

L'absence de recours en cassation contre les arrêts de la Cour suprême (*)

Note sous C.S.A., 23 janvier 1997, Lamrabet

Mohammed Amine BENABDALLAH
Professeur à l'Université Mohammed V
Rabat-Souissi

La brièveté du commentaire que nous proposons à propos de l'arrêt de la Cour suprême du 23 janvier 1997, témoigne de l'évidence de la solution qui y a été retenue. En réalité, il ne devrait susciter aucune curiosité de la part d'un juriste tellement le raisonnement dont il est tissé coule de source. Cependant, il n'en reste pas moins que s'agissant d'une décision qui intervient alors que les tribunaux administratifs sont encore, pourrait-on dire, à l'aube de leur institution et leur entrée en fonction, il ne serait pas sans intérêt de s'arrêter quelque peu sur le point qui a été soulevé, ne serait-ce que pour approuver son contenu en lui apportant l'éclairage doctrinal qui lui est dû.

Le 23 juin 1995, suite à une requête, le Tribunal administratif de Rabat annule la décision du Président du Conseil communal interdisant au requérant de procéder à une opération de lotissement. En application de la loi 41/90 instituant les tribunaux administratifs, le Président du Conseil interjette appel devant la Cour suprême qui annule le jugement du Tribunal administratif. Désapprouvant la position de la haute juridiction, l'intéressé se pourvoit en cassation. Son recours est rejeté au motif que l'arrêt en question ne saurait être susceptible de cassation du fait qu'il n'existe pas de juridiction supérieure à la Chambre administrative de la Cour suprême.

*

* *

Sans qu'il soit nécessaire de se perdre dans des démonstrations tout à fait inutiles, on se propose de partir du principe élémentaire qu'un recours quelconque ne peut avoir d'existence que s'il est prévu par un texte. C'est d'ailleurs bien dans ce sens que le Conseil constitutionnel a rendu sa décision du 3 juillet 1998 (REMALD, n° 24, 1998, p. 134). Sur ce plan, pour s'expliquer la situation actuelle, on se doit de relever que la loi 41/90, instituant les tribunaux administratifs a apporté un élément nouveau par rapport à ce qui avait cours auparavant.

* REMALD n° 24, 1998, p. 135 et suiv.

Avant l'entrée en vigueur de cette loi et aux termes de l'article 353 du code de procédure civile, rappelons-le, les recours en annulation pour excès de pouvoir n'étaient ouverts que devant la Cour suprême statuant en premier et dernier ressort. Toujours en application du même article, la Cour suprême statuait sur les pourvois en cassation contre les décisions rendues en dernier ressort par les différentes juridictions et parmi les matières relevant de celles-ci figurait le plein contentieux administratif. Il était donc naturel qu'une affaire administrative jugée par un tribunal de première instance fût soumise en appel à une cour d'appel dont le jugement pouvait, en application de la procédure en vigueur, être déféré en cassation à la Cour suprême.

Très schématiquement donc, la Cour suprême était juge unique en matière de recours en annulation pour excès de pouvoir et juge de cassation pour ce qui était du plein contentieux administratif qui relevait de deux degrés inférieurs de juridiction.

Cette situation a été modifiée par les termes de la loi 41/90.

L'article 8 de cette loi a fait des tribunaux nouvellement institués, les juridictions de droit commun en matière administrative statuant en premier ressort. Leurs décisions ne peuvent, désormais, faire l'objet que d'un appel devant la Cour suprême et le législateur précise dans l'article 45, mais entre parenthèses, la Chambre administrative. Il s'agit là d'une précision malvenue en ce sens qu'elle constitue, d'une part, une contradiction avec l'esprit du texte instituant la Cour suprême et l'unité de juridiction et, d'autre part, un facteur d'équivoque pour l'utilisateur de la justice.

A cet égard, il semble utile de rappeler que lors de la création de la haute juridiction, le législateur avait bien insisté dans l'article 17 du dahir du 27 septembre 1957, après avoir énoncé que les litiges à caractère administratif devaient être déférés à la Chambre administrative, que toute Chambre pouvait valablement instruire et juger, quelle qu'en soit la nature, les affaires soumises à la Cour. C'était là l'affirmation expresse de l'unité de juridiction et en même temps qu'un arrêt de quelque chambre qu'il émane est, finalement, rendu par la Cour suprême.

La même disposition fut reprise par l'article 362 du code de procédure civile et elle confirme, s'il en était besoin, que de tout temps, on a voulu préserver, sinon consolider, le principe de l'unité de juridiction et insister sur l'idée que la pluralité des chambres n'est ni plus ni moins qu'une organisation interne de la Cour suprême. C'est la raison pour laquelle nous estimons qu'en introduisant entre parenthèses (ce que l'on ne rencontre guère dans un texte législatif) la mention de Chambre administrative pour indiquer devant qui les jugements des tribunaux administratifs sont portés en appel devant la Cour suprême, le législateur a tout bonnement remis en cause le principe selon lequel toute chambre, quelle qu'elle soit, peut valablement instruire une affaire administrative, civile, pénale ou autre. Ce n'est pas le lieu de s'arrêter sur cette question, mais nous pensons que c'est cette précision saugrenue du législateur qui a dû faire

croire que les décisions de la Chambre administrative ne sont pas celles de la Cour suprême et peuvent être l'objet de cassation. Or rien n'est plus faux !

Cette malheureuse parenthèse mise à part, on peut déduire qu'avec l'institution des tribunaux administratifs, pour des raisons purement pratiques, la cassation a été tout simplement supprimée pour ce qui est du plein contentieux. Désormais, la Cour suprême n'intervient qu'en tant que juge d'appel aussi bien en matière de recours pour excès de pouvoir qu'en matière de plein contentieux. C'est, disons-le clairement, une solution incontournable.

Il eût été illogique, au regard des garanties qui doivent être préservées dans le domaine de la justice, de faire relever le contentieux administratif des seuls tribunaux administratifs sans possibilité d'appel. De plus, l'on sait que la hâte avec laquelle ces tribunaux ont été institués, ne permettait point de créer dans l'immédiat des juridictions d'appel. Cette contrainte a dû orienter cette phase de la procédure vers la Cour suprême. Ceci n'est du reste pas sans rappeler ce qui avait cours en France où jusqu'à l'institution des cours administratives d'appel en 1987, c'était le Conseil d'Etat qui, en appel, statuait sur les jugements des tribunaux administratifs, et il agissait en dernier ressort. Autrement dit : pas de cassation.

A la lumière de cela, il est difficile d'admettre l'idée même de la cassation contre les arrêts de la Cour suprême, alors que, jusque-là, le législateur ne l'a point envisagée. Mieux encore, quand bien même on l'admettrait sans s'appuyer sur un texte juridique, ce qui serait fort peu conforme au droit, qu'on se heurterait à des questions de divers ordres plutôt désarmantes. Qui serait compétent ? Qui au sein de la Cour suprême pourrait casser une décision qui en émane ? Faut-il réunir deux chambres ? Faut-il statuer toutes chambres réunies ? Inutile de rappeler que si l'on devait se résoudre à admettre une telle voie, la haute juridiction serait débordée et la justice gagnerait davantage en lenteur et deviendrait une source d'angoisse mortelle pour une société dans le besoin de simplification et de rapidité.

Par conséquent, tant que le législateur fait de la Cour suprême un juge d'appel en matière administrative, avec les exceptions de l'article 9 de la loi 41/90, les décisions de celle-ci ne sauraient être susceptibles d'aucune cassation. Au-dessus de la Cour suprême, il n'y a point de juridiction supérieure, sinon elle porterait mal son nom ; elle ne peut être suprême que si elle se trouve au sommet. Soutenir le contraire reviendrait à aller non seulement en sens inverse de la volonté du législateur mais aussi contre toute logique. On ajoutera que si, par extraordinaire, celui-ci avait prévu la possibilité de se pourvoir contre un arrêt d'une quelconque chambre de la Cour suprême, il aurait compliqué une justice qui, compte tenu de son rythme de fonctionnement, n'a nullement besoin de l'être. Il est heureux que cela ne soit pas le cas. Cela étant, on ne doit pas perdre de vue que même lorsque le législateur introduit, par inadvertance, une ambiguïté dans son texte (Chambre administrative), le rôle du juge est de se placer sur le terrain

d'un raisonnement sain et de ne pas s'attacher à de faux détails qui mettraient juges et justiciables dans l'impasse.

Sans doute, avec le temps - et ceci n'est pas souhaitable dans l'immédiat - finira-t-on par opter pour la création de cours administratives d'appel et, à ce moment-là, la Cour suprême retrouverait sa fonction naturelle de juge de cassation aussi bien dans le recours de plein contentieux que dans celui de l'annulation. Pour l'instant, les choses sont ce qu'elles sont et on ne peut pas faire dire aux textes ce qu'ils ne disent pas et, encore moins, le contraire de ce qu'ils disent.

*

* *

Néanmoins, dans la lancée de ce que nous venons de dire, il serait inexact de soutenir que les arrêts rendus par la Cour suprême en matière administrative seraient exempts de tout recours, quel qu'il soit. Il va sans dire qu'ils demeurent soumis aux dispositions de l'article 379 du code de procédure civile prévoyant les recours en rétractation et en rectification ainsi que la tierce opposition, mais on conviendra qu'il s'agit là de recours absolument sans parenté avec la voie soulevée dans l'arrêt qui a retenu notre attention et qui, répétons-le, a apporté une solution, à notre sens, tout à fait en concordance avec l'Etat de droit et notre environnement juridique.

*

* *

C.S.A., 23 janvier 1997, Lamrabet

“ ...Mais attendu que l'arrêt, objet du pourvoi en cassation, même s'il confirme le jugement dont il est fait appel, il ne reste pas moins un arrêt qui rentre dans le cadre de la loi instituant les tribunaux administratifs donnant compétence à la Cour suprême (Chambre administrative) pour statuer en appel sur les jugements des tribunaux administratifs, ce qui signifie qu'il ne saurait y avoir de recours en cassation contre ledit arrêt du fait de l'inexistence d'un ordre juridictionnel supérieur à la Chambre administrative de la Cour suprême. Rejet ”