservatrice (Section I) affichant une rigoureuse conformité à ses positions, et tantôt évolutive (Section II) marquée par la disposition du Conseil à développer sa jurisprudence.

¹Article 8 de la loi organique 96-38 du 3 juin 1996, op.cit.

**Section I: L'attitude conservatrice du Conseil des
conflits à l'égard de sa jurisprudence :**

«Imposer sa volonté aux autres, c'est force. Se l'imposer à soi-même, c'est force supérieure. »¹

Le Conseil des conflits est incité à prendre parti sur l'autorité de ses propres décisions tant pour des raisons de cohérence que d'efficacité.

Pour parvenir à cette fin, le Conseil use de deux techniques. La première repose sur la condition imposée par le législateur dans le cadre de l'article 8 indiquant que le Conseil statue uniquement sur le litige qui « n'a pas été tranché antérieurement », (paragraphe 1). A travers l'obligation du caractère nouveau de la question, le conseil confirme l'autorité de ses décisions antérieures.

La deuxième technique est d'ordre purement jurisprudentiel et consiste à la préservation du Conseil de l'unité et de la cohérence de sa jurisprudence (Paragraphe II), faisant ainsi preuve d'attachement manifeste aux solutions déjà consacrées.

§1§ : Le Conseil statue sur le litige qui « n'a pas été tranché antérieurement »

La théorie de l'autorité jurisprudentielle trouve en principe, ses appuis en dehors du domaine de la loi. Pourtant, la loi organique n°96-38 dispose le Conseil d'un procédé juridique pour affirmer

¹Lao-tseu, *Tao-to king*, Gallimard, coll. "Folio", 2002.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

l'autorité de sa jurisprudence. Pour ce faire, l'article 8 pose une règle qui conditionne la saisine du Conseil selon laquelle le litige renvoyé ne doit pas être déjà tranché. Vue l'importance de la règle ainsi que de son impact, il convient de s'arrêter sur son contenu (sous-paragraphe A) et délimiter par la suite sa portée (sous-paragraphe B).

A Contenu de la Règle :

L'article 8 de la loi organique n°96-38 du 3 juin 1996 dispose : «Saisies d'un litige posant un problème sérieux touchant la compétence, qui n'a pas été tranché antérieurement par le Conseil des Conflits la Cour de Cassation et l'assemblée plénière du Tribunal Administratif peuvent d'office déférer l'affaire devant le dit Conseil pour qu'il soit statué sur la compétence. »

Cet article régit la possibilité mise à la disposition de la Cour de cassation et de l'assemblée plénière du Tribunal administratif, à titre exceptionnel¹, de saisir le Conseil pour la résolution d'un problème de compétence. Il s'agit de l'hypothèse de la saisine facultative.²

Cette faculté est liée par deux conditions cumulatives à savoir le sérieux du litige rencontré ainsi que sa nouveauté.

Cette seconde condition suscite l'attention. Elle constitue une

¹En principe, la saisine du Conseil se fait suite à la demande de l'une des personnes publiques désignée par le législateur. Toute saisine effectuée d'office par une juridiction engendre le rejet du renvoi auprès du Conseil. V. C.C.C Affaire Hazgui N° 185 du 26 Juin 2007. C.C.C Affaire AllegN°186 du 26 Juin 2007. Non publiées.

²Certains affirment que cette hypothèse n'est qu'un cas de figure de la question préjudicielle. V. غازي الغرايري مجلس تنازع الاختصاص أعمال ملتقى القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996 منشورات مركز البحوث والدراسات الإدارية تونس. 2002 الصفحة 65.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

originalité par rapport au droit français qui ne consacre que l'exigence du sérieux de la question posée¹. Le législateur tunisien a imposé à son tour cette condition, mais il l'a toutefois consolidé par une deuxième, visant à faire sortir de la sphère du contrôle du Conseil, les questions auparavant tranchées.

Cette condition se justifie par des considérations multiples.

Il convient tout d'abord de rappeler que le droit émane de plusieurs sources, parmi lesquelles on cite la jurisprudence en tant que source subsidiaire². Etant donné l'imperfection de la règle de droit ainsi que sa complexité, le juge se trouve assez souvent amené à en créer d'autres. Cela s'inscrit dans le souci de la recherche de la meilleure règle applicable au litige.

L'ensemble des principes dégagés par le juge forme des précédents judiciaires. Ils constituent, en ce qui concerne le Conseil des Conflits, des règles de compétence.

C'est de ce fait qu'émerge la pertinence de la condition imposée par l'article 8, à savoir celle du caractère nouveau de la question litigieuse renvoyée par la Cour de Cassation ou l'Assemblée plénière du Tribunal administratif à l'occasion d'une saisine facultative. Cette exigence, qui rappelant le, doit être observée

¹Article 35 du décret n°60-728 du 25 juillet 1960 Portant réforme aux Conflits d'attributions.

²ROCHE(J), « Réflexions sur le pouvoir normatif de la jurisprudence » *AIDA*, 1962, p532. V.aussi. «La doctrine française et le problème de la jurisprudence source de droit » *Mélanges Gabriel Marty*, Université des sciences sociales de Toulouse, 1978.p. 463. V. Geny (F), *Méthodes d'interprétation et source en droit privé positif*, 2^{1è} édition 1919, Tom I, n°86 et 87. V. EssidMabrouka, « La jurisprudence Administrative source du droit » *Constitution et différentes branches du droit & la jurisprudence source du droit*, publication de l'école doctorale de Sfax, 2011, p307-324.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

cumulativement avec le caractère sérieux de la question litigieuse, implique que le problème de compétence rencontré, ne forme pas un précédent que l'on peut aisément appliquer par analogie sur d'autres affaires similaires. Etant déjà été tranché par le Conseil, il ne pose plus de difficulté à le résoudre, sa solution étant déjà fixée, la Cour de cassation et l'Assemblée plénière n'ont plus qu'à l'appliquer. Ceci étant, le caractère nouveau reste une condition indispensable à remplir la première, à savoir celle du caractère sérieux. A défaut cette condition serait dépourvue de tout sens. Un litige dont la solution a déjà été donnée et devenue connue par les juridictions perd forcément de son caractère sérieux.¹

L'intérêt recherché d'une telle condition réside dans la limitation du recours excessif et répété à cette faculté de renvoi tendant à se débarrasser facilement du conflit de compétence, au lieu de rechercher la solution.

Une telle attitude impliquant le réexamen de questions déjà tranchées aboutit à une perte de temps et d'effort. Elle est loin de réaliser l'objectif de célérité qu'implique la bonne administration de la justice, bien au contraire une telle pratique ne peut que nuire aux intérêts des justiciables.

D'une autre part, cette disposition tend à réaliser la stabilité juridique ainsi qu'au maintien d'une certaine harmonie au sein de la jurisprudence des deux ordres juridictionnels, administratif et

¹فندري (خليل) "إن سبق البت من طرف مجلس تنازع الاختصاص في نفس المسألة المحالة عليه من محكمة التعقيب أو من قبل الجلسة العامة لا يجعل من هذا الإشكال جدياً، لأنه لم يعد موضوع شك وتردد فحل هذه المسألة واضح، حيث يكمن في وجوب إتباع الموقف" في عدم جدية أشكال الاختصاص المعروض من قبل محكمة التعقيب على مجلس تنازع الاختصاص (تعليق على قرار مجلس تنازع الاختصاص بشأن القضية عدد 5 بتاريخ 2 ديسمبر 1999) مجلة في خدمتك عدد 32، 2001 ص. 79

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

judiciaire.¹

B : La portée de la condition du caractère nouveau :

La condition de la nouveauté de la question litigieuse renvoyée, a suscité de vives réactions auprès de la doctrine, concernant son étendue. Il est présumé, conformément à cette disposition, que les juridictions sont tenues de s'abstenir de renvoyer des affaires portant sur des questions déjà traitées. Le dilemme consiste à savoir si cette condition tient le Conseil avec la même rigueur que la Cour de cassation, l'Assemblée plénière du Tribunal administratif,²

Cette question supporte plus d'une réponse et les conséquences qui en découlent différent selon que l'on considère cette condition en tant qu'une obligation ou une simple option offerte au Conseil.

Deux lectures de l'article 8 s'avèrent possibles ; la première tend à imposer, avec le même degré de contrainte, les deux conditions cumulatives prévues par ledit article. Il en découle, que le Conseil est aussi bien lié par sa jurisprudence antérieure, que les deux autres instances habilitées par le législateur à recourir à une saisine facultative du Conseil.

Le Conseil se trouve, de ce fait, lui-même interdit de réexaminer une deuxième fois un litige de compétence sur lequel il a déjà eu

¹ عداد (نورة) : "تعليق على الفصل 8 من القانون عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 03 جوان 1996. مذكرة للاحراز على شهادة الماجستير للقانون العام الداخلي. كلية القانون والعلوم السياسية بتونس 2007 .
عبيد (تيجاني). تعليق على قرار عدد 22 م.ق.ت. جويلية 2007، ص207. "فقه قضاء المجلس السابق يؤخذ في الاعتبار من محكمة التعقيب أو الجلسة العامة للمحكمة الإدارية قبل إحالة الملف للبت في مسألة الاختصاص عملاً بالفصل 8...و يمكن أن نستخلص أن أحكام الفصل 8 تمثل تطبيقاً خاصاً للفصل 12 فما قضى به المجلس سابقاً في مسألة الاختصاص بنزاع ما له نفوذ على محكمة التعقيب و الجلسة العامة للمحكمة الإدارية ضرورة أن الإغفال عن قضائه السابق يؤدي إلى عدم الاحالة التلقائية منها".²

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

l'occasion de se prononcer. Ainsi on peut déduire une autorité jurisprudentielle imposée, dans cette hypothèse, à l'égard du Conseil lui-même.

Cette lecture, en dépit de son harmonie avec l'impératif de sécurité juridique, se voit aussitôt confrontée à un argument défavorable. Dire que le Conseil est contraint, au même titre que les autres juridictions mentionnées par le législateur, à observer la condition de la nouveauté du litige, c'est admettre qu'il est tenu de maintenir sa jurisprudence. Une telle affirmation risque de mettre le Conseil dans une situation inconfortable en l'accablant par le devoir de refuser tout réexamen des litiges de compétence, résolus dans le cadre de l'article 8.

En critiquant cette disposition Monsieur Ghazi Ghrairi a affirmé que *« si une juridiction supérieure veut faire régner un principe qu'elle a elle-même posé, il faut qu'elle puisse le confirmer, au fond, dans toutes les décisions similaires qui s'offrent ensuite à elle. Elle se laisse ainsi le droit de le faire évoluer, voir même le cas échéant, si de nouvelles circonstances le justifient, de l'abandonner »*¹

C'est à partir de ce contre-argument qu'une deuxième lecture de l'article précité puise son fondement. Cette lecture se base sur une conception souple de l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil sur lui-même. Elle consiste à atténuer la condition du caractère nouveau du litige sur la compétence par rapport au conseil. Selon cette conception, il s'agit plutôt d'une faculté ou d'une

¹ GHRAIRI (G.), « Ombres et clarté dans la jurisprudence du Conseil des conflits de compétence. » in *Mélanges dédié au Professeur Yadh Ben Achour*, C.P.U. 2004, p.864.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

option offerte au Conseil lui permettant de refuser de se prononcer sur une question résolue antérieurement, que d'une obligation qui lui interdit de revoir les mêmes questions litigieuses sur la compétence¹. Cette faculté revêt le caractère d'une faveur accordée au Conseil par rapport au juge ordinaire qui se voit toujours obligé de statuer sur sa compétence.

En se ralliant à cette lecture, on peut dès lors considérer que le Conseil garde sa liberté sur le choix de se prononcer ou non sur la question qui lui a été renvoyé. Il serait donc envisageable de voir le Conseil réexaminer un litige déjà tranché et aboutir à une nouvelle solution.

§2§: La préservation du Conseil de l'unité et de la cohérence de sa jurisprudence.

L'analyse des arrêts rendus par le Conseil des conflits de compétence témoigne de son attitude conservatrice à l'égard de sa propre jurisprudence.

Cette attitude est exprimée d'une part, par le rejet du Conseil de toutes les affaires déferées sur la base de l'article 8,, sans l'observation de la condition du caractère nouveau du litige de compétence. (Sous-paragraphe A)

Et d'une autre part, elle est dégagée à travers la conservation observée auprès du Conseil, dans les différentes matières des mêmes solutions aux litiges. (Sous paragraphe B)

¹ Avis du Professeur Bertégi Brahim.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

A/ Le rejet des affaires négligeant la condition de la nouveauté du litige sur la compétence prévue par l'article 8:

En dépit de sa clarté ainsi que son caractère explicite, la condition de la nouveauté du litige sur la compétence renvoyé au Conseil, ne s'est pas vue entièrement respectée. La cour de cassation a renvoyé un nombre d'affaires portant sur des questions déjà tranchées par le conseil.¹

Le Conseil a réagi à ces renvois d'une manière ferme. Toute saisine facultative élaborée par la Cour de cassation, n'ayant pas rempli la condition de la nouveauté du litige renvoyé, exigée par l'article 8, fut rejetée.

Il est à noter que cette obligation revêt une importance de taille. Certains affirment qu'elle est d'une valeur majeure par rapport à celle du caractère sérieux. Le caractère sérieux à lui seul ne se suffit pas², cette idée a bien été confirmée par le conseil qui dès ses toutes premières décisions a énoncé que « le renvoi de l'affaire au conseil par la cour de cassation nécessite selon l'article 8, non seulement l'émergence d'un conflit sérieux sur la compétence ... mais aussi qu'il soit nouveau, non traité par le conseil auparavant »³

¹Il est à noter que ces renvois ont eu lieu durant les toutes premières années ayant succédées l'instauration du Conseil (1999-2001). Elles sont devenues, au fil du temps de plus en plus rares, voir même inexistantes.

²عداد (نورة) : "تعليق على الفصل 8 من القانون عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 03 جوان 1996. مذكرة للاحراز على شهادة الماجستير للقانون العام الداخلي. كلية القانون والعلوم السياسية بتونس 2007 .

³Traduction personnelle. C.C.C Affaire Association Coopérative N°5, 2 decembre 1999, publiée, in. R.D.C.C.C. p14.

"وحيث أن إرجاء محكمة التعقيب النظر في القضية وإحالت ملفها على مجلس تنازع الاختصاص يستوجب طبق الفصل لا فقط ظهور اشكال جدي حول الاختصاص بل كذلك أن يكون جديداً لم يسبق لهذا المجلس البت فيه من قبل ... "

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

L'observation de cette condition est indispensable dans l'établissement d'un renvoi basé sur l'article 8. Il s'agit là d'une condition de recevabilité du renvoi.

Le Conseil des conflits l'a bien indiqué dans l'affaire AYARI. Selon lui « la recevabilité du renvoi est tributaire de l'observation de certaines conditions dont l'absence d'une décision déjà rendue par le conseil sur la même question. »¹

L'on peut dès lors conclure que le Conseil refuse le réexamen de ses propres solutions, auparavant consacrées. Cette affirmation est consolidée par la motivation du conseil de ses arrêts de rejet d'un certain nombre de saisines facultatives. Dans ces affaires, le Conseil a eu recours à la vérification de l'existence de la réponse au litige dans ses précédents judiciaires. S'étant déjà prononcé sur la question objet du renvoi, il décide d'écarter le renvoi et refuse de statuer une deuxième fois sur le conflit posé. Cette démarche a été appliquée de manière rigoureuse sur toutes les saisines n'ayant pas présenté un litige nouveau. On peut citer à titre illustratif les décisions LAMOUCI et KHAROUBI rendues le 27 février 2001² ou encore la décision ABDELLI rendue le 8 mai 2001. Dans toutes ces affaires, L'issue de la demande adressée par la cour au Conseil pour statuer sur

¹ C.C.C, affaire Ayari N° 23, 27 Mars 2001. Publiée, R.D.C.C.C. p.57.

"حيث يلخص من فحوى ذلك النص أن صحة الإحالة تتوقف على توفر عدة شروط منها عدم سبق بت مجلس التنازع في ذلك الأشكال المتعلقة بالإختصاص. وحيث أن التمعن في السوابق القضائية التي عرضت على المجلس يتضح أنه سبق له البت في ذات المسألة موضوع الإحالة الراهنة.. بما يتجه التصريح بعدم قبول الإحالة"

² C.C.C Affaire Lamouchi, N°24 du 27 février 2001. Publiée./C.C.C, Décision Kharoubi , N°25, du 27 Février 2001, publiée, R.D.C.C.C.p.59.

"حيث يلخص من فحوى ذلك النص أن صحة الإحالة تتوقف على توفر عدة شروط منها عدم سبق بت مجلس التنازع في ذلك الأشكال المتعلقة بالإختصاص. وحيث أن التمعن في السوابق القضائية التي عرضت على المجلس يتضح أنه سبق له البت في ذات المسألة موضوع الإحالة الراهنة سيما بمناسبة نظره في القضية عدد 10 مقررًا إسناد الإختصاص فيها لجهاز القضاء العدلي بما يتجه التصريح بعدم قبول الإحالة"

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

le litige de compétence fut le rejet. Le juge des conflits s'est contenté de renvoyer la cour à une ancienne jurisprudence consacrée dans le cadre de l'affaire N°10¹.

Tel était le cas pour l'affaire *ASSOCIATION COOPERATIVE*² ou le renvoi fut rejeté par le conseil parce que le cas d'espèce présentait un litige sur la compétence déjà résolu dans le cadre d'une affaire précédente³. L'intéressant dans cet arrêt c'est que dans le précédent évoqué, il s'agissait de reconnaître la compétence du juge cantonal de statuer en premier ressort sur la question posée et non pas en appel comme fut le cas pour l'affaire déferée. L'attitude du Conseil, ayant abouti au rejet de la saisine, démontre que la réponse apportée par celui-ci ne consistait pas uniquement à déterminer la compétence en première instance mais concernait l'ensemble des degrés de juridictions.

Dans toutes les affaires précitées, le Conseil a opposé un non-lieu à statuer à ces renvois au bénéfice de l'autorité reconnue à une précédente décision. Le conseil se contente de faire référence à la précédente en question et rappeler l'ordre juridictionnel en faveur duquel il s'est prononcé sans reprendre de nouveau son raisonnement juridique antérieur.

Une telle attitude, semble s'adapter le mieux avec une lecture de

¹ C.C.C, affaire Ben Hmida, N°10, 8 Mars 2000. Publiée in R.D.C.C.C.p.26.

"وحيث أن ديوان الأراضي الدولية منشأة عمومية. وحيث أن أعوان ديوان الأراضي الدولية يخضعون في تاريخ القيام بالمنازعة لقانون أساسي تمت المصادقة عليه بالأمر عدد 914 لسنة 1975 المؤرخ في 9 أكتوبر 1974 وحيث تأسيسا على ذلك فإن أعوان الديوان لا يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العمومية فضلا على أنه لا وجود لنص قانوني يقضي بارجاع النزاعات الحاصلة بينهم وبين مؤجرهم للمحكمة الإدارية مما يجعل النزاع موضوع قضية الحال من إختصاص جهاز القضاء العدلي "

²Op. Cite

³ C.C.C, Affaire héritiers Ben Aissa N°3 du 11 octobre 1999. Publiée. R.D.C.C.C.p.8.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

l'article 8 qui lie mutuellement le Conseil ainsi que la Cour de cassation et l'Assemblée plénière du Tribunal administratif. Cette jurisprudence exposée permet de dégager un indice sur l'orientation générale du Conseil. Celle-ci paraît plutôt dirigée vers la conservation des solutions consacrées par sa jurisprudence. Cela se vérifie dans la rigueur avec laquelle le conseil a refusé le réexamen des litiges renvoyés par la Cour de cassation n'ayant pas respectés la condition du caractère nouveau. Le juge des conflits s'est contenté d'un simple renvoi à une décision précédente sans réexaminer l'affaire présentant le même litige sur la compétence.

En agissant de la sorte, le Conseil s'est fait « *le fidèle interprète du vœu du législateur* »¹

B/ La reprise des considérants de principe énoncés dans des décisions précédentes

En dehors de l'hypothèse de l'article 8, le Conseil n'hésite pas à réexaminer de nouveau des litiges sur la compétence sur lesquelles il a déjà eu l'occasion de se prononcer. Aucun cas de rejet du renvoi n'a été noté, en dehors du cadre de l'article 8 en raison de l'existence d'un précédent concernant la question litigieuse déférée.

Ce réexamen des mêmes questions sur la compétence n'a pas eu de conséquence néfaste sur la clarté et la stabilité de sa ligne jurisprudentielle. Au contraire, ce fut à chaque fois, une occasion pour le Conseil de réaffirmer et ancrer ses solutions. Pour cela,

¹GHRAIRI (G.) « Ombres et clarté.. » op.cit.p864

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

le juge des conflits procède à deux mécanismes; le premier, étant le plus fréquent, se traduit par un renvoi à une motivation antérieure, que le Conseil a déjà élaboré à maintes prises. Ce renvoi prend souvent une forme générale lorsque le Conseil inscrit sa solution dans une « jurisprudence constante » et reproduit les mêmes considérants de principes consacrés. En ce sens, les exemples peuvent être aisément multipliés. On peut citer à titre illustratif, la matière des marchés publics ; le Conseil rappelle à chaque fois « *qu'il est de jurisprudence constante de considérer les marchés publics en tant que contrats administratifs par nature et que les conflits qu'ils produisent sont soumis à la compétence de l'ordre juridictionnel administratif* »¹

On peut également citer la position du Conseil concernant la consécration du critère matériel en tant que critère déterminant de la compétence juridictionnelle. S'agissant du contentieux des contrats administratifs, le Conseil reprend son considérant de principe selon lequel « *il est de jurisprudence constante que le Conseil ne s'arrête pas sur le critère organique pour la détermination de la compétence étant donné qu'il a consacré la prise en considération de la nature de l'acte ainsi que l'activité entreprise par l'une des parties au Conflit afin de déterminer l'ordre juridictionnel compétent.* »²

La même logique a été reprise pour consacrer la compétence du

¹C.C.C, société A.T.T.S, N°111 du 29 juin 2004. Publiée in Rec. p. 269.

C.C.C, Bellil, N°134, du 14 juin 2004, Publiée in Rec. P.329

C.C.C, Décision Société Plamifère, N°155 du Mai 2006. Publiée in rec. P.383.

²V. C.C.C N°127, 26 Avril 2005, publiée, in. Rec. P. 310

C.C.C, Société de l'équipement postal, N°174, 17 octobre 2006. Publiée in Rec. P. 426.

"درج فقه قضاء مجلس التنازع على عدم التوقف على المعيار العضوي لتحديد الاختصاص، ضرورة أنه دأب على الأخذ بطبيعة المقرر أو العمل الذي يأتيه أحد أطراف النزاع المعروض عليه للتوصل إلى الجهاز القضائي المختص"

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

juge administratif en matière de réparation des dommages causés par les entreprises publiques dans le cadre de la réalisation d'un service public et en usant des prérogatives de puissance publique. Le Conseil ne cesse d'insister à chaque fois sur ce principe. Il s'agit en effet d'une règle de répartition des compétences, propre à la création jurisprudentielle du Conseil des Conflits. La solution apportée par ce dernier vient contredire la lettre de l'article 2 de la loi organique n°38 du 3 juin 1996. Cette loi attribue la compétence en la matière au juge judiciaire. C'est la raison pour laquelle ce contentieux fait objet de plusieurs renvois. Le Conseil insiste à l'occasion de chaque affaire à rappeler sa jurisprudence en la matière et à la conserver en reprenant toujours la même motivation.¹

En plus du renvoi général à la même motivation, le Conseil opère un renvoi particulier à l'un de ses précédents qu'il cite expressément dans le cadre de sa motivation. Tel était le cas pour la décision *Soussi*² rendue en 2004. Le problème juridique portait sur la détermination du juge compétent à trancher le contentieux de la restitution des immeubles expropriés n'ayant pas fait objet d'exploitation. Pour répondre à cette question, le Conseil s'est référé à l'un de ses précédents, l'arrêt *Abid*³, rendu en 2002 et a

¹C.C.C, affaire Bahloul N°300 du 6 juillet 2010. Non publiée. Voir annexe XXIII
CCC, affaire Attia N° 324 du 12 Octobre 2010. Non publiée. Voir annexe XXIV

²C.C.C, Décision Snoussi, N°131, du 14 Juin 2004. Publiée in. Rec. P.321.
"وحيث سبق لمجلس تنازع الاختصاص أن أبد رأيه في مسألة الاختصاص بالنظر في دعاوى إرجاع العقارات المنتزعة وذلك ضمن قراره عدد 62 بتاريخ 18 ديسمبر 2002 الذي اعتبر فيه قضاء إرجاع عقار إنتزع بمقتضى أمر صادر قبل دخول قانون .. 14 أبريل 2003 حيز التنفيذ .. وبالتالي للمحاكم العدلية ابتدائيا وللمحكمة الإدارية إستئنافيا وتعقيبيا"

³C.CC Décision N°62 du 18 décembre 2002. Publiée in. Rec. p.152.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

transposé la même motivation juridique. Il a abouti à considérer « le recours pour restitution d'immeuble exproprié comme un recours accessoire au contentieux de l'expropriation » et a attribué la compétence au juge administratif étant donné l'antériorité de l'expropriation par rapport à la date de l'entrée en vigueur de la loi du 14 Avril 2013. Cette référence à la décision est plus forte qu'un simple renvoi à un arrêt précédent, tel qu'envisagé dans les cas de rejet des saisines facultatives n'ayant pas respecté l'exigence de la nouveauté du litige. Il est question ici de dupliquer un raisonnement déterminé, de reprendre exactement la motivation d'une précédente et de renvoyer de manière très complète à une décision antérieure. Par ce biais le Conseil conserve une logique et un suivi à sa jurisprudence et accorde plus de rigueur à l'autorité jurisprudentielle de sa décision.

Un tel comportement du Conseil, soucieux du maintien de l'unité et de la cohérence de sa jurisprudence trouve sa justification dans le besoin pragmatique de respecter lui-même ses décisions. Le but recherché est de faire prévaloir ses positions sur les autres juridictions. A défaut, sa jurisprudence sera facilement contestée.

Section II l'attitude évolutive du Conseil à l'égard de sa: jurisprudence :

L'attitude conservatrice que le Conseil affiche à l'égard de ses décisions ne l'a pas empêché de faire évoluer sa jurisprudence.

La rigueur avec laquelle il impose l'autorité de ses précédents sur les

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

autres juridictions s'atténue lorsqu'il s'agit de l'imposer à lui-même. L'examen de la jurisprudence du Conseil permet de relever deux exemples qui prouvent que la jurisprudence du Conseil est en « mouvement »¹

Dans un premier lieu, le juge des conflits a eu l'occasion de changer sa position vis-à-vis de l'ordre juridictionnel compétent dans le contentieux de la responsabilité des entreprises publiques (paragraphe premier). Dans un autre contexte, le Conseil a fait évoluer les critères d'attribution de la compétence en matière d'emprise (paragraphe deuxième).

§1§ : Le contentieux de la responsabilité des entreprises publiques²

La résolution des conflits de compétence relatifs à la responsabilité des établissements publics non administratifs ayant la qualité d'une entreprise publique, a connu plus d'un aboutissement. La solution de principe était d'attribuer la compétence en la matière à l'ordre juridictionnel administratif (Sous paragraphe A) mais cela n'a pas

¹ Expression empruntée au professeur Eric Millard, employée pour qualifier la jurisprudence du Conseil constitutionnel in « Le Conseil constitutionnel opère-t-il des revirements de jurisprudence » *Autorité des décisions du Conseil constitutionnel*, op.cit.p.94 .

²l'article 8 de la Loi n°89-9 du 1er février, modifiée et complétée par la Loi n°96-74 du 29 juillet 1996,est comme suit :« sont considérées comme entreprises publiques au sens de la présente Loi : Les établissements publics n'ayant pas un caractère administratif et dont la liste est fixée par décret, Les sociétés dont le capital est entièrement détenue par l'Etat. Les sociétés dont le capital est détenu par l'Etat, les collectivités publiques locales, les établissements publics et les sociétés dont le capital est entièrement détenu par l'Etat, à plus de 50% chacun individuellement ou conjointement ».Voir pour plus de détails BEN MASOUD (K .) *Le désengagement de l'Etat des entreprises publiques et à participation publique*, Thèse de doctorat en droit public, F.D.S.P.T, Tunis 2001.et BEN LETAIF (M.), *L'Etat et les entreprises publiques en Tunisie ; les mutations du contrôle*, Préface de Ben Saleh Hamed et Marcou Gérard, Editions l'Harmattan, 1998, p. 64.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

empêché le juge des conflits de changer sa position et se prononcer en faveur du juge judiciaire (sous paragraphe B)

A/ la solution de principe : la reconnaissance de la compétence du juge administratif

Selon l'article 2 de la loi organique du 3 juin 1996 « *les tribunaux judiciaires statuent sur tous les litiges qui surviennent entre d'une part, les entreprises publiques y compris les établissements publics à caractère industriel et commercial, et d'autre part par les agents de ces entreprises publiques, leurs clients ou les tiers* » cet article crée un bloc de compétence au profit du juge judiciaire. La technique du bloc de compétence consiste « *à définir, en fonction de la nature du droit principalement applicable, de larges secteurs, de zones d'influence, à l'intérieur desquelles, le juge compétent, administratif ou judiciaire, disposerait d'une plénitude de juridiction.* »¹

Il s'agit là d'une technique préventive qui permet de pallier à l'éparpillement des litiges entre les deux ordres de juridiction. En outre, elle facilite la tâche du justiciable dans la détermination du juge compétent.²

Pour donner sa pleine effectivité, le bloc de compétence doit être appliqué tel qu'il est. Toutefois, le Conseil des conflits a écarté les dispositions de l'article 2 de la loi 96-38. Dès ses toutes premières décisions, il a ignoré le bloc de compétence affecté au juge

¹ AMSELEK(P.) « Le service public et la puissance publique » *A.J.D.A* 1968, P.5.V.aussi, AUBY (J.M) et DRAGO (R.) *Traité de contentieux administratif*, op.cit. P.429.

² ESSID (M.), « La jurisprudence administrative source de droit », op.cit.P. 322.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

judiciaire et a mis en œuvre des critères jurisprudentiels pour attribuer la compétence au juge administratif.

Le juge des conflits a procédé à l'observation d'indices qui réunis, permettent de dégager la nature administrative de la matière litigieuse et reconnaître par conséquent la compétence du juge administratif. Cette technique employée par le Conseil est transposée de la jurisprudence du Tribunal administratif¹. Une telle position contribue à la consécration de ce qui été dénommé « une politique d'envahissement² » du bloc de compétence de l'article 2 par le juge administratif.

La démarche du Conseil, consiste à relever l'existence des trois éléments du critère matériels³. Ces éléments sont tout d'abord ; l'intérêt général à réaliser de l'action entretenue par l'entreprise publique. Deuxièmement, la réalisation d'un service public⁴, et finalement l'usage des prérogatives de la puissance publique.

La jurisprudence du Conseil est riche d'exemples qui illustrent cette démarche. L'on cite à titre indicatif la décision « *ABDEJLIL* » rendue le 24 Mai 2000. Les faits d'espèce de ladite décision portaient sur l'installation de la S.T.E.G de pylonnes électriques sur une propriété privée. L'aboutissement de l'affaire était l'attribution de la compétence au juge administratif. Pour ce faire, le juge des conflits a constaté l'usage de l'entreprise publique de prérogatives

¹ T.A. Appel, Affaire n° 21816 du 24 Janvier 1997, Tlili/S.T.E.G cité in

فرشيشي وحيد، معايير الاختصاص في نزاعات المنشآت العمومية. في خدمتك 2001 ص.42.

² Expression utilisée par le doyen Mohamed el Arbi Fadhel Moussa dans son rapport de synthèse, le contentieux administratif après les réformes de 1996.op.cit.p.481.

³الرياحي (محسن): "معايير الاختصاص القضائي في نزاعات المنشآت العمومية(عندما يأول القاضي النص الواضح و الصريح)". مجلة القانونية عدد58/59-ديسمبر 2008. الصفحة 11.
الذبيبي(نعيمه) معايير توزيع الاختصاص op.cit

⁴Voir pour plus de détail sur la notion, *Le service public aujourd'hui*, sous la direction de BEN AISSA (M.S.) actes de colloque, F.S.J.P.S.T, 16, 17 Avril 2010.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

de puissance publique qui lui sont attribuées par décret ainsi que l'autorisation obtenue du premier ministre. Tout en reconnaissant la qualité d'entreprise publique à ladite société, le conseil a considéré que « *son activité a été entretenue dans le cadre des règles du droit public, à l'occasion de l'exécution d'un service public et dans le but de la réalisation d'un intérêt général*¹ » Ces éléments lui ont permis d'inscrire l'activité dans la matière administrative et d'attribuer la compétence au juge administratif.

Le même raisonnement a été maintenu dans la majorité des décisions du Conseil.²

B/ Le changement de la position du Conseil

Le Conseil des conflits a opéré un changement dans sa position concernant l'ordre juridictionnel compétent en matière de responsabilité des établissements publics non administratifs ayant la qualité d'entreprise publique. Ce changement est survenu à l'occasion de l'affaire « SALLEMI », connue par « l'affaire 115³ ». Le conflit à résoudre dans ladite affaire, consistait à déterminer le juge compétent en matière de réparation des dommages dus à l'installation sur une propriété privée de générateurs électrique. Le Conseil s'est prononcé en faveur du juge judiciaire. Sans chercher à mettre en œuvre la technique jurisprudentielle du critère matériel; le juge des conflits, se conforme, pour la première fois, aux

¹C.C.C, Affaire Abdejlil, n°16, 24 Mai 2000, publiée.

C.C.C Affaire Bouhlel, n°17, 24 Mai 2000, publiée.

C.C.C Affaire Jrad , n°48, 16 Mars 2002, publiée.

C.C.C Affaire Arous n°64, 4 février 2003. Publiée.

C.C.C, Affaire Atigui n°66, 11 Mars 2003, Publiée.

³ C.C.C Affaire Sallemi, n°115, 28 septembre 2004.

"وحيث أنا النزاع المعروض على المجلس يندرج ضمن الحالات التي تضمنها الفصل 2 أعلاه فإن البت فيه يرجع إلى جهاز القضاء العدلي"

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

dispositions de l'article 2 de la loi organique n°96-38. Cette fois le bloc de compétence s'est bel et bien vu respecté.

S'agit-il alors d'un cas de revirement de jurisprudence ? La réponse à cette question est non. Dans son essence, le revirement de jurisprudence suppose l'existence d'un changement de position dans une chaîne de décisions qui vient briser une autre précédemment consacrée.¹ Or le cas de l'affaire 115 est resté un cas isolé ; le Conseil n'a pas donné suite à la solution consacrée dans cette décision. Il a renoncé à cette position, à la première occasion qui s'est présentée, pour rétablir son ancienne jurisprudence. Cela se vérifie à travers la décision « BEN MESBEH » rendue le 29 Mars 2005. Il était question dans cette affaire de désigner l'ordre juridictionnel compétent dans la réparation préjudices causés par l'O.N.A.S suite à l'implantation des canalisations d'eau sur une propriété privée. Dans son raisonnement, le Conseil a affirmé la qualité d'entreprise publique à la société en question. Cependant au lieu de respecter le bloc de compétence attribué en la matière au juge judiciaire, il a repris son ancienne position et a mis en œuvre le critère matériel. Il a inscrit l'action de l'entreprise publique dans le cadre de la gestion du domaine public. Ensuite il a rappelé que sa jurisprudence est constante en la matière et que, la gestion du domaine public est soumise aux règles régissant la responsabilité administrative.²

Cette solution demeure d'actualité. En dehors du cas de l'affaire

¹ MILLARD (E.), « Le Conseil constitutionnel opère-t-il des revirements de jurisprudence ? », *L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel*

² C.C.C Affaire Ben Mesbeh, n° 125, 29 Mars 2005, publiée. in rec. P304.

"وحيث يخلص مما ذكر أنا الشركة المقام ضدها وإن كانت مؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية... والتي تعتبر منشآت عمومية.. فإن الضرر الناتج عن التصرف في الملك العمومي للمياه يعتبر وفق ما أقرر عليه رأي هذا المجلس خاضعاً للقواعد المنظمة للمسؤولية الإدارية"

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

115, tous litiges sur la compétence en matière de responsabilité des entreprises publiques sont résolus en faveur du juge administratif.¹

Le changement de position enregistré dans l'affaire 115, bien qu'il soit de portée limitée permet de tirer des conclusions importantes. Par un tel comportement le Conseil apparait en mesure d'éviter « le verrouillage » de sa jurisprudence ; on le voit capable de décider différemment. Rien n'empêche le Conseil de revenir encore une fois sur sa jurisprudence.

§2§ : L'évolution jurisprudentielle en matière d'emprise

La jurisprudence du Conseil est caractérisée par une variation dans les critères retenus pour l'attribution de la compétence en matière d'emprise. Deux tendances ont été repérées dans la démarche du Conseil. La première, met en œuvre le critère matériel (sous paragraphe A) et la seconde se réfère directement au bloc de compétence instauré par la loi organique n°38 du 3 juin 1996 qui attribue la compétence en la matière au juge administratif (sous paragraphe B).

A/ La solution de principe : La mise en œuvre du critère matériel :

Avant d'analyser la démarche du Conseil dans la détermination du juge compétent en matière d'emprise, il convient tout d'abord de s'arrêter sur la définition de l'emprise. La doctrine française apporte

¹C.C.C Affaire n°196, du 5 février 2008, inédite voir annexe n° XXV
C.C.C, Affaire n° 336 du 19 avril 2012, inédite, voir annexe n° XXVI
C.C.C Affaire n° 341, du 19 Avril 2012, inédite, voir annexe n° XXVII
C.C.C Affaire, n° 344 du 21 Juin 2012, inédite, voir annexe n° XXVIII

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

une définition de l'emprise selon laquelle « il y'a emprise lorsque l'administration porte atteinte à une propriété privée immobilière sous la forme d'une prise de possession régulière ou irrégulière, momentanée ou définitive »¹ Le droit français distingue entre l'emprise régulière et l'emprise irrégulière afin de déterminer l'ordre juridictionnel compétent.²

La doctrine tunisienne qualifie l'emprise par un ensemble d'actes matériels émanant de l'administration qui exploite à travers des travaux de construction, de démolition ou de suppression d'ouvrages attachés à un immeuble.³ De sa part, le Tribunal administratif fournit une définition jurisprudentielle de l'emprise selon laquelle il s'agit d'une privation du propriétaire d'un immeuble, de l'exploitation et la possession de son bien, à titre définitif ou temporaire, de manière partielle ou entière.⁴

Le conseil des conflits distingue entre l'emprise effectuée pour un but d'un intérêt général et celle tendant à réaliser pour un intérêt privé.

Cette classification basée sur la nature de l'intérêt recherché par l'emprise, sert de critère déterminant pour le Conseil pour se décider sur l'ordre juridictionnel compétent. La détermination de l'intérêt à réaliser est souvent consolidée par la vérification de ses moyens à savoir le service public et l'utilisation des prérogatives de puissance publique. L'ensemble répond à la théorie du critère matériel.

¹ DELAUBAERE (A), Traité de droit administratif, op.cit. p357.

² PETIT (S.) *le contentieux judiciaire de l'administration*, Berger Levault Paris 1993, P207, 209. « L'emprise régulière résulte d'une action administrative engagé en vertu de texte spécifiques, l'emprise irrégulière est établie et se poursuit sans conformité aucune aux textes la réglementant au mépris des principes généraux du droit ou sur fondement de textes dépourvus de base légale. »

³ جنينح (م.ر) الاحكام القضائية الكبرى في فقه القضاء الإداري. مركز النشر الجامعي. 2007. ص.9

⁴ T.A, appel n°22108, 30 juin 1998, ministère de l'agriculture/ Trabelsi Voir annexes, mémoire KHMILI (K.) *La jurisprudence du Conseil des conflits en matière administrative*. F.S.J.P.S.T 2007-2008.

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Le recours à ce critère est fréquemment repéré dans les décisions du Conseil.¹ On peut citer à titre d'exemple le cas de l'arrêt L'Ameri rendu le 17 Octobre 2006. La décision en question se prononce sur le juge compétent pour statuer sur l'action de cessation de trouble causé par le ministère du domaine de l'Etat, sur un immeuble d'un tiers. L'administration défenderesse a pris possession de l'immeuble du défendeur pour exploiter une carrière. Ces faits entrepris par le ministère ont engendré des dommages aux agricultures.

Dans le cadre de cette affaire, le Conseil a profité de l'occasion pour rappeler que sa jurisprudence est constante concernant « *la nécessité de la distinction entre deux types d'emprise ; la prise en possession de l'administration d'un immeuble en dehors du cadre des normes régissant les procédures de l'expropriation ; ou l'occupation temporaire des immeubles ou autres procédures légales, et ce dans le cadre de la réalisation d'un intérêt général ou par le recours aux prérogatives de puissance publique* » et d'une autre part « *l'action de l'administration considérée comme un trouble entrepris par les personnes privées, dans le but de la réalisation d'un intérêt privé. Cette action dégrade l'administration au rang des individus et lui fait perdre la vocation administrative de ses actes.* »²

¹ C.C.C, Affaire Mesbeh n°4, 18 Novembre 1999. Publiée, R.D.C.C.C. p.11..

C.C.C, Affaire SONED, n°61, 8 octobre 2002. Publiée. R.D.C.C.C., P.149.

C.C.C, Affaire Zribi, n°90, 20 janvier 2004 ; Publiée. R.D.C.C.C., P.224.

C .C.C Affaire Rached, n°200, 5 février 2008. Non publiée. Voir annexe. XXIX

C.C.C. Affaire Municipalité de Tbolba, n°198, 5 février 2008. Non publiée, Voir annexe XXX

² C.C.C, Affaire l'Ameri, n°176, 17 octobre 2006, publiée, R.D.C.C.C., P431.

"وحيث درج عمل مجلس تنازع الاختصاص على إعتقاد معيار مادي عند إسناد الاختصاص إلى أحد جهازي القضاء.

وحيث تأسيساً على ذلك إستقر فقه قضاء هذا المجلس على ضرورة التمييز بين نوعين من الإستيلاء :

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

En ce faisant le Conseil des conflits semble avoir écarté, dans un nombre important de ses affaires le bloc de compétence attribué au juge administratif en matière d'emprise.

B/Le revirement jurisprudentiel : la conformité au bloc de compétence

Après avoir longtemps insisté sur le recours au critère matériel et la distinction entre deux types d'emprise, la jurisprudence du Conseil semble évoluer.

Une série d'arrêts des plus récents du Conseil des Conflits, est venue réaliser un revirement jurisprudentiel en matière de la compétence juridictionnelle du contentieux de l'emprise.

La démarche du Conseil assez souvent imprimée par le critère matériel, a connu un changement. Le Conseil a affirmé dans ses décisions *Bel Haj Salah* et *Ministère de la culture* rendues en 2010 que « le législateur a attribué au juge administratif, un bloc de compétence pour statuer sur le contentieux de l'emprise, abstraction faite de son but et de l'intérêt recherché et quelque soit l'objet de l'action intentée ; qu'elle vise à réparer ou à adresser des injonctions à l'administration. »¹

-وضع يد الإدارة على عقار خارج إطار القواعد المنظمة لإجراءات الإنتزاع أو الأشغال الوقتي أو غيرها من الإجراءات الشرعية الأخرى وذلك بهدف تحقيق مصلحة عامة أو باستعمال صلاحيات السلطة العامة وعندئذ يكون الاختصاص معقوداً لجهة الجهاز القضائي الإداري.

-تصرف الإدارة الذي يعتبر من فئة الشغب الذي تأتية نوات القانون الخاص بغية تحقيق أهداف ومنافع شخصية وهو تصرف من شأنه أن ينزلها منزلة الأفراد ويفقد عملها صبغته الإدارية وفي هذه الصورة يكون الاختصاص راجعاً بالنظر إلى جهة القضاء العدلي."

¹ C.C.C Affaire *Bel hajsalah* n° 303, 26 Juillet 2010. Non publiée. Voir annexe n°XXXI
C.C.C, Affaire *Ministère de la culture*, n° 321, 12 Octobre 2010. Non publiée Voir annexe n°XXXII

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Le juge des conflits abandonne l'emploi, tant maintenu du critère matériel en faveur du bloc de compétence prévu par l'article premier de la loi organique n°38 du 3 juin 1996 . Selon cet article « Le Tribunal administratif est compétent pour statuer sur les actions en responsabilité, portées contre l'administration, telles que prévues par la loi n° 70-40 du 1er Juin 1972, y compris les actions relatives à l'emprise irrégulière.. »

L'intention du législateur est dirigée vers l'unification du contentieux de l'emprise entre les mains du juge administratif. Le Conseil a fini par réagir positivement à cette disposition.

La confirmation de cette solution a été faite dans l'arrêt Siden du rendu en 2012. Le juge des conflits a déclaré que « la définition de l'emprise est de portée générale, et couvre impérativement les différentes situations dans laquelle l'emprise pourrait se manifester, qu'elle soit réalisée dans le but de l'intérêt général ou la réalisation d'un service public, ou en dehors de ce cadre. Ceci étant, l'emprise ayant lieu pour l'exécution de travaux ou activité en rapport avec l'intérêt public, exclue l'affaire en question du champ de compétence du juge judiciaire. » Le Conseil souligne explicitement, dans un considérant de principe, l'évolution de sa jurisprudence vers la consécration de la compétence du juge administratif dans le contentieux de l'emprise. Le Conseil écarte expressément la compétence du juge judiciaire quelque soit la nature de l'intervention.¹

¹¹ C.C.C. Affaire n°342, 21 juin 2012, Ministère du domaine de l'Etat/ Siden. Non publiée. Voir annexe n° XXIII

"وحيث أن الإستيلاء على العقارات مفهوم عام ينصرف وجوباً إلا مختلف الصور التي يمكن أن تتجسم فيها عمليات الإستيلاء ، سواء كانت في إطار خدمة لها علاقة بالمصلحة العامة أو بمرفق عام أو خارج هذا الإطار بمعنى أن الإستيلاء الواقع بسبب تنفيذ أشغال أو أعمال لها علاقة بالمصلحة العامة يخرج القضية من انظار القضاء العدلي . وحيث وإن كان فقه قضاء مجلس تنازع الإختصاص قد تطور أخيراً في إتجاه القول بإختصاص المحكمة الإدارية بقضايا الإستيلاء بما يقضي إختصاص القضاء العدلي مهما كانت طبيعة تدخل الإدارة "

L'Autorité jurisprudentielle contestée des décisions du Conseil des conflits de compétence

Le revirement opéré par le Conseil est la preuve que sa jurisprudence est en mouvement. Une telle attitude ne devrait pas inquiéter. L'appréciation générale de la jurisprudence du Conseil fait apparaître la continuité et la stabilité de ses positions dans la majorité des questions litigieuses qu'il a traitées. Tout en admettant que le Conseil est appelé à garder la cohérence de sa jurisprudence, on ne peut le condamner à s'enfermer dans un « *système de jurisprudence sans revirements* »¹.

Une solution jurisprudentielle, aussi pertinente qu'elle le soit, peut devenir dépassée.²

¹ GHRAIRI, op.cit. P.864

² Ibid. P864.

CONCLUSION GENERALE

L'autorité des décisions du Conseil a une double nature. Elle est soit juridictionnelle ou jurisprudentielle.

S'agissant dans le premier cas d'une autorité puisant sa source dans la force de la loi, on a pu démontrer que cette autorité est respectée de façon incontestable. Les juridictions des deux ordres se tiennent rigoureusement à l'autorité absolue des décisions du Conseil.

Quant à l'autorité jurisprudentielle elle reste contestée. En raison de sa nature dépourvue de toute force juridique contraignante, elle se voit tantôt respectée et tantôt négligée.

La prise en considération de l'autorité jurisprudentielle diffère selon qu'il s'agit du Tribunal administratif, les juridictions judiciaires ou du Conseil lui-même.

Du côté du Tribunal administratif, on a pu noter un respect remarquable de la jurisprudence du Conseil. Ce respect se traduit par une transposition des solutions de la juridiction des conflits et un rappel constant à sa jurisprudence. De ce fait on a pu déduire la discipline et la rigueur qui marque l'attitude du Tribunal administratif à l'égard de l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil.

Les juridictions judiciaires, de leur part, affichent deux attitudes contradictoires. On a pu noter la coexistence de deux courants jurisprudentiels opposés. Une première tendance montre une volonté de reproduire les solutions maintenues par le Conseil, alors qu'une deuxième s'écarte de sa jurisprudence.

Conclusion

Cette réaction hésitante, souvent floue et controversée empêche d'affirmer la prise en considération nécessaire de l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil.

S'agissant finalement d'évaluer l'autorité de la jurisprudence du Conseil sur lui-même, on a pu constater l'orientation générale de celui-ci vers la préservation de la cohérence et la continuité de sa jurisprudence. Les cas de revirements sont rares et leur effet sur la stabilité et la constance de la ligne jurisprudentielle du Conseil est insignifiant. Ils témoignent cependant de la souplesse et l'ouverture du Conseil à faire évoluer sa jurisprudence.

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de
compétence

TABLE DES ANNEXES

Annexe n° I	T.A, 1 ^{ère} instance, Jugement n° 16057, du 26 Février 2008. (Inédit)
Annexe n° II	T.A. cass., Arrêt n° 37005, du 28 Janvier 2008. (Inédit)
Annexe n° III	T.A. Appel, Arrêt n°25647, du 18 Juin 2008. (Inédit)
Annexe n° IV	T.A, 1 ^{ère} instance, Jugement n° 13600, 8 Mai 2007. (Inédit)
Annexe n° V	TA. 1 ^{ère} instance, Jugement de dessaisissement n°19160 ,7fevrier 2007. (Inédit)
Annexe n° VI	T.A, 1 ^{ère} instance, jugement de dessaisissement, n°17644, 25 Avril 2003. (Inédit)
Annexe n° VII	TA, 1 ^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°13224, 14 juillet 2006. (Inédit)
Annexe n° VIII	T.A, 1 ^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°12903, 14 juillet 2006, (Inédit)
Annexe n° IX	T.A, 1 ^{ère} instance, jugement de dessaisissement n° 14856, 8 décembre 2006, (Inédit)
Annexe n° X	T.A, 1 ^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°13671, 28 décembre 2008. (Inédit)
Annexe n° XI	T.A, 1 ^{ère} instance, jugement de dessaisissement n°16069, 31 décembre 2010, (Inédit)
Annexe n° XII	Cour d'appel de Tunis, arrêt n°92871, 27 Janvier 2011. (Inédit)
Annexe n° XIII	Cour d'appel de Tunis, arrêt n°92871, 27 Janvier 2011. (Inédit)
Annexe n° XIV	C.C.C, Affaire n° 347, 21 juin 2012, (Inédite)
Annexe n° XV	C.C.C, Affaire n° 359, 19 Avril 2012, (Inédite)
Annexe n° XVI	T.A, 1 ^{ère} , jugement n° 15939 rendu le 28 décembre 2007. (Inédit)
Annexe n° XVII	T.A, 1 ^{ère} instance, Jugement n°14274, 24 janvier 2008. (Inédit.)
Annexe n° XVIII	TA, Appel, n°25798, 4 janvier 2008, (Inédit)
Annexe n° XIX	T.A, 1 ^{ère} instance affaire Ouni N° 15576 du 29 Avril 2008. (Inédit)
Annexe n° XX	T.A, sursis à exécution, affaire n° 41/2899, 27 juin 2009, (Inédite)

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

Annexe n° XXI	T.A, sursis à exécution, affaire n° 41/2908, 27 juin 2009, (Inédite)
Annexe n° XXII	Conclusions du commissaire général d'Etat Ahmed Saweb sur l'affaire N°23772, (Inédites)
Annexe n° XXIII	C.C.C, Affaire N°300 du 6 juillet 2010. (Inédite)
Annexe n° XXIV	C.C.C, Affaire N° 324 du 12 Octobre 2010. (Inédite)
Annexe n° XXV	C.C.C, Affaire n°196, du 5fevrier 2008, (inédite)
Annexe n° XXVI	C.C.C, Affaire n° 336 du 19 avril 2012, (inédite)
Annexe n° XXVII	C.C.C, Affaire n°341, du 19 Avril 2012, (inédite)
Annexe n° XXVIII	C.C.C, Affaire n° 344 du 21 Juin 2012, (Inédite)
Annexe n° XXIX	C.C.C, Affaire Rached, n°200, du 5 fevrier 2008. (Inédite)
Annexe n° XXX	C.C.C Affaire Municipalité de Tbolba, n°198, 5fevrier 2008 (inédite)
Annexe n° XXXI	C.C.C Affaire Bel hajsalah n° 303, du 26 Juillet 2010. (inédite)
Annexe n° XXXII	C.C.C, Affaire Ministère de la culture, n° 321, 12 Octobre 2010. (Inédite)
Annexe n° XXXIII	C.C.C. Affaire n°342, 21 juin 2012, Ministère du domaine de l'Etat/ Siden. (Inédite)

BIBLIOGRAPHIE

❖ Ouvrages généraux :

- **AUBY (J.M) et Drago**, *Traité du contentieux administratif*, LGDJ, Paris, 1952.
- **BARTHELEMY (H.)**, *Traité élémentaire de droit administratif*, Librairie Rousseau, 10^{ième} édition, Paris, 1923.
- **BEN ACHOUR (Y)**, *Droit administratif*. CERP 2^{ième} édition, Tunis, 2000.
- **CADIET (L.)**, *Droit Judiciaire privé*, Litec, 6^{ième} édition, Paris 2009.
- **CHAPUS (R)**, *Droit du contentieux administratif*. Montchrestien, 15^{ième} édition, Paris 2008.
- **CHAPUS (R)**, *Droit administratif général*, Tome I, Montchrestien, 15^{ième} édition, Paris, 2001
- **DELAUBADAIRE (A.)**, *Traité de droit administratif, Tome II* .L.G.D.J .Edition 2009.
- **DEBBASCH (CH)**, *Contentieux administratif*, Dalloz, 8^{ième} édition, Paris 2001.
- **DUGUIT (L.)**, *Traité de droit constitutionnel*, Tom II. Ancienne librairie Fontemoing & C éditeurs, Paris, 1928.
- **HAURIOU (M.)**, *Précis de Droit administratif*. L.G.D.J 2013, 8^{ème} édition.
- **JEULAND (E.)**, *Droit processuel*, coll. « Manuels », L.G.D.J, 2^{ième} édition 2007, spéciale, n°494.
- **LABBEE (P.)**, *Introduction au droit processuel*, coll.Droit Manuel, Presse Universitaire de Lille, Paris 1995.
- **MOTULSKY (H.)**, *Ecrits, et notes de procédure civile*, Dalloz, Paris 2010. P216.

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **ODENT (R.)**, *Contentieux administratif*, Dalloz, Paris 2007
- **PACTEAU (B)**, *Traité de contentieux administratif*. Coll. Droit fondamental, P.U.F, 2008.
- **PERROT(R)**, *Droit judiciaire*, Sirey, Paris, 1991.
- **PERROT (R.)**, *Institutions judiciaires*, Coll. Dumat, Montchrestien, Paris, 2004.
- **RIVERO (J)**, *Droit administratif*. Dalloz, 19e éd, Paris 2002
- **VEDEL (G.)**, *Droit administratif*, coll. Thémis, P.U.F, Paris, 3^{ième} édition, 1964.

❖ Ouvrages spécialisés:

- **BACQUET-BREHANT (V.)** *L'article 62, alinéa 2 de la constitution du 4 octobre 1958, contribution à l'étude de l'autorité des décisions du conseil constitutionnel*, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, L.G.D.J., Paris 2005
- **BARDONET (D)** *Le tribunal des conflits juge du fond*, L.G.D.J. Paris, 1959.
- **BEN LETAIF (M.)**. *L'Etat et les entreprises publiques en Tunisie ; les mutations du contrôle*, Préface de Ben Saleh Hafedh et Marcou Gérard, Editions l'Harmattan, 1998,
- **BLERY, (C.)** *Efficacité substantielle des jugements civils*, Bibliothèque de Droit privé, L.G.D.J., Paris, 2000.
- **CHAPUS (R.)**, *Responsabilité publique et responsabilité privée*, Paris L.G.D.J. 1952.
- **CHOUVEL (F)**, *Le cas de partage au tribunal des conflits*. Economica , Paris, 1984.
- **DELSOL (C.)**, *L'autorité*, PUF, coll. Que sais-je ?, 1994.
- **DE BELLAING**, *L'Etat et son autorité*, édition l'Harmattan , Paris, 2005.

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **DISANT (M)**, *L'autorité de la chose interprétée par le Conseil constitutionnel*, LGDJ, coll. Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, t. 135, Paris, 2010
- **FRANCK (C.)**, *Les fonctions juridictionnelles du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat dans l'ordre constitutionnel*. Sous la direction de Marcel Waline, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1974
- **GONADE (P), CADIET (L)** : *Le tribunal des conflits, bilan et perspectives*. Dalloz 2009.
- **MARSAL (M.)**, *L'autorité*, coll. Que sais-je ?, PUF, Paris 1971.
- **PETIT (S)** *Le tribunal des conflits*. P.U.F collection : Que sais –je, Paris 1994.
- **PETIT (S.)**, *Le contentieux judiciaire de l'administration*, Berger Levault Paris 1993
- **PICHARD (J.)** *De l'extension des attributions du Tribunal des Conflits d'après la loi du 20 Avril 1932*. P.U.F, 1933.
- **RASSAT(M.L)**, *Institutions administratives et juridictionnelles*, cours magistral, Ellipses, Paris 2009.

❖ Articles :

- **AMSELEK(P.)** « Le service public et la puissance publique » A.J.D.A 1968,
- **AUBY(J-M)**, « le décret du 25/7/1960 portant réforme de la procédure des conflits d'attributions » A.J.D.A, janvier 1961..
- **AUBY(J.M)**, « Autorité administratives et autorités juridictionnelles », A.J.D.A, juin 1995, N° spécial.
- **AYADI (H.) et BEN ACHOUR (Y.)**, « La juridiction administrative en Tunisie » *intégration*, n°9, 1978
- **BACHELIER (M)**, « le tribunal des conflits, juge administratif ou juge judiciaire » *le dualisme juridictionnel* (ouvrage collectif). Dalloz 2007

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **BENOIT (F-P)**, « Lesfondements de la justice administrative » *Mélanges Marcel WAline TII*. 1974.
- **BEN ACHOUR (S.)**, « Histoire d'un texte : le décret beylical du 27 novembre 1888 sur le contentieux administratif » Actes du colloque le centenaire du décret beylical du 27 novembre 1888 ».Tunis C.E.R.P, 1992,
- **BEN ACHOUR (Y)**, *L'œuvre jurisprudentielle du Tribunal administratif tunisien*. coll. Publications scientifiques tunisienne, C.E.R.P, Tunis 1990.
- **BEN AISSA (M.S)**, « responsabilité pour faute et responsabilité sans faute dans la jurisprudence du tribunal administratif tunisien » in *mélanges René Chapus*. Paris, Montchrestien, 1992.
- **Ben AISSA (M.S)** « le décret beylical de 1888 et le principe de séparation des autorités administratives et judiciaire »» Actes du colloque le centenaire du décret beylical du 27 novembre 1888 ».Tunis C.E.R.P, 1992,
- **BOULOUIS (J)** : « la jurisprudence du tribunal des conflits de 1962 à 1967 » *mélange Stassinopoulos* ».
- **BRIARD (F-H)** : « Autorité des décisions judiciaires en matière administrative » *juris-Classeur* 1997 fascicule 1068.
- **CHAPUS(R.)** « aux sources du régime du contentieux administratif tunisien. » R.T.D 1966 /1967
- **CHAPUS(R)** « Qu'est-ce qu'une juridiction » *Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann*, Edition C.U.J.A.S, Paris, 1975.
- **DELVOLVE (G)**, « Faut-il bruler le tribunal des conflits » *A.J.D.A* 1988.
- **DELVOLVE(G)**, « Dualité de juridiction et autorité de la chose jugée » *R.F.D.A* sept-oct 1990.
- **DE SOTO (J.)**, « La notion de juridiction », *Dalloz*, jurisprudence générale, 1956.
- **EISENMAN (C.)**,« Sur la compétence des juridictions »*E.D .C.E*, n°1948.
- **ESSID (M.)**, « *La jurisprudence Administrative source du droit » Constitution et différentes branches du droit & la jurisprudence source du droit, publication de l'école doctorale de Sfax, 2011*

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **FRICERO (N)**, « Le fabuleux destin de l'autorité de la chose jugée » *Mélanges en l'Honneur de Jean FrancoisBurguelin*.
- **GHERAIRI (G)**, « Ombres et clartés dans la jurisprudence du conseil des conflits de compétences.» *Mélanges dédié au doyen Iadh Ben Achour*.C.P.U.2004.
- **GUETTIER(CH)**, « Chose jugée » *Juris classeur administratif*. Fascicule 110.
- **JEZE (G.)**, « L'acte juridictionnel et la classification des recours contentieux » *R.D.P.*1909.
- **JEZE(G)**, « De la force de vérité légale attachée par la loi à l'acte juridictionnel », *R.D.P.*1913.
- **LAKHDAR(M.)**, « A propos des conflits de compétence, Tribunal administratif- cour de cassation ; l'escalade ? », *Bulletin de l'actualité juridique*, C.E.R.P., numéro d'essai.
- **LAROQUE (P)**, « Les conflits d'attribution » *R.D.P* 1932.
- **LAMPUE (P.)**, « La notion d'acte juridictionnel », *R.D.P*, 1946. P.45.
- **MIDOUN (M.)**, « L'avenir du Décret Beylical du 27 Novembre 1888- Essai d'évaluation des chances de survie d'un centenaire. » *actes de Colloque :Le centenaire du Décret Beylical du 28 Novembre 1888 et le contentieux administratif*. Tunis, CERP, 1992
- **MILLARD (E.)**, « Le Conseil constitutionnel opère-t-il des revirements de jurisprudence ? », *L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel*.
- **PACTEAU (B)**, « Le Capitaine » *Rapport du tribunal des conflits* 2005.
- **PRELOT (Ph)**, « Tribunal des conflits, organisation , procédure. » *Juris-classeur administratif* 1997. fascicule 1065.
- **RIVERO (J.)**, « Les phénomènes d'imitation des modèles étrangers en droit administratif », *Mélanges Ganshof Van der Meersch*, Bruxelles, Paris, Bruylant, L.G.D.J., 1972, T.III,
- **ROBINEAU(I)**, « Regards sur dix années d'activité du tribunal des conflits (1994-2003) » *R.F.D.A* 2004 page1167.
- **ROCHE (J.)**, « Réflexions sur le pouvoir normatif de la jurisprudence » *A.J.D.A*, 1962

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **THIES (J)**, « Le tribunal des conflits juge de fond » *Revue Francaise de droit public*. 1932.
- **TOUATI, (M.H.)**, « Le tribunal administratif », *Servir*, n°12 /1, 1973
- **VEDEL (G)**, « Conseil constitutionnel, constitution d'Etat » *in avant-propos de la thèse de Charles Eisenmann*, Economica, 1982.
- **VEDEL (G)**, « De l'arrêt septfonds à l'arrêt barinstein (la légalité des actes administratifs devant les tribunaux judiciaires) » *J.C.P* 1948, N°682
- **WEIDERKHER(G)**, « Sens, signifiance et signification de l'autorité de la chose jugée ».

❖ Recueils :

- Les grands arrêts de la jurisprudence administrative. Dalloz, 2009.

❖ Dictionnaires :

- **BEN ACHOUR (R.)** *Lexique constitutionnel*, C.P.U. 2011.
- **CORNU (G.)**, *Vocabulaire juridique*, sous la direction de l'association Henri Capitant, P.U.F, Paris 2005.

❖ Thèses et mémoires :

- **Ammar Mokadem (Besma)**, *Conflits de juridiction en matière administrative*. Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies en Droit public, faculté des sciences juridiques politiques et sociales Tunis (2) 1997.
- **Ben ammou (N)**, *Le pouvoir de contrôle de la cour de cassation »* . Thèse pour le doctorat d'état en droit. Faculté des droits et des sciences politiques de Tunis, 1996.
- **Ben Lakhal(D)**, *Le dualisme juridictionnel en Tunisie* Mémoire en vue de l'obtention du diplôme des études approfondies en Droit public, faculté des sciences juridiques politiques et sociales Tunis (2) 2001

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **BEN MASOUD (K.),** *Le désengagement de l'Etat des entreprises publiques et à participation publique*, Thèse de doctorat en droit public, F.D.S.P.T, Tunis 2001
- **Fourati (H.),** *Le règlement de conflit de compétence entre les tribunaux judiciaires et le tribunal administratif à la lumière de la loi organique 96-38 du 3 juin 1996*. Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies en Droit public, faculté des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis. 1997.
- **Riahi (M.),** *Développement récent de la dualité de juridiction en Tunisie*. Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies en Droit public, faculté des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis 2005.

❖ Législation :

- Avant- projet du Conseil d'Etat et de la cour des comptes, Présidence de la république, Imprimerie officielle, Tunis, 1963.
- Article 39(ajouté par Décret 60-728 1960, art.6 JORF 28 juillet 1960) du décret du 26 octobre 1849 portant règlement de l'administration publique déterminant les formes de procédure du tribunal des conflits.

قائمة المراجع باللغة العربية

❖ المراجع العامة :

- بن عاشور (عياض) القضاء الإداري و فقه المرافعات الإدارية في تونس . 2008

❖ مقالات:

- بو عشة (ت) "التقرير التمهيدي'الملتقى القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996. منشورات مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس 2002.
- بو عشة(ت) "النزاعات الإدارية في نظام الازدواجية القضائية .مسألة توزيع الاختصاص بين المحكمة العدلية و المحاكم الإدارية". مجلة القضاء والتشريع . فيفري 2002.
- الرياحي (م) "حجية قرارات مجلس تنازع الاختصاص". مجلة القانونية عدد56/57 نوفمبر 2008.
- الرياحي (م):"معايير الاختصاص القضائي في نزاعات المنشآت العمومية(عندما يأول القاضي النص الواضح و الصريح)". مجلة القانونية عدد58/59-ديسمبر 2008.
- الزاوي(م.ع) "نزاع الاختصاص بين محكمة التعقيب و مجلس تنازع الاختصاص (تعليق على قرارات تعقيب صادرة عن محكمة التعقيب بدوائرها المجتمعمة بتاريخ 2 نوفمبر 2006)" /القانونية عدد100 / 101 نوفمبر 2006.
- عبيد (ت) "تعليق على قرار عدد22 المؤرخ في27 فيفري 2001 الصادر عن مجلس تنازع الاختصاص". مجلة القضاء و التشريع جويلية 2007 .
- عبيد (ت) تعليق على قرار عدد25 المؤرخ في27 فيفري2001 الصادر عن مجلس تنازع الاختصاص. مجلة القضاء و التشريع. جويلية 2007.

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **الغرايري (غ)** "مجلس تنازع الاختصاص أعمال ملتقى القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996" منشورات مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس 2002
- **الفندري (خ)** "معايير الاختصاص القضائي من خلال فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص". أعمال ملتقى القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996" منشورات مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس 2002
- **الفندري (خ)** في عدم جدية اشكال الاختصاص المعروض من قبل محكمة التعقيب على مجلس تنازع الاختصاص. مجلة في خدمتك عدد 32-2001
- ملاحظات الادعاء العام حول قراراتين عدد 5269 و 6612 الصادرين عن محكمة التعقيب بدوائرها المجتمعة بتاريخ 30 نوفمبر 2006. قرارات الدوائر المجتمعة لمحكمة التعقيب لسنة 2006. مركز الدراسات القانونية و القضائية. تونس 2007.
- **موسى (م عف)** "خاطر و تساؤلات حول قوانين 3 جوان 1996 المتعلقة بإعادة تنظيم القضاء الإداري. أعمال ملتقى القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996" منشورات مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس 2002 .

❖ المذكرات و رسائل الدكتوراه :

- **بكلي (م.ع)** معايير توزيع الاختصاص القضائي في فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص. مذكرة نيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام الداخلي. كلية الحقوق و العلوم السياسية بتونس. 2002.
- **تليلي (و)** التنازع الايجابي للاختصاص بين المحكمة الإدارية والمحكمة العدلية. مذكرة للإحراز على شهادة الماجستير في القانون العام الداخلي. كلية الحقوق و العلوم السياسية بتونس. 2007.
- **خميلي (خ)** فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص في المادة الإدارية. مذكرة للإحراز على شهادة الماجستير في القانون العام و المالي. كلية العلوم القانونية و السياسية و الاجتماعية بتونس. 2008.
- **صميذة (د)** مجلس تنازع الاختصاص و نزاعات المنشآت العمومية. مذكرة للإحراز على شهادة الماجستير في القانون العام. كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية بسوسة. 2008.
- **الدهش (س)** مجلس تنازع الاختصاص. المعهد الأعلى للقضاء 1997

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- **الذبيبي (ن)** مقاييس توزيع الاختصاص بين القضاء العدلي و القضاء الإداري من خلال فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص. المعهد الأعلى للقضاء 2003-2004.
- **عداد(ن)عليق** على الفصل 8 من القانون عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 3 جوان 1996. مذكرة للإحراز على شهادة الماجستير في القانون العام الداخلي. كلية الحقوق و العلوم السياسية بتونس. 2007.
- **عمري (م)** تنازع الاختصاص بين القاضي العدلي و القاضي الإداري. مذكرة نيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام الداخلي. كلية الحقوق و العلوم السياسية بتونس 1997.
- **مناعي (و)** لتنازع السليبي للاختصاص بين المحكمة الإدارية والمحكمة العدلية. مذكرة للإحراز على شهادة الماجستير في القانون العام الداخلي. كلية الحقوق و العلوم السياسية بتونس. 2007.

❖ التشريع:

- القانون الأساسي عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 03 جوان 1996 و المتعلق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية والمحاكمة الإدارية و إحداث مجلس تنازع الاختصاص.
- مداولات مجلس النواب حول القانون الأساسي عدد 38 لسنة 1996 المؤرخ في 03 جوان 1996 و المتعلق بتوزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية والمحاكمة الإدارية و إحداث مجلس تنازع الاختصاص.

❖ مجموعة القرارات :

- الاحكام الكبرى في فقه القضاء الاداري تحت اشراف محمد رضا جنيح . مركز النشر الجامعي 2007.
- فقه قضاء المحكمة الادارية لسنة 2007. منشورات مجمع الأطرش بالتعاون مع المحكمة الادارية . تونس 2009.

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

- فقه قضاء المحكمة الادارية لسنة 2008. منشورات مجمع الأطرش بالتعاون مع المحكمة الادارية . تونس 2010.
- فقه قضاء المحكمة الادارية لسنة 2009. منشورات مجمع الأطرش بالتعاون مع المحكمة الادارية. تونس 2011.
- الرياحي (محسن): " فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص 1999-2006، تونس، مركز النشر الجامعي 2007.

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE : 12

L'AUTORITE JURIDICTIONNELLE CONFIRMEE DES DECISIONS DU CONSEIL DES CONFLITS DE COMPETENCE..... 12

CHAPITRE I : LE CONSEIL DES CONFLITS DE COMPETENCE EST UNE JURIDICTION	15
SECTION I : LE CONSEIL EST UN ORGANE JURIDICTIONNEL	16
Paragraphe premier : le Conseil répond aux critères d'une juridiction	16
A/ le critère formel :	16
B / Le critère de « la nature de la matière »	20
Paragraphe deux : Les spécificités de la juridiction des conflits	22
A / le statut juridique du Conseil des conflits :	22
B/ La parité :	24
SECTION II : LE CONSEIL REND DES DECISIONS JURIDICTIONNELLES	27
Paragraphe premier : La qualification législative explicite	29
A/ Désignation législative expresse de la nature juridictionnelle des décisions du Conseil	29
B/La forme des arrêts du Conseil	30
Paragraphe deux : l'objet des arrêts du Conseil des conflits	32
A/ Les arrêts de confirmation de la compétence	32
B/ Les arrêts d'infirmerie de la compétence	33
CHAPITRE II : L'AUTORITE RENFORCEE DES DECISIONS DU CONSEIL	35
SECTION PREMIERE : LES MANIFESTATIONS DE L'AUTORITE RENFORCEE DES DECISIONS DU CONSEIL	36
Paragraphe premier : L'autorité absolue de la chose jugée	36
A/ le caractère exceptionnel de l'autorité absolue de la chose jugée	37
B/ L'obligation de se conformer à la décision du Conseil	43
Paragraphe deux : L'irrévocabilité	47
SECTION II : LES CONTOURS DE L'AUTORITE JURIDICTIONNELLE DES DECISIONS DU CONSEIL DES CONFLITS	51
Paragraphe premier : Autorité dans la limite de la question de compétence	51
A / le principe : le Conseil des conflits n'est pas une juridiction de fond	52
B / L'exception : le Conseil est « contraint et forcé » à examiner des éléments de fond	55
Paragraphe deux : L'autorité absolue se limite à l'affaire déferée:	61
<u>DEUXIEME PARTIE : 66</u>	66

L'Autorité des décisions du Conseil des conflits de compétence

L'AUTORITE JURISPRUDENTIELLE CONTESTEE DES DECISIONS DU CONSEIL DES CONFLITS DE COMPETENCE : 66

CHAPITRE I : L'AUTORITE JURISPRUDENTIELLE DES DECISIONS DU CONSEIL SUR LES JURIDICTIONS DES DEUX ORDRES.....	69
SECTION I : LA CONFORMITE A LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL :.....	70
Paragraphe premier : La conformité de la jurisprudence administrative aux décisions du Conseil:	71
A/ Conformité fondée sur une lecture extensive de l'autorité absolue	72
B / Conformité fondée sur l'autorité jurisprudentielle des décisions du Conseil.....	77
Paragraphe deuxième : La conformité de la jurisprudence judiciaire aux décisions du Conseil:	82
A/ Conformité fondée sur la force des précédents du Conseil.....	82
B / Une obligation de conformité fondée sur l'article 8	85
SECTION II : LA NON-CONFORMITE A LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL :	89
Paragraphe premier : L'hostilité des juridictions judiciaires à l'égard de la jurisprudence du Conseil	89
Paragraphe deuxième : Critiques de la méconnaissance de l'autorité jurisprudentielle .	96
A / L'atteinte à la bonne administration de la justice	96
B/ l'empiètement de la Cour de cassation sur les attributions du Conseil	97
CHAPITRE II : L'AUTORITE JURISPRUDENTIELLE DES DECISIONS DU CONSEIL A L'EGARD DU CONSEIL LUI-MEME:	99
SECTION I: L'ATTITUDE CONSERVATRICE DU CONSEIL DES CONFLITS A L'EGARD DE SA JURISPRUDENCE :	101
Paragraphe I : le Conseil statue sur le litige qui « n'a pas été tranché antérieurement »	101
A Contenu de la Règle :	102
B : La portée de la condition du caractère nouveau :	105
Paragraphe II: la préservation du Conseil de l'unité et de la cohérence de sa jurisprudence.....	107
A/ Le rejet des affaires négligeant la condition de la nouveauté du litige sur la compétence prévue par l'article 8:	108
B/ La reprise des considérants de principe énoncés dans des décisions précédentes...	111
SECTION II L'ATTITUDE EVOLUTIVE DU CONSEIL A L'EGARD DE SA JURISPRUDENCE :	114
Paragraphe premier : le contentieux de la responsabilité des entreprises publiques ...	115
A/ la solution de principe : la reconnaissance de la compétence du juge administratif	116
B/ Le changement de la position du Conseil	118
Paragraphe II : l'évolution jurisprudentielle en matière d'emprise.....	120
A/ La solution de principe : La mise en œuvre du critère matériel :.....	120
B/Le revirement jurisprudentiel : la conformité au bloc de compétence	123