

CHRONIQUE JURIDIQUE TUNISIENNE

Edouard VAN BUU

« Notre approche du développement est une approche globale, combinant deux processus parallèles et solidaires, faits de réformes structurelles économiques d'une part et de réajustements sociaux profonds d'autre part » affirmait le Président Ben Ali au Sommet social de Copenhague (*in La Presse de Tunisie* 14-3-1995 : 4).

En écho à ce discours, on constate que l'actualité juridique en 1996 s'articule autour de deux volets. Le volet économique se signale par une refonte des outils juridiques de l'économie de marché. Cette refonte vise à donner un nouvel essor au développement et à créer des conditions favorables à l'intégration de la Tunisie à l'économie mondiale. Le volet social se concrétise par une législation qui prône le dialogue et qui fait de la solidarité un facteur de renforcement du tissu social. En même temps, le mouvement de modernisation de l'administration se poursuit en s'amplifiant : approfondissement du plan de mise à niveau de l'administration, restructuration des ministères à dominante économique ou sociale, réforme du tribunal administratif (pour une analyse de ces aspects, cf. *infra*).

En vue de moderniser les outils juridiques pour mieux servir le développement économique, des modifications sont apportées au code de commerce : définition des relations entre les banques, leurs clients et les tiers et réglementation sur les chèques. Ce mode de paiement commode vise à assurer, en cas d'insuffisance ou d'absence de provision, la sécurité juridique dans les relations commerciales. Cette pratique du droit bancaire a aussi pour but de faciliter les échanges inter-bancaires, appelés à s'intensifier du fait de la mondialisation.

L'accélération de l'insertion de la Tunisie dans le réseau moderne de l'économie de marché a conduit également le législateur à instituer un système comptable des entreprises, qui s'aligne sur les normes universellement pratiquées dans le monde.

L'agriculture, atout économique de la Tunisie, n'est pas en reste dans le train des réformes. Le régime des immeubles domaniaux agricoles (les terres agricoles appartenant à l'État) est réaménagé. L'objectif de cette réforme est à la fois économique et social : c'est l'augmentation de la production agricole soit par le truchement des unités coopératives, soit par l'apport des techniciens issus des établissements de formation, soit par des jeunes agriculteurs. En filigrane, l'enjeu est l'autosuffisance alimentaire.

Enfin, le tourisme n'est pas non plus oublié. Il donne à la Tunisie l'image d'un pays où il fait bon vivre, et surtout lui procure des devises étrangères et des emplois. Le tourisme est donc encouragé et soutenu financièrement en vue de faire face à la compétition internationale. A cet effet, un « fonds de développement de la compétitivité dans le secteur touristique » est créé par la loi de finances 1996 (cf. *infra*).

Cette refonte des instruments juridiques du développement va de pair avec l'adoption de mesures à caractère social. Le développement des politiques sociales occupe une place privilégiée dans la législation tunisienne. Qu'il s'agisse de l'extension de la lutte contre l'analphabétisme, du renforcement de la législation du travail, de l'amélioration de la protection sociale ou d'autres secteurs tels que l'éducation, la santé, l'équipement et l'habitat, ces politiques convergent vers un seul but : renforcer le dialogue et la cohésion sociale. On constate dans l'arsenal des textes de droit social que la solidarité est la plate-forme sur laquelle se sont opérées toutes les réformes en 1996.

Une des expressions de cette solidarité a été l'institution par la loi de finances 1996 d'un « fonds national de solidarité vers lequel sont drainées les contributions volontaires des citoyens et des entreprises, et qui a pour vocation de mettre en œuvre des programmes propres à promouvoir des zones et espaces ne pouvant bénéficier directement de l'œuvre de réforme économique, à un niveau de vie qui permette à leurs habitants de disposer des équipements collectifs de base, tels que le logement décent, l'infrastructure sanitaire et éducative, les voies de communication, l'électricité et l'eau potable » (Discours du président Ben Ali au Sommet social de Copenhague, *op.cit.*). Sous cet éclairage, le fonds national de solidarité est une expression forte du vouloir-vivre collectif. Comment cette solidarité s'inscrit-elle dans la réalité de la vie quotidienne, c'est une autre question, qui mérite d'être traitée avec les nuances nécessaires (voir ci-après le gros plan spécial de Kh. Zemiti). Le mouvement de législation reflète en tout cas une volonté d'aller de l'avant.

JORT du n° 1 (janvier 1996) au n° 105 (31 décembre 1996)

ADMINISTRATION

A) ADMINISTRATION CENTRALE

Deux ministères à dominante économique et sociale ont fait l'objet d'une importante restructuration. Cette vaste réforme vise à étendre le champ d'action des affaires sociales d'une part et celui du développement économique d'autre part. En même temps, l'opération de restructuration élargit les compétences des ministres concernés.

1) Affaires sociales

– *Décret n° 96-269 du 14 février 1996, portant organisation du ministère des Affaires sociales. JORT (17), 27-2-96 : 376-385.*

Le ministère des Affaires sociales avait été organisé en 1988 (décret n° 88-306 du 25 février 1988. *JORT (18), 15-3-88 : 388-394*). La nouvelle organisation, telle que définie par le décret du 14 février 1996 qui abroge celui de 1988, s'articule autour de deux instances placées auprès du ministre des Affaires sociales : le Comité supérieur du ministère des Affaires sociales et la Conférence de direction.

Le Comité supérieur est un organe consultatif chargé d'étudier toutes questions demandées par le ministre et de formuler des avis. Quant à la Conférence de direction, c'est « une instance de réflexion et d'information sur l'action générale du département et les questions d'intérêt général » (art. 3).

Outre ces deux pôles qui se complètent mutuellement et autour desquels s'ordonne la politique sociale, le ministre est aidé dans ses tâches par son cabinet et des directions sectorielles qui constituent la structure classique d'une administration centrale. Quelques bureaux attachés au Cabinet du ministre, sous leur apparence anodine, traduisent une nouvelle manière de gérer les affaires sociales : bureau de l'information, de l'accueil et des relations publiques, bureau des droits de l'homme, bureau des relations avec le citoyen, etc. Dans cet esprit d'ouverture qui anime la nouvelle politique sociale, il convient de signaler « la direction de la promotion chargée notamment de contribuer à la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des plans et programmes nationaux visant à promouvoir le développement social et la solidarité nationale » (art. 29).

2) Développement économique

– Décrets n° 96-270 –271 du 14 février 1996 et n° 96-1226, 1227 du 1^{er} juillet 1996 portant attributions et organisation du ministère du Développement économique. *JORT* (19), 5-3-96 : 424-431 ; (54), 5-7-96 : 1366-1368.

Ce ministère succède à celui du Plan et du Développement régional. Il ne s'agit pas d'un simple changement d'appellation. Cette transformation s'accompagne d'une nouvelle définition des attributions et de l'organisation de ce ministère.

Celui-ci, qui hérite des attributions en matière de plan et de développement régional de son prédécesseur, voit en outre s'élargir son champ de compétences qui couvre un grand nombre d'activités. Élaboration et coordination des stratégies et politiques globales et sectorielles de développement, élaboration des plans de développement et des budgets économiques, participation à l'élaboration du budget de l'État, conception et coordination des politiques de population, élaboration des programmes de privatisation des entreprises publiques, etc. : la réforme qui concerne bon nombre de secteurs économiques.

Cette extension des compétences du ministère du Développement économique est complétée par une restructuration. La nouvelle organisation s'aligne sur celle du ministère des Affaires sociales. Outre son cabinet, le ministre est assisté dans ses tâches par deux instances, le Comité supérieur et la Conférence de direction. Par ailleurs, un secrétaire d'État auprès du ministre du Développement économique a été récemment nommé et chargé notamment des participations publiques (cf. *infra* Gouvernement).

B) GOUVERNORAT

– Décret n° 96-543 du 1^{er} avril 1996 fixant le nombre et les dénominations des délégations des gouvernorats de la République. *JORT* (29), 9-4-96 : 713-715.

De nouveau, l'organisation administrative du territoire de la République est revue et corrigée, compte tenu de l'évolution de l'économie et de la population. La dernière réforme date de 1983. (cf. Loi n° 83-104 du 3 décembre

1983 portant organisation administrative du territoire de la République et Décret n° 83-1255 du 23 décembre 1983 fixant le nombre et les délimitations des délégations des gouvernorats de la République, *in AAN* 1983 : 948-949).

C) RÉFORME ADMINISTRATIVE

– Décret n° 96-48 du 15 janvier 1996 portant institution du Conseil supérieur de mise en ordre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. *JORT* (7), 23-1-96 : 205.

– Décret n° 96-49 du 16 janvier fixant le contenu des plans de mise à niveau de l'administration et les modalités de leur élaboration, réalisation et suivi. (*JORT* (7), 23-1-96 : 206) et arrêté d'application du Premier ministre du 29 juin 1996. (*JORT* (56), 12-7-96 : 1507).

– Décret n° 96-1236 du 6 juillet 1996 portant création des unités de gestion par objectifs. *JORT* (58), 19-7-96 : 1562-1564.

L'idée essentielle qui inspire ces textes est la modernisation de l'administration, générale ou sectorielle. Le plan de mise à niveau central fixé par le décret n° 96-49 sus-visé doit être élaboré par l'ensemble des ministères entre le 1^{er} janvier 1996 et le 31 décembre 1999. Cette modernisation doit mettre en œuvre le programme de l'informatique dans l'administration, le programme de mise en ordre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, la délimitation des axes de réforme générale concernant la relation entre l'administration et le citoyen, la carrière du fonctionnaire et les moyens de travail. Bref, le plan de mise à niveau vise à permettre à la Tunisie de s'adapter aux mutations dans le monde, à simplifier la vie administrative et à améliorer les relations entre l'État et le citoyen.

Il appartient à chaque ministère d'élaborer son plan spécifique, avec la possibilité de créer, pour ses propres besoins, «des unités de gestion par objectifs» (cf. décret n° 96-1236 sus-visé). Le plan spécifique doit être élaboré suivant les indications d'un schéma directeur comportant vingt éléments : informatisation du ministère concerné, réorganisation de ses structures, mise à jour des textes juridiques intéressant ce ministère, généralisation de l'utilisation de la langue arabe, etc. Un rapport sur l'avancement de la réalisation du plan de mise à niveau de son ministère devra être remis par le ministre aux services du Premier ministre à la fin du mois de mars de chaque année.

Le lecteur peut consulter utilement un train d'arrêtés fixant le plan de mise à niveau de certains ministères. (*JORT* (42), 24-5-96 : 995-1067 ; (44), 31-5-96 : 1082 ; (46), 7-6-96 : 1123 ; (55), 9-7-96 : 9-7-96 ; (56), 12-7-96 : 1503).

Un secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de l'informatique, a pour mission «d'élaborer et de proposer la politique du gouvernement en matière d'informatique, d'assurer sa mise en œuvre et de veiller à la cohérence globale dans le cadre des options fondamentales arrêtées par le Président de la République» (cf. décret n° 96-1047 du 3 juin 1996 fixant les attributions du secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de l'informatique. *JORT* (47), 11-6-96 : 1153-1154).

AGRICULTURE

– *Loi n° 96-4 du 19 janvier 1996 relative aux centres techniques dans le secteur agricole. JORT (7), 23-1-96 : 203-204.*

Le secteur agricole est également concerné par la généralisation de la modernisation. La loi sus-visée assigne aux centres techniques un certain nombre de missions spécifiques dont l'objectif essentiel est, à la lecture du texte, d'adapter le monde agricole aux progrès techniques.

– *Loi n° 96-48 du 10 juin 1996, modifiant et complétant la loi n° 95-21 du 13 février 1995 relative aux immeubles domaniaux agricoles. JORT (49), 18-6-96 : 1197.*

Les immeubles domaniaux agricoles sont, selon les termes de la loi du 13 février 1995 (AAN (1995) : 851), « les terres dont l'État est propriétaire et qui sont destinées à la production agricole, celles pouvant servir de support à cette production ou celles qui ont été classées comme telles... ».

Les modifications portent sur le régime de l'exploitation des terres domaniales en usufruit. L'exploitation peut être le fait d'unités coopératives de production, et notamment de techniciens sortant d'établissements de formation agricole et des jeunes agriculteurs qui en sont locataires. D'autres modifications concernent la détermination des droits et obligations du titulaire de l'usufruit. Celui-ci est un contrat signé entre l'État, propriétaire des terres domaniales, et l'usufruitier.

ANALPHABÉTISME

– *Décret n° 96-1237 du 6 juillet 1996, portant création d'un Conseil national et de Commissions régionales et locales de lutte contre l'analphabétisme. JORT (58), 19-7-96 : 1562-1564.*

Ce décret, qui abroge celui du 13 septembre 1993, tend à faire de la lutte contre l'analphabétisme un aspect important de la politique sociale. Au niveau national, la lutte est confiée à une instance à caractère politique, le Conseil national présidé par le ministre des Affaires sociales, et non à une simple commission nationale comme ce fut le cas sous l'empire du décret du 13 septembre 1993. Par ailleurs, la lutte est renforcée par un quadrillage de l'analphabétisme, tant au niveau régional que local de la délégation. Des commissions, créées à ces niveaux et présidées respectivement par le gouverneur et par le délégué, sont chargées d'assister le Conseil national.

CODES (Cf. COMMERCE/TRAVAIL ET AFFAIRES SOCIALES)

COMMERCE

– *Loi n° 96-28 du 3 avril 1996, modifiant et complétant certaines dispositions du Code de commerce. JORT (29), 9-4-96 : 707.*

Modifications portant sur les droits et les obligations de l'établissement bancaire et du porteur du chèque en cas d'absence d'insuffisance de la provision.

En vue de renforcer les garanties du tiers en cas d'absence ou d'insuffisance de provision, le Code de commerce modifie les droits et les obligations du porteur et de son établissement bancaire.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Loi organique n° 96-26 du 1^{er} avril 1996, relative au Conseil constitutionnel. JORT (27), 2-4-96 : 639.*

– *Décret n° 96-617 du 15 avril 1996 relatif à la nomination des membres du Conseil constitutionnel et de son président. JORT (32), 19-4-96 : 748.*

La présente loi abroge celle du 18 avril 1990 relative au Conseil constitutionnel (*JORT (27), 20-4-90 : 527.*)

Une comparaison entre ces deux textes permet de faire les constatations suivantes. En premier lieu, les projets de loi soumis par le Président de la République à l'examen du Conseil constitutionnel avant leur transmission à la Chambre des députés ne portaient dans l'ancienne loi que sur des matières limitativement énumérées (art. 7). La nouvelle loi dispose que le Conseil constitutionnel est appelé à donner son avis sur les projets de loi soumis par le Président de la République. Cette disposition peut laisser penser que le champ d'action du Conseil constitutionnel en matière de projet de loi, dès lors qu'il n'est plus limité, est plus souple sinon plus large par rapport aux stipulations du texte de 1990. En second lieu, l'avis, selon les termes de la loi du 18 avril 1990, était un avis portant sur la conformité ou la compatibilité du projet de loi avec la constitution. Ce type d'avis procède d'un examen du projet de loi au regard de la légalité constitutionnelle. Tout autre est l'avis prononcé par le Conseil constitutionnel sur un projet de loi « à la lumière des orientations fondamentales adoptées par le Conseil » (art. 7 nouveau). Cette dernière expression signifie-t-elle que le pouvoir de la Haute juridiction en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois ne s'arrête pas au seuil de la conformité ou de la compatibilité mais comprend un pouvoir d'appréciation à caractère politique? On remarque à cet égard que la qualification d'organe consultatif utilisée jadis pour caractériser le Conseil constitutionnel ne figure plus dans le nouveau texte. Par ailleurs, tous les membres du Conseil, y compris son Président, sont nommés par la plus haute autorité politique de l'État, le Président de la République. Autant de signes qui attestent que le Conseil constitutionnel de 1996 serait une institution à caractère juridictionnel et politique.

ÉCONOMIE ET FINANCES

A) BUDGET

– *Loi n° 95-109 du 25 décembre 1995 portant loi de finances pour la gestion 1996. JORT (104), 31-12-95 : 2368-2531.*

Le montant total du budget est fixé à 4 milliards 700 millions de dinars. Les recettes comprenant les impôts directs et indirects, les taxes, les revenus du domaine, les revenus des participations financières, les bénéfices des entreprises publiques et les produits divers sont réparties au « Tableau A » annexé à la présente loi de finances. Les dépenses réparties par chapitres et par ministères sont annexées au « Tableau B ». Leur montant total est égal à celui des recettes. Comme l'année précédente, l'équilibre budgétaire est établi.

Cet équilibre témoigne d'un effort public pour une saine gestion des finances. Cette situation d'équilibre est cependant ternie si l'on examine de plus près la façon dont les dépenses sont réparties. Le paiement des intérêts de la dette publique, qui représente un montant de 772 millions de dinars, réduit les capacités d'investissement et par ricochet celles de croissance, de richesse et de création d'emploi.

En dépit de ce boulet de la dette publique, le budget semble accorder, comme en témoigne la répartition des crédits par ministère, la priorité à l'action sociale. Au chapitre des dépenses à caractère social, il convient de signaler celles attribuées à l'Éducation nationale (836 351 000 DT) et à l'Enseignement supérieur (190 090 000 DT), soit un montant total de 1 026 441 000 DT. La santé publique, autre priorité sociale, reçoit une dotation de 372 246 000 DT. Enfin, l'équipement et l'habitat, vecteurs importants de la politique sociale, bénéficient d'une somme de 231 680 000 DT. Les dépenses de souveraineté se taillent une part non négligeable dans le budget de l'État (Intérieur : 443 817 000 DT; Défense nationale : 255 361 000 DT).

Quant à la politique économique, l'effort semble porter sur le commerce (231 680 000 DT). Enfin, pour le tourisme, source de richesse, il est institué un « fonds de développement de la compétitivité dans le secteur du tourisme », alimenté par une taxe professionnelle perçue au taux de 1 % sur le chiffre d'affaires des établissements touristiques (art. 58 à 60).

– *Loi n° 96-113 du 30 décembre 1996 portant loi de finances pour la gestion 1997. JORT (105), 31-12-96 : 2578-2667.*

B) COUR DE DISCIPLINE FINANCIÈRE

– *Sixième rapport annuel de la Cour de discipline financière. JORT (3), 9-1-96 : 42-47.*

Ce rapport, publié en 1996, retrace l'activité de la Cour et résume les arrêts qu'elle a rendus au cours de l'année 1994. La conclusion du rapport souligne l'intérêt qu'attache la Cour à mettre en relief les règles de bonne conduite en vue d'assurer une gestion saine des deniers publics. A cet effet, la Cour indique certaines règles que doivent observer les gestionnaires des deniers publics en matière de : logement de fonction, utilisation du carburant à usage administratif, heures supplémentaires, avantages en nature, etc.

ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE

– *Loi d'orientation n° 96-6 du 31 janvier 1996 relative à la recherche scientifique et au développement technologique. JORT (10), 2-2-96 : 267-269.*

Selon les termes de la loi d'orientation, la recherche scientifique et le développement technologique constituent « un enjeu civilisationnel » et donc « un choix stratégique fondamental pour le développement intégral ».

Il revient à l'État de définir une politique nationale de la recherche et de la technologie. Elle consiste notamment à « orienter la recherche scientifique et le développement technologique en vue de stimuler le développement de l'économie nationale et de lui permettre de s'adapter aux mutations mondiales » (art. 2 al. 1^{er}), ainsi qu'à « assurer la diffusion de la culture scientifique et la promotion de la création et de l'innovation au sein de la société et contribuer à l'enrichissement des connaissances dans le domaine des sciences humaines, sociales et exactes » (art. 2. al. 2). La loi d'orientation définit le rôle et la place des instances chargées de la coordination, du suivi et de l'évaluation de la recherche. Si l'État est le pourvoyeur en moyens et en ressources des établissements publics de recherche, il peut également encourager, par des mesures incitatives, la recherche privée (chapitre V).

ENTREPRISE

– *Loi n° 96-112 du 30 décembre 1996, relative au système comptable des entreprises. JORT (105), 31-12-96 : 2577-2578.*

L'institution du système comptable des entreprises peut être perçue comme une opération de refonte et d'unification des instruments comptables. Toutes les entreprises à l'exception de celles prévues à l'art. 1^{er} (al. 1^{er}) sont assujetties aux normes comptables fixées par la présente loi, à la tenue des livres comptables (livre-journal et livre d'inventaire), ainsi qu'à la présentation de leurs états financiers. L'institution du système comptable comporte un objectif de modernisation, dans la mesure où le système comptable national tend à s'aligner sur celui universellement pratiqué. Sur le plan interne, le système comptable vise à rendre transparente la situation financière réelle des entreprises et à en faciliter le contrôle. La présente loi crée, enfin, un Conseil national de la comptabilité.

ENVIRONNEMENT

– *Loi n° 96-25 du 25 mars 1996, portant création du Centre international des technologies de l'environnement de Tunis. JORT (25), 26-3-96 : 615.*

– *Loi n° 96-41 du 10 juin 1996 relative aux déchets et au contrôle de leur gestion et de leur élimination. JORT (49), 18-6-96 : 1192-1196.*

Sans entrer dans le détail, la lecture de ces deux textes permet de dégager une idée essentielle : faire de la protection de l'environnement un instrument du développement durable.

GOVERNEMENT (Cf. CHRONIQUE TUNISIENNE)

– Décret n° 96-560 du 5 avril 1996, portant nomination du secrétaire d'État auprès du ministre du Développement économique, chargé des participations publiques. *JORT* (29), 9-4-96 : 713.

– Décret n° 96-1120 du 15 juin 1996, portant nomination du ministre d'État, ministre de la Défense nationale. *JORT* (49), 18-6-96 : 1199.

– Décret n° 96-1121 du 15 juin 1996, portant nomination du ministre des Affaires sociales. *JORT* (49), 18-6-96 : 1199.

– Décret n° 96-1122 du 15 juin 1996, portant nomination du ministre du Transport. *JORT* (49), 18-6-96 : 1199.

– Décret n° 96-1123 du 15 juin 1996, portant nomination du ministre du Commerce. *JORT* (49), 18-6-96 : 1199.

– Décret n° 96-1349 du 5 août 1996 portant nomination du ministre de la Culture. *JORT* (65), 13-8-96 : 1732.

La nomination de M. Abdallah Kallel au portefeuille de ministre d'État, ministre de la Défense nationale a été très remarquée par les observateurs politiques, compte tenu de la personnalité de M. Kallel. Celui-ci a un destin ministériel à la fois brillant et mouvementé puisqu'il a été successivement ministre de l'Intérieur, puis récemment ministre d'État, conseiller spécial auprès du président de la République. Ce remaniement a incontestablement un caractère politique. Par ailleurs, on note que des changements se sont produits dans les ministères ayant en charge des responsabilités dans les domaines économique et social. Ces remaniements traduisent-ils la volonté du gouvernement de donner un nouvel élan aux réformes économiques et sociales qui répondent aux exigences du pays et à l'évolution du monde? Cette question mérite d'être posée, eu égard aux stratégies et projets ébauchés par la Tunisie à l'orée du XXI^e siècle (cf. Chr. intérieure. Tunisie *in* AAN 1995, notamment « Tunisie, cap sur le XXI^e siècle » p. 801 sq.).

JUSTICE**A) CONSEIL DES CONFLITS**

– Loi organique n° 96-38 du 3 juin 1996, relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le tribunal administratif et à la création d'un Conseil des conflits de compétence. *JORT* (47), 11-6-96 : 1143-1144.

Avec la création du Conseil des conflits de compétence, les problèmes nés de la dualité de juridiction et les chevauchements de compétence entre les tribunaux de l'ordre judiciaire et celui de l'ordre administratif seront vraisemblablement sinon résolus du moins évités. D'emblée, la loi organique du 3 juin 1996 indique la solution concernant deux cas de conflits de compétence auxquels les tribunaux relevant des deux ordres se trouvent souvent confrontés : le contentieux en indemnisation et le recours en annulation des actes administratifs. Le premier est du ressort des tribunaux de l'ordre judiciaire, le second relève de la compétence du tribunal administratif.

S'agissant de la création du Conseil des conflits de compétence, le texte précise les caractéristiques de cette institution. Elle est présidée à tour de rôle par le premier président de la Cour de cassation et le premier président du Tribunal administratif. Siégeant en assemblée plénière, le Tribunal administratif est la plus haute juridiction administrative en droit tunisien. Les arrêts rendus par le Conseil des conflits ont « l'autorité absolue de la chose jugée » et s'imposent à toutes les juridictions. Le corollaire en est que si un tribunal est déclaré incompétent par le Conseil des conflits, aucun recours n'est possible, y compris le recours en cassation. « Le jugement d'incompétence n'est susceptible d'aucun recours, y compris le recours en cassation » (art. 12 al. 3). Si l'existence de deux ordres de juridiction est nécessaire, la garantie d'une unité de la pensée juridique ne l'est pas moins. La création du Conseil des conflits semble répondre aux attentes de l'État et de la société en Tunisie.

B) TRIBUNAL ADMINISTRATIF

– *Loi organique n° 96-39 du 3 juin 1996, modifiant la loi n° 72-40 du 1^{er} juin 1972 relative au Tribunal administratif. JORT (47), 11-6-96 : 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. JORT (47), 11-6-96 : 1151.*

L'acte créateur du Tribunal administratif fut la loi n° 72-40 du 1^{er} juin 1972 (*JORT* (23), 2-6-6-72 : 738-743 ; *AAN* (1972) : 836-847).

Depuis ce temps, les relations entre l'administration et le citoyen ont évolué. Une législation récente s'est efforcée d'améliorer la qualité du service public et a consacré la décrispation entre l'administration et l'usager. Témoins de cette évolution, l'institution du médiateur administratif (*AAN* (1993) : 649) et le texte définissant la relation entre l'administration et ses usagers (*AAN* (1993) : 649 ; (1994) : 851).

Un grand pas est franchi en 1996 avec les modifications importantes apportées à une institution chargée de régler les différends entre l'administration et le citoyen, le Tribunal administratif. A dire vrai, la loi organique n° 96-39 du 3 juin 1996 entreprend, non pas une simple opération de dépoussiérage d'une institution vieille de plus de vingt ans, mais une véritable refonte. En effet, sur quatre titres qui constituent l'architecture de la loi de 1972, trois – et non des moindres – sont profondément remaniés par le texte de 1996. La composition du Tribunal administratif, son organisation et sa procédure, tels sont les titres concernés par la réforme. Dans le cadre de cette notice, nous nous contentons de signaler les aspects nouveaux et essentiels de la réforme.

A) COMPOSITION

Le nombre de membres du Tribunal administratif est en augmentation par rapport à celui du précédent (art. 14 ancien). Dans la nouvelle composition, figurent les présidents des Chambres consultatives, les présidents des chambres de première instance et les présidents des sections consultatives, les commissaires d'État et les conseillers en service extraordinaire (art. 14 nou-

veau). Cette nouvelle composition s'explique notamment par l'introduction de quelques innovations. Les commissaires, les présidents des Chambres consultatives et des Chambres de première instance existaient déjà dans l'ancienne loi. Celle de 1996, en les faisant inclure dans la nouvelle composante, a voulu donner à la juridiction administrative une représentation complète et réelle de chacune de ses composantes.

B) ORGANISATION

Organe collégial, le Tribunal administratif délibère soit au titre de la compétence juridictionnelle, soit à celui de la compétence consultative.

1) La compétence juridictionnelle

Le tribunal statue avec ses différents organes juridictionnels sur tous les litiges à caractère administratif. Selon le degré de juridiction, l'instance juridictionnelle prend une appellation différente : assemblée plénière juridictionnelle, Chambres d'appel, Chambres de première instance. En ce qui concerne ces dernières, « elles peuvent être créées au niveau des régions et statuent sur les actions intentées contre les autorités administratives régionales ou locales et les établissements publics dont le siège principal se trouve dans le cadre territorial de la Chambre ainsi que sur des litiges pour lesquels elle peut être compétente en raison du lieu de l'immeuble », art. 15). Cet aspect de la réforme peut être perçu comme une manière de rapprocher la justice du justiciable et une lutte contre la lenteur de la justice. En définitive, ce point de la réforme représente un effort pour améliorer la qualité de la vie.

Une des caractéristiques de la loi de 1996 est une forte hiérarchisation des instances juridictionnelles. Leur organisation adopte, dans bon nombre de traits, celle de l'ordre judiciaire.

A signaler la présence obligatoire devant l'assemblée plénière du commissaire général d'État et devant la Chambre d'appel, du commissaire d'État. L'un et l'autre sont chargés de défendre l'intérêt général.

2) La compétence consultative

Ce type de compétence existait déjà dans la loi de 1972 qui disposait que « le Tribunal administratif est obligatoirement consulté par le gouvernement sur les projets de loi à caractère réglementaire » (art. 4). La loi de 1996 est allée plus loin dans l'affirmation de l'obligation de consultation. Elle définit les organes chargés de mettre en œuvre la compétence consultative et en indique la procédure. Pour ce qui est de la mise en œuvre, elle est confiée soit à une Chambre consultative, soit à l'Assemblée plénière consultative. Le Tribunal administratif comprend en son sein une ou plusieurs Chambres consultatives qui se subdivisent en sections. La loi de 1996 indique ensuite la procédure à suivre lorsqu'une Chambre est saisie d'un projet d'avis, procédure classique de transmission d'un dossier pour avis par la voie hiérarchique : premier président du Tribunal administratif, président de la Chambre consultative, président de la section consultative. Quant à l'Assemblée plénière, « elle délibère sur les projets d'avis adoptés par la Chambre consultative chaque fois que lesdits projets appellent l'examen des questions juridiques fondamentales » (art. 28).

La compétence consultative du Tribunal administratif représente une garantie pour le citoyen dans un régime d'État de droit dans la mesure où les avis sont un moyen de contrôle *a priori* ou de pression sur l'action du gouvernement, même si les avis ne le lient pas juridiquement.

C) PROCÉDURE

Le droit de la défense est garanti, même aux parties indigentes qui « bénéficient de l'assistance judiciaire lors de l'introduction de la requête » (art. 30). En cas de méconnaissance de la procédure contradictoire, la partie qui s'estime lésée peut faire opposition contre le jugement rendu dans un délai de 2 mois (art. 79). L'État peut être condamné aux dépens (art. 34).

A ces garanties d'une bonne justice s'ajoute la procédure proprement dite. Le texte indique à cet effet les différentes voies de recours : le recours pour excès de pouvoir devant les Chambres de première instance et d'appel, le recours en cassation devant l'Assemblée plénière juridictionnelle et le recours en révision. La procédure des ordonnances de référé est également prévue.

TRAVAIL ET AFFAIRES SOCIALES

A) LÉGISLATION DU TRAVAIL

– *Loi n° 96-9 du 6 mars 1996, modifiant la loi n° 90-77 du 7 août 1990 portant création de l'Institut de la santé et de la sécurité au travail. JORT (20), 8-3-96 : 439.*

La présente loi assigne à l'Institut de la santé et de sécurité du travail de nouveaux objectifs : entreprendre des actions de promotion de la santé et de la sécurité dans le domaine du travail, renforcer la prévention des risques professionnels et améliorer les conditions de travail, assurer la formation continue dans le domaine de la santé et de la sécurité du travail.

– *Loi n° 96-62 du 15 juillet 1996, portant modification de certaines dispositions du code du travail. JORT (59), 23-7-96 : 1579-1588.*

Des modifications substantielles ont été apportées au Code du travail. Compte tenu de l'évolution de la relation de travail entre l'employé et l'employeur et de la nécessité d'adapter le travail aux nouvelles normes nationales et internationales en la matière, la loi du 15 juillet 1996 sus-indiquée a entrepris une refonte du Code du travail.

Dans le cadre de cette notice, il est matériellement impossible d'analyser chacun des aspects de la refonte de ce code. Voici les principales modifications : réglementation sur le contrat de travail à durée indéterminée et à durée déterminée ; obligations de l'employeur en matière de licenciement ou de mise au chômage pour des raisons économiques ou technologiques, et renforcement du rôle de l'inspection du travail et des commissions paritaires régionales et locales ; législation sur le travail des femmes et des enfants ; réglementation sur la durée du travail, les régimes de travail, le repos hebdomadaire, les congés, le régime de rémunération des travailleurs de toutes catégories ; mesures de protection des travailleurs et de prévention des risques professionnels ; législation sur le travail des étrangers ; obligations de l'employeur en matière d'embauche ; rôle de la médecine du travail.

B) PROTECTION SOCIALE

– *Décret n° 96-1016 du 27 mai 1996, fixant les conditions et les modalités de prise en charge par les familles des personnes âgées sans soutien. JORT (45), 4-6-96 : 1110.*

– *Décret n° 96-1017 du 27 mai 1996, fixant les conditions d'hébergement dans les établissements de protection des personnes âgées. JORT (45), 4-6-96 : 1111.*

L'organisation de la prise en charge des personnes âgées s'effectue selon deux formalités : l'accueil en famille ou le placement dans un établissement de protection sociale. Quelle que soit la modalité adoptée, l'accueil ou le placement doit avoir le consentement préalable des personnes âgées. On ne trouve pas dans ces textes les critères d'une personne âgée, notamment l'âge à partir duquel l'accueil ou le placement pourrait être envisagés.

– *Loi n° 96-101 du 18 novembre 1996, relative à la protection sociale des travailleurs. JORT (94), 22-11-96 : 2319.*

Il s'agit de travailleurs «ayant cessé leur travail pour des raisons économiques ou technologiques». Les mesures de protection sociale sont de trois sortes : prise en charge des indemnités de licenciement, octroi des prestations familiales et de soins ; interventions et actions sociales, sous forme d'aide financière.

C) SALAIRE

– *Décret n° 96-1013 du 27 mai 1996 et n° 96-1547 du 10 septembre 1996 fixant le salaire minimum interprofessionnel garanti dans les secteurs non agricoles régis par le Code du travail. JORT (45), 4-6-96 : 1108-1109 ; (74), 13-9-96 : 1887-1888.*

– *Décret n° 96-1014 du 2 mai 1996 et n° 96-1548 du 10 septembre 1996 fixant le salaire minimum agricole garanti. JORT (45), 4-6-96 : 1109 ; (74), 13-9-96 : 1888.*

Révision à la hausse du SMIG et du SMAG de mai à septembre 1996.