

LE PARQUET ADMINISTRATIF

«Etude Juridique de ce Corps Judiciaire en Droit Egyptien»

Par

Dr. Ahmed Rifaat Khafagui

Directeur du Parquet Administratif

1 — Notion générale :

D'après la loi No. 480 de l'année 1954, on a introduit pour la première fois, dans le droit égyptien un organe nouveau, appelé principalement à faire l'enquête, à mettre en mouvement et l'exercice de l'action disciplinaire contre les agents publics.

Cette loi a été substituée par la loi No. 117 du II Août 1958 réorganisant le parquet administratif et les poursuites disciplinaires.

2 — Magistrats du Parquet Administratif :

Le parquet administratif est un organe judiciaire indépendant, rattaché au Ministère de la Justice. Il comprend un directeur (ayant le rang de ministre), plusieurs vice-directeurs, des substituts généraux, des chefs de parquet, des substituts, et des substituts adjoints.

Les conditions de nomination des membres du parquet administratif sont les mêmes que pour les membres du parquet général. On peut nommer dans ces fonctions les magistrats de siège et du parquet général, les membres du conseil d'Etat, les fonctionnaires techniques de la direction du Contentieux de l'Etat, les membres du corps professoral des facultés de droit ou qui enseignent le droit dans les autres facultés des universités égyptiennes.

On peut nommer également les membres du parquet administratif dans les organes indiqués au paragraphe précédent. La nomination du directeur (Procureur Général Administratif) a lieu par ordonnance du président de la République. La nomination des autres membres a lieu par décret, après l'approbation du Conseil Supérieur des organes judiciaires. Ils prêtent serment devant le Ministre de la Justice d'exercer leurs fonctions avec conscience et probité.

3 — Agents soumis au régime du parquet administratif :

Sans préjudice du droit de surveillance de l'autorité administrative et de son droit d'examiner les plaintes et d'enquêter, le parquet administratif a compétence en ce qui concerne les infractions administratives et financières commises, quant aux :

- a) Fonctionnaires cadrés et hors cadres et les employés.
- b) Fonctionnaires et employés des organismes et des établissements publics.
- c) Agents des associations et organismes privés, à déterminer par décret.
- d) Agents des sociétés à la constitution desquelles l'Etat, les organismes ou les établissements publics ont contribué dans une proportion non inférieure à 25% du capital ou dont ils garantissent un profit minimum.
- e) Membres des conseils d'administration des formations syndicales constituées selon la loi du travail, ainsi que les membres des conseils d'administration élus.

Cependant l'article 46 de la loi No 117 de 1958 édicte que ses dispositions ne s'appliquent pas aux fonctionnaires régis par des lois spéciales quant à leur poursuite et discipline, comme, les policiers, les militaires et les professeurs des universités.

4 — Compétences du parquet administratif :

a) Enquête. b) Recommandations. c) Etudes. d) Rapport.

5 — Mécanisme de l'enquête :

Pour expliquer le mécanisme de l'enquête, il faut traiter les points suivants :

- a) Comment saisir le parquet administratif.
- b) Comment procéder l'enquête.
- c) Classement de l'affaire.
- d) Demande d'infliger une sanction disciplinaire par l'autorité administrative.
- e) Mise en mouvement et exercice de l'action disciplinaire devant les tribunaux disciplinaires.

6 — Comment saisir le parquet administratif :

Le parquet administratif exerce sa compétence d'enquête comme suit :

Il doit d'abord examiner les plaintes qui lui sont transmises par les directeurs compétents ou toute autre autorité officielle concernant les infractions à la loi ou la négligence dans l'accomplissement des devoirs de la fonction.

De même, il doit faire la procédure d'enquête dans les infractions administratives ou financières qui sont découvertes, ou celles que les autorités administratives compétentes lui auront signalées, ou les plaintes que les particuliers ou les organismes lui adressent et qu'il juge fondées.

7 — Comment procéder à l'enquête :

Il faut d'abord signaler qu'avant de procéder à l'enquête, le

ministre ou le directeur dont le fonctionnaire dépend en est informé, sauf les cas où l'enquête a lieu sur leur initiative.

Quand il procède à l'enquête, le parquet administratif prend communication de toute pièce entre les mains des ministères et administrations de l'Etat. Il convoque des témoins et entend leurs déclarations sous serment. Il fait application des dispositions du Code de procédure pénale en ce qui concerne l'enquête par l'intermédiaire du parquet général, y compris les mandats d'arrêt ou d'amener.

Le fonctionnaire inculqué peut suivre en personne toutes les opérations de l'enquête, à moins que dans l'intérêt de l'instruction il ne soit décidé de la poursuivre en son absence.

Le directeur du parquet administratif, ou le vice-directeur qui le remplace en cas d'enquête, peut autoriser la fouille personnelle et la perquisition domiciliaire des fonctionnaires auxquels sont imputées des infractions financières ou administratives, si de fortes présomptions de culpabilité justifient de telles mesures. L'autorisation est donnée par écrit et l'enquête est menée par un membre technique. Dans tous les cas, le membre du parquet administratif peut perquisitionner les locaux de travail et autres lieux fréquentés par les fonctionnaires prévenus. Procès-verbal de la perquisition est dressé, constatant son résultat et la présence ou l'absence du prévenu.

Le directeur du parquet administratif, peut ordonner la suspension du fonctionnaire si l'intérêt de l'enquête l'exige. La suspension peut être avoir lieu sur la demande du directeur du parquet administratif ou le vice-directeur du parquet, par arrêté du ministre ou du directeur compétent; si celui-ci n'est pas d'avis de suspendre le fonctionnaire, il informe le directeur du parquet administratif des motifs de son opposition, dans la semaine de la demande de suspension. La période de suspension ne saurait dépasser trois mois, sauf décision du tribunal disciplinaire compétent.

La suspension entraîne l'arrêt immédiat des appointements du fonctionnaire, à moins que le tribunal n'en ordonne le paiement entier ou partiel, à titre provisoire, jusqu'à la solution de l'af-

faire disciplinaire, qui statuera sur le sort des appointements retenus, soit en privant le fonctionnaire, soit en ordonnant qu'ils lui soient versés en totalité ou en partie .

Aussitôt l'instruction terminée, l'enquêteur en soumet les pièces au directeur de la section, accompagnées de son rapport indiquant le résultat de ses investigations, la qualification des faits et ses conclusions.

8 — Classement de l'affaire :

Si le parquet administratif estime qu'il y a lieu de classer l'affaire, il transmet les pièces au ministre ou au directeur compétent. Dans les quinze jours suivants, l'autorité administrative décide le classement de l'affaire.

9 — Demande d'infliger une sanction par l'autorité administrative:

Si le parquet administratif estime que l'infraction ne mérite pas de sanction supérieure à la privation des appointements jusqu'à quinze jours, il transmet les pièces au ministre ou au directeur compétent. Dans les quinze jours suivants, l'autorité administrative applique la sanction disciplinaire convenable.

10 — Mise en mouvement et exercice de l'action disciplinaire devant les tribunaux disciplinaires :

En France, le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité hiérarchique investie du pouvoir de nomination (loi du 19 Octobre 1946, art. 62 et ordonnance No. 59244 du 4 Février 1959, article 31).

En particulier, dans le statut général des fonctionnaires, il y a des commissions administratives paritaires qui jouent un rôle qui ressemble au rôle du conseil de discipline. Elles sont composées par égalité de représentants de l'administration à laquelle appartient le fonctionnaire poursuivi et de représentants du personnel de la catégorie à laquelle il appartient. Ces re-

présentants sont élus par l'ensemble du personnel et sont généralement des délégués syndicaux.

Mais la commission paritaire n'a qu'un rôle consultatif, car elle émet un avis qui, en règle générale, ne lie pas l'autorité hiérarchique qui est libre de suivre cet avis ou de ne pas le suivre.

La grande réforme en matière de procédure disciplinaire au début du XXe siècle est à utiliser des conseils de discipline dans les statuts particuliers des fonctionnaires. Ces conseils se composent de membres extrajudiciaires. Lorsque l'administration a prononcé la décision disciplinaire contre le fonctionnaire, alors le Conseil d'Etat a le droit de contrôler le fond et la procédure de l'acte administratif, mais il ne contrôle pas la proportionnalité à l'infraction de la sanction prononcée. En Egypte, autre que l'autorité hiérarchique qui est libre de prendre une sanction disciplinaire, il existe deux organes.

a) Le Conseil d'Etat :

D'après l'article 172 de la constitution égyptienne, le conseil d'Etat est un organe judiciaire indépendant chargé de statuer les différents litiges administratifs et les actions disciplinaires.

Le rôle du Conseil d'Etat en Egypte commence comme un contentieux administratif quant au contrôle de la légalité des sanctions sur les actes administratifs émanant de l'autorité administrative. Mais d'autre part, son rôle disciplinaire exercé par les tribunaux disciplinaires commence quand le parquet administratif intente l'action disciplinaire en déposant les pièces de l'instruction et l'ordonnance de renvoi au secrétariat du tribunal compétent.

b) Le Parquet Administratif :

D'après la loi No. 117 du 11 Août 1958 réorganisant le parquet administratif si celui-ci estime qu'il y a lieu de classer l'affaire, ou que l'infraction ne mérite pas de sanction supérieure à la privation des appointements jusqu'à quinze jours, il transmet les pièces au ministre ou au directeur compétent. Dans les quinze jours suivants, l'autorité administrative décide le classement de l'affaire ou applique la sanction appropriée. Si l'autorité

administrative estime qu'il y a lieu de poursuivre le fonctionnaire, elle retourne le dossier au parquet administratif pour mettre en mouvement de l'action devant le tribunal disciplinaire compétent. L'autorité administrative informe le parquet administratif du résultat de son information, dans les quinze jours de sa décision.

Le président de «l'organisme central des comptes» est informé des décisions prises par l'autorité administrative, en ce qui concerne les infractions financières. Il lui appartient, dans les quinze jours, de demander la poursuite du fonctionnaire devant le tribunal disciplinaire, et le parquet administratif saisit le dit tribunal dans les quinze jours suivants.

Si le parquet administratif estime que l'infraction nécessite une sanction supérieure à la privation des appointements de quinze jours, il transmet le dossier au tribunal compétent, en informant l'autorité dont le fonctionnaire dépend.

Enfin, le parquet administratif exerce l'action disciplinaire devant les tribunaux disciplinaires.

11 — Licenciement du prévenu :

L'article 16 a déclaré que si l'instruction aboutit à de fortes présomptions de culpabilité, portant atteinte à la dignité de la fonction, à l'intégrité, à l'honneur ou la bonne renommée, le directeur du parquet administratif peut proposer le licenciement du fonctionnaire sans recourir à la voie disciplinaire. Dans ce cas, le licenciement a lieu par décret, sur la proposition du ministre ou du directeur compétents.

12 — Existence d'une infraction pénale :

Lorsque l'instruction aboutit à l'existence d'une infraction pénale, le parquet administratif transmet immédiatement le dossier au parquet général, qui poursuivra l'instruction ou la complètera, s'il y a lieu.

L'article 37 a consacré que le directeur du parquet administratif et ses membres ont la qualité d'officiers de police judiciaire pour la constatation des infractions qu'ils découvrent dans l'exercice de leurs fonctions.

13 — Recommandations :

D'après la pratique, le parquet administratif fait des recommandations à l'administration qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné.

14 — Etudes :

Le président de la république peut charger le parquet administratif de procéder à des investigations ou des études auprès des ministères et des administrations. Chaque ministre aura également ce droit, en ce qui concerne son ministère. Le parquet administratif présente un mémoire comportant le résultat des investigations ou des études à l'autorité qui l'a chargé.

15 — Rapport :

A la fin de l'année, le directeur du parquet administratif présente au président de la république un rapport complet sur l'activité du parquet administratif, comprenant ses observations et ses suggestions.

16 — Conclusion :

Le conseil d'Etat, soit en France soit en Egypte, est le gardien de la légalité des sanctions disciplinaires.

Mais la différence entre le régime français et le régime égyptien s'installe dans le pouvoir disciplinaire. C'est toujours en règle générale, le parquet administratif qui fait l'enquête, met en mouvement et exerce l'action disciplinaire et le conseil d'Etat qui prononce la sanction disciplinaire, tandis qu'en France c'est toujours le pouvoir hiérarchique.

C'est pourquoi on peut conclure : que le système égyptien est plus préférable que le régime français, car le problème disciplinaire est toujours sous les mains des organes judiciaires : «le parquet administratif et le conseil d'Etat».

Bien entendu, c'est une garantie assurée aux agents publics.

Annexe

Nombre de Magistrats (chiffres de 1986)

	Nombre
Directeur (Procureur Général Administratif)	1
Vice-Directeur	9
Premier Substitut Général	36
Substitut Général	90
Chef du Parquet	118
Substitut de classe privilégiée	105
Substitut	101
Substitut Adjoint	116
	576