

COMMENTAIRES D'ARRÊT
Rendu par la Cour Suprême (Chambre Administrative)*

Silence de la loi – Interprétation - Rôle du Juge

A. Mokhtari

Ministère des travaux publics /A.M

L'importance de l'arrêt ci-dessus rapporté n'échappera à personne bien qu'il se prononce sur l'ancienne rédaction de l'article 169 bis du Code de procédure civile. Il prend une position de principe sur la question du **silence de la loi**.

Rappelons brièvement les données de la cause où est intervenu le jugement.

- ◆ Le sieur A.M prête au service des Ponts et Chaussées de la ville de Guelma un cylindre compresseur. Malgré de multiples démarches, l'engin, égaré n'a pu être restitué à son légitime propriétaire que sept années plus tard.

Invoquant le « manque à gagner », la privation de jouissance, ce dernier adresse une réclamation ayant pour objet la réparation du préjudice subi à l'autorité compétente en l'occurrence le Ministre des Travaux Publics, le 9 juin 1971, lequel répond le 8 septembre 1971 par un rejet (notification le même jour).

C'est dans ces conditions que le sieur A.M saisit la cour de Constantine statuant en matière administrative le 2 décembre 1971.

Devant ces juges, le défendeur soulève l'irrecevabilité de la requête au motif que le demandeur n'a pas respecté les délais imposés par l'article 169 bis du Code de Procédure Civile;

La juridiction saisie, répondant au moyen formel, déclare que

« l'article 169 bis du Code de Procédure Civile n'impose pas de délai pour saisir la Chambre administrative lorsque le recours gracieux a été suivi d'un rejet express; que ce délai n'est prévu que devant la Cour Suprême. D'où il suit que devant le silence du

législateur, il y a lieu de recevoir la demande», et en conséquence se prononcer sur le fond du procès.

- ◆ Cette argumentation na convaincu ni le ministre en question ni la chambre administrative de la Cour suprême pour des raisons, soulignons-le, fort divergentes.

En effet, le représentant de l'État, et c'est là que réside le reproche, après avoir invoqué l'application de l'alinéa 3 de l'article 169 bis du Code de Procédure Civile, précise que le délai dans lequel le juge administratif doit entrer pour apprécier le recours contentieux est de deux mois estimant c'est du moins ce qui ressort de ses conclusions que la disposition sous-mentionnée donne une réponse au cas d'espèce.

A cela on peut avancer que l'alinéa 3 de l'article 169 ne concerne que le recours administratif préalable et de plus, la réclamation dont s'agit du 9 juin 1971 n'avait pour effet que de provoquer la décision administrative du 8 septembre 1971 susceptible de permettre l'introduction d'un véritable recours contentieux.

Or, le dit article ne mentionne pas le délai applicable pour formuler ce recours lorsqu'une réponse expresse de l'administration s'est manifestée. Le moins que l'on puisse dire est que cette interprétation est erronée car justement il y a là un lapsus.

- ◆ Il est intéressant de voir quelle a été la conception du juge administratif suprême. Un premier problème s'est posé du fait de l'imprécision de l'attendu formel des premiers juges.

Il faut se rappeler que ceux-ci se cantonnant peut être derrière l'adage « **le silence fait droit** », ont reçu en la forme la requête contentieuse au motif que le législateur n'a pas prévu de solution au cas d'espèce.

Aux termes de l'article 4 du Code Civil « le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice».

Il reste à se demander s'il y a ou non **déni de justice**. A cette question, la Cour suprême a répondu par la négative pour la raison suivante :

Le déni de justice est en effet, l'absence totale de décision, un refus de juger soit parce que la loi est obscure soit parce qu'elle garde le silence sur un ou plusieurs points de droits.

Or, les magistrats du premier ressort ont statué et ainsi évité le délit. Cependant, la motivation de leur décision n'est pas en accord avec la lettre et l'esprit de l'article 4 sous-mentionné.

En d'autres termes alors que le magistrat devait compléter le texte de loi par la conception **d'une règle jurisprudentielle subsidiaire**, les juges administratifs se sont soustraits à l'injonction de faire en déclarant simplement que le silence bénéficiait au requérant. Autrement dit, ce qui était demandé aux juges c'est de faire œuvre de législateur. Il leur incombait non seulement de décider mais encore de trouver les moyens de dire le droit. **Ce qu'ils n'ont pas fait.**

La question se pose alors de savoir comment, par obligation de la loi le juge devait combler **la lacune du législateur** et selon quelle méthode il aurait dû concevoir la solution. La Cour suprême, sur appel a essayé de rectifier l'erreur et de rendre par là même la loi plus exhaustive. Pour ce faire, plusieurs méthodes s'offraient à elle.

Le choix de la haute juridiction s'est fondé sur un argument logique. Avant procédé par élimination, elle a d'abord écarté l'hypothèse de la création « ex-nihilo » de la norme juridique, de ce qu'on appelle couramment **«la libre interprétation»**.

Elle n'a pas voulu en effet s'écarter complètement du texte de base et se substituer totalement à la volonté du législateur, estimant qu'elle pouvait trouver dans l'article 169 bis les éléments d'un raisonnement.

Et la Cour de viser le raisonnement par analogie c'est-à-dire l'extension d'un texte régissant une situation juridique définie à une autre situation qui, bien que non-identique, n'en est pas moins voisine.

Son choix s'est donc posé sur le cas du **silence de l'administration** à une réclamation en invoquant le fait que cette hypothèse ressemble à celle de l'espèce dans la mesure où la fin du délai de trois mois vaut rejet. Rejet implicite certes mais rejet tout de même c'est-à-dire une certaine forme de réponse.

Cela est d'autant plus remarquable que dans le procès un retard éventuel de deux jours de la réponse aurait fait basculer l'espèce dans l'hypothèse du silence de l'administration. Dans cette optique, l'administré dispose d'un délai d'un mois à compter de l'expiration de la période de silence pour engager son recours contentieux.

Appliqué à l'espèce, ce délai était largement dépassé puisque la date limite était le 9 octobre 1971, la réponse nous l'avons vu ayant été notifiée le 8 septembre 1971. Cependant si pareille approche du problème a l'avantage d'être logique elle n'en comporte pas moins un inconvénient; celui d'être restrictive.

Peut être même en se limitant à cette analyse pourrait-on en nuancer la conclusion en observant que la méthode adoptée ouvre la voie à plusieurs éventualités : entre autres, celle de faire application de dispositions d'un texte différent mais comportant une solution voisine à l'hypothèse qui nous concerne.

Nous voulons parler de l'article 280 du Code de Procédure Civile. Dans cet article, le plaideur possède deux mois à compter de la réponse expresse pour introduire son action en justice, mais quand bien même il y aurait là une solution plus avantageuse pour le justiciable, la requête demeure tardive (la date limite étant fixée au 9 novembre 1971).

En conclusion il nous est apparu opportun de publier cet arrêt et de le commenter car il fait jurisprudence et permet aux magistrats de prendre connaissance de la technique utilisée face à l'hypothèse du silence de la loi, particulièrement rare.