

2008/237



Ministère de la Justice
CENTRE DE FORMATION JUDICIAIRE



MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

REFLEXIONS SUR L'APPLICATION DU DROIT
PRIVE DANS LES LITIGES METTANT EN CAUSE
L'ADMINISTRATION

PRESENTE PAR :

BIRAM SENE,

AUDITEUR DE JUSTICE

Sous la Direction de : **Monsieur Seydina Issa SOW**, Magistrat, Auditeur
à la Cour Suprême

Promotion 2008

SOMMAIRE

INTRODUCTION

.....08

PREMIERE PARTIE L'ETENDUE DE L'APPLICATION DU DROIT PRIVE DANS
LES LITIGES METTANT EN CAUSE
L'ADMINISTRATION.....09

CHAPITRE I : Une application du droit prive par détermination de la
loi.....09

SECTION 1 En matière contractuelle et extracontractuelle.....09

SECTION 2 L'influence de l'OHADA sur la procédure de recouvrement de
l'impôt.....26

CHAPITRE II : Une application du droit prive par
nature.....36

SECTION 1 Les atteintes au droit de propriété et aux libertés fondamentales.....36

SECTION 2 Les litiges portant sur le domaine prive de l'Etat.....52

SECONDE PARTIE LES CONSEQUENCES DE L'APPLICATION DU DROIT PRIVE
DANS LES LITIGES METTANT EN CAUSE L'ADMINISTRATION.....64

CHAPITRE I les conséquences sur la détermination de la matière administrative et sur la
procédure applicable.....64

SECTION 1 Sur la détermination de la matière administrative.....65

SECTION 2 Sur la procédure contentieuse applicable.....72

CHAPITRE II les conséquences sur le champ d'application du droit administratif et sur
l'exécution des décisions rendues.....80

SECTION 1 Les risques de privatisation du contentieux administratif.....80

SECTION 2 L'exécution des décisions rendues en matière de contentieux judiciaire de
l'administration.....90

CONCLUSION

.....110

Dedicares

« *Les morts gouvernent les vivants* ».

Auguste COMTE

La présence des morts dans la mémoire de vivants est plus forte que la mort.

Je dédie ce travail à tous les miens qui ont franchi le cap de l'éternité plus particulièrement à

Mon père **Masséne SENE** qu'un certain **jeudi 18 juillet 1996** a ravi à notre affection

Mon homonyme **Mame Birame FAYE** décédé **le 20 décembre 2010**.

Je vous suis reconnaissant des conseils combien instructifs que vous m'avez toujours donné. Vos qualités humaines faisaient l'admiration de ceux qui avaient eu la chance de vous approcher.

Que la terre leur soit légère !

A toute ma famille

A tous les habitants de THIABA,

A l'ensemble des auditeurs de justice de la promotion 2008

A tous le personnel du Centre de Formation Judiciaire(C.F.J)

A **Salimata Hélène ASTINE**

A tous ceux qui me sont chers.

Le soutien matériel et moral des uns et des autres même aux heures les plus difficiles de ma vie m'a permis de mesurer leur attachement à ma modeste personne.

Qu'ils trouvent ici le témoignage sincère de ma profonde gratitude.

Remerciements

Au nom d'Allah, le tout Miséricordieux

Louange à Dieu seul

La prière et le salut sur l'ultime Prophète Mohamed, sur sa famille et sur ses compagnons.

Au cours de ma carrière, tant de personnes m'ont gratifié de leur générosité. Je ne peux les nommer tous, mais je m'en voudrais de ne pas citer et remercier :

Ma chère maman **Ké DIOUF** en témoignage de son affection et des prières

Le Président **Seydina Issa SOW** Auditeur à la Cour Suprême mon encadreur, pour avoir accepté de diriger mon travail et ce, en dépit de ses obligations professionnelles. Je vous remercie pour votre disponibilité légendaire, la rigueur intellectuelle et l'exigence dont vous avez fait montre durant les mois que vous avez supervisé mon travail.

Le Professeur **Ndeye Madjiguène DIAGNE** qui nous a beaucoup aidé par ses remarques et suggestions toujours pertinentes. Chère Professeure, veuillez trouver dans le présent hommage, l'expression de nos sincères et profondes reconnaissances.

L'inspecteur **Alioune THIOUNE** de la Direction Générale des Impôts et Domaines, **Pape THIAM** Contrôleur des Impôts et Domaines, le Président **Mafal FALL**, juge à l'Agence Judiciaire de l'Etat et **Monsieur Fall** agent à la bibliothèque de la Cour Suprême pour leur soutien constant, discret et efficace qu'ils nous ont apporté durant nos recherches.

Mon père **Bouré Ngom** et ma tante **Gnilane DIOUF** pour leurs conseils, encouragements et l'éducation que j'ai reçus d'eux. Ainsi que, leur soutien moral sans faille et l'affection qu'ils portent à ma modeste personne.

Mon frère **Babou Ngom** et à travers lui toute sa famille. Vous avez contribué, parfois sans le savoir, à parfaire mon éducation et à me forger une personnalité. Soyez rassurés de mon profond attachement.

Mes cousins **Mamadou Saliou Diouf** et **Papa Sémou Ndour** pour leur soutien moral et matériel. Trouvez à travers ces lignes l'expression d'une gratitude sincère et cordiale.

Mon voisin de chambre **Oumar Mamadou DIAO**, mes promotionnaires, **Nassirou SANIE**, **Ahmadou Bamba OUALY**, **Aminata Clédore NDIAYE**, **Khaly DIOP**, **Assane DIONG** (.....) pour leur attachement et leur sincérité.

Tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce document.

PRINCIPALES ABREVIATIONS

OHADA.....	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
AU/PSRVE.....	Acte Uniforme sur les Procédures Simplifiées et Voies de Recouvrement
CCJA.....	Cour Commune de Justice et d'Arbitrage
C.O.C.C.....	Code des Obligations Civiles et Commerciales
C.O.A.....	Code des Obligations de l'Administration
C.T.....	Code du Travail
R.J.A.S.....	Recueil de Jurisprudence Administrative Sénégalaise
R.S.D.....	Revue Sénégalaise de Droit
R.D.P.....	Revue de Droit Public et de Science Politique
T.....	Tome
VOL.....	Volume
CHRO.....	Chronique
OBS.....	Observations
PUF.....	Presses Universitaires Francophones
R.A.S.D.P.....	Revue Africaine de Droit et de Science Politique
N.E.A.....	Nouvelles Editions Africaines
CREDILA.....	Centre de Recherche d'Etude et de Documentation sur les Institutions et les Législations Africaines
EDJA.....	Editions Juridiques Africaines
AJDA.....	Actualité Juridique de Droit Administratif
GAJA.....	Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative
GDJAS.....	Grandes Décisions de la Jurisprudence Administrative Sénégalaise
J.O.....	Journal officiel

Ann. Fr.....Annales Africaines
A.J.E.....Agence Judiciaire de l'Etat
RIPAS.....Revue des Institutions Politiques et Administratives du Sénégal
SPA.....Service Public Administratif
SPIC.....Service Public Industriel et Commercial
EPIC.....Etablissement Public Industriel et Commercial
EPP.....Etablissement Public Professionnel
T.R.H.C.D.....Tribunal Régional Hors Classe de Dakar
T.D.....Tribunal de Dakar
T.D.....Tribunal Départemental
C.A.....Cour d'Appel
C.S.....Cour Suprême
T.R.DL.....Tribunal Régional de Diourbel
T.R.TC.....Tribunal Régional de Tambacounda
T.R.Z.G.....Tribunal Régional de Ziguinchor
T.D.....Tribunal Départemental
T.T.H.C.D.....Tribunal du Travail Hors Classe de Dakar
T.P.I.....Tribunal de Première Instance
T.C.....Tribunal des Conflits
CE.....Conseil d'Etat Français
CGI.....Code Général des Impôts
DGID.....Directeur Général des Impôts et des Domaines
UCAD.....Université Cheikh Anta DIOP de Dakar
ORTS.....Office pour la Radio division Télévision Sénégalaise

INTRODUCTION

Il y a de cela quelques années, le Doyen Vedel à qui fut posée la question qu'est ce que le droit administratif? Répondait dans son cours de droit administratif « *Après un nombre respectable de décennies passées à m'intéresser au droit administratif, je ne sais pas ce qu'est le droit administratif, mais je sais ce que serait une société sans droit administratif* ». Cette réponse du Doyen laisse penser que le droit administratif était jusqu'à une période récente la discipline reine, autour de laquelle gravitaient tous les savoirs administratifs¹.

Mais cette discipline est aujourd'hui confrontée à des facteurs de déstructuration qui la font subir une déstabilisation qui affecte le contenu de ses propres règles². Le juge administratif est aujourd'hui concurrencé, non seulement au niveau communautaire mais aussi au niveau interne, par le juge constitutionnel et surtout judiciaire, du fait de la pénétration croissante et sans cesse des rapports juridiques administratifs par le droit privé³. Toutefois, avant d'en arriver là il importe de préciser que les rapports entre l'administration et le droit ont évolué du point de vue historique, on est passé de l'Etat de police à l'Etat de droit.

Dans l'Etat de police, il existait certes des règles mais celles-ci étaient essentiellement administratives. Dans ces conditions, les particuliers ne pouvaient attaquer devant aucune juridiction la violation d'un acte par l'administration. C'était le principe de l'irresponsabilité de l'administration qui prévalait.

Quant à l'Etat de droit, il est caractérisé par la soumission des particuliers au droit, laquelle soumission est accompagnée de la garantie d'un recours devant les juridictions. Il est, ensuite, caractérisé par la soumission de l'administration elle-même au droit. Dans ce cas, il existe une

¹ Jacques CHEVALIER, *Le droit administratif entre Science administrative et droit constitutionnel in Le droit administratif en mutation*, Paris, PUF, 1993, p.13

² Jean Bernard AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexion sur les évolutions récentes du droit administratif », *AJDA*, n°11, novembre 2001.

³ Cela est dû au fait de la mondialisation, qui lui fait subir l'influence de normes externes, le désengagement de l'Etat mais aussi la décentralisation du pouvoir.

hiérarchie des normes qui doit être respectée aussi bien par les gouvernés que par les gouvernants. Cette soumission de l'administration au droit, il faut le dire, est une conquête de l'Etat de droit.

Elle permet d'éviter l'arbitraire et de protéger les particuliers. De plus, elle doit être soumise à un droit spécial, c'est indispensable. Dans un Etat de droit, il peut y avoir deux grandes branches de droit : le droit privé qui est l'ensemble des règles qui déterminent les rapports des personnes privées les unes avec les autres et le droit public qui est l'ensemble des règles qui déterminent les rapports entre les personnes publiques et les rapports entre ces dernières et les particuliers. Toutefois, le droit applicable varie en fonction des circonstances.

Le droit administratif qui est une composante du droit public est le droit des relations au sein même de l'administration et le droit des relations entre cette administration et ses administrés. Quels sont les rapports entre l'administration et le droit administratif ? La coïncidence entre administration et droit administratif est elle automatique ?

Il importe de rappeler que cette coïncidence entre l'administration et le droit administratif n'est ni automatique ni forcément nécessaire. Dire que le droit administratif est le droit commun de l'administration semble être une évidence⁴. Toutefois, on va voir que l'énoncé même du principe ne va pas de soi et que ce dernier connaît quelques limites dans la mesure où l'administration dans son activité quotidienne se comporte parfois comme un particulier. Il est, dans ce cas naturel de l'appliquer le même droit que les particuliers. Quand l'administration se comporte comme tout le monde on lui applique le droit de tout le monde. En clair, la soumission de l'administration au droit ne signifie pas forcément un droit administratif entendu comme un ensemble de dispositions différentes des règles de droit commun. En Grande Bretagne ou aux Etats Unis, le droit qui est appliqué à l'administration est celui qui est appliqué aux particuliers, autrement dit, l'administration est perçue comme un

⁴ C'est le droit administratif qui s'applique en principe à l'administration. Il est le droit commun de l'administration. Cependant l'application du droit administratif à l'administration connaît des limites qui sont constituées par l'application du droit privé à l'administration. Et deux raisons majeures expliquent l'exclusion du droit administratif dans certaines situations. La première est que l'application du droit privé à l'administration correspond parfois à une nécessité. L'administration a, en effet, quelquefois besoin de souplesse pour intervenir dans les mêmes conditions que les personnes privées. La seconde raison c'est que l'application systématique du droit administratif à l'administration peut être parfois gênante du fait de son caractère contraignant et formaliste.

justiciable ordinaire. Ce système est à distinguer du système Français lequel connaît une dualité de droit et de juridiction : tout comme du système sénégalais dans lequel on a une dualité de droit et une unité de juridiction cela veut dire que le droit appliqué à l'administration est différent du droit appliqué aux particuliers.

De ce fait, on peut affirmer sans risque d'être démenti que le droit administratif n'est pas tout le droit de l'administration, il ne s'applique pas uniquement qu'à l'administration. Il ne s'applique à celle-ci que quand elle agit par voie d'autorité. Ce qui signifie que l'administration peut être soumise au droit privé.

Justement, c'est dans ce contexte de pénétration permanente du champ administratif par le juge judiciaire que s'inscrit cette étude sur les rapports entre l'administration et le droit privé, notamment une réflexion sur « *L'application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration* »

DEFINITION DES TERMES DU SUJET

Un des problèmes majeurs de toute étude est celui de la définition des termes qui la composent. Deux approches sont possibles pour définir l'administration :

-Selon l'approche matérielle : l'administration est l'ensemble des activités juridiques et matérielles placées sous la responsabilité des autorités publiques, et qui ont pour but la satisfaction de l'intérêt général.

-Selon l'approche organique : elle est l'ensemble des personnes physiques ou morales qui participent à l'exécution des missions administratives.⁵

En somme, l'administration peut être définie comme l'ensemble organisé par lequel les autorités publiques pourvoient à la satisfaction des besoins d'intérêt général.

Ainsi, l'application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration n'est rien d'autre que l'ensemble des contestations découlant de l'activité administrative donnant lieu à l'application du droit privé.

⁵ Voir, Demba SY, dans son Cours de Droit Administratif 2^{ème} année 2003-2004.

Quant au droit privé il peut être défini comme étant l'ensemble des règles qui déterminent les rapports des personnes privées les unes des autres.

PROBLEMATIQUE ET HYPOTHESES

Après la vague des études consacrées à l'application du droit administratif à l'administration, l'heure est actuellement à la réflexion sur l'application du droit privé à l'administration.

Dés lors, cette réflexion pose la question de savoir dans quelle hypothèse le droit privé sera-t-il applicable à l'administration ? Autrement dit quelle est l'étendue du domaine d'application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration ?

Quelles sont les conséquences de cette application du droit privé à l'administration sur la détermination de la matière administrative et sur la procédure contentieuse ?

Enfin quelles sont les conséquences sur le champ d'application du droit administratif et sur l'exécution des décisions de justice ? Voilà autant de questions sur lesquelles on s'efforcera de répondre.

A cet effet, notre étude s'emploie à apporter des éléments de réponse à ces différentes interrogations à partir d'une analyse juridique qui s'appuie sur des sources normatives⁶. Ainsi qu'on le voit, il s'agit d'une recherche qui s'inscrit au principal dans la détermination des domaines relevant du contentieux judiciaire de l'administration. Dans le cas d'espèce, notre hypothèse principale est la suivante :

Le domaine d'application du contentieux judiciaire de l'administration est très vaste. C'est pourquoi, nous pensons que l'effectivité de ce contentieux est conditionnée par :

- une procédure d'exécution forcée contre l'administration ;
- des juges qui connaissent bien quant-est-ce qu'un litige mettant en cause l'administration relève de la matière administrative ou de la matière civile ;

⁶ Constitutions, textes de lois électorales, décisions de justice etc.

-et des juges qui ont des prédispositions et capables de trancher les affaires soumises à eux par les citoyens.

DELIMITATION ET CADRE DE L'ETUDE

Dans le cadre de cette étude, nous allons faire l'économie des analyses de longues durées qui auraient peut être plus enrichi notre analyse.

Nous nous proposons plus modestement de cerner dans cette étude les domaines dans lesquels le droit privé est appliqué à l'administration et les incidences de cette application.

Ainsi, nous n'avons pas la prétention d'épuiser un sujet aussi complexe et aussi vaste. Il s'agit d'une simple réflexion qui a pour objet d'apporter quelques éclaircissements sur le contentieux judiciaire de l'administration.

Prétendre identifier et traiter tout le contentieux judiciaire de l'administration étant irréaliste ou conduisant à l'étalage d'un simple catalogue de décisions, c'est pourquoi dans cette l'étude, nous essayera tant bien que mal de laisser de côté l'ambition de l'exhaustivité au profit de celle de la cohérence.

A défaut de pouvoir faire un recensement de toutes les hypothèses susceptibles d'entraîner une application du droit privé à l'administration, il faut dire que l'étude de ce contentieux se ramène à une analyse objective des décisions rendues dans ce domaine et de leur apport sur la consolidation de l'Etat de droit.

INTERETS DU SUJET

A la lumière de ce qui précède, il apparaît que notre sujet ne manque pas d'intérêts.

Ces questions présentent un grand intérêt surtout au regard de l'efficacité de la justice administrative et du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires qui fonde l'autonomie du droit administratif, mais surtout par rapport à l'inquiétude manifestée

par la doctrine au sujet de la privatisation du droit administratif du fait de la présence excessive des règles de droit privé dans ce contentieux⁷.

Dés lors, l'enjeu de la question porte sur l'avenir du droit administratif dans le système juridique sénégalais au regard des questions relatives au contentieux judiciaire de l'administration.

En effet, pendant longtemps le droit privé et l'administration sont restés forts étrangers l'un à l'autre. Au fond, leur contenu et leur rôle autrement dit la spécificité de l'intérêt pris en charge semblent les opposés. Le droit privé vise plutôt à sauvegarder des intérêts particuliers à l'inverse l'administration renvoi à la satisfaction de l'intérêt général.

Faudrait-il rappeler que l'étude d'un tel sujet nous permettra de cerner le domaine de compétence du juge et nous donnera une idée claire sur la nature du contentieux. Sur un autre angle, elle nous permettra de saisir la manière avec laquelle le juge s'y prend pour faire respecter ses décisions, de voir ses forces et ses faiblesses dans un contentieux qui s'annonce rare et complexe à la fois car le juge est habitué jusque là au contentieux entre des particuliers.

Elle nous permettra également de voir l'apport de la jurisprudence dans la consolidation de l'Etat de droit.

METHODOLOGIE :

Une étude sur le contentieux judiciaire de l'administration pourrait se contenter d'une description des règles de la procédure devant le juge.

Outre le caractère fastidieux d'un tel exercice, ce serait surtout oublier que la procédure est guidée par des principes et des normes, comporte des garanties, oriente en quelque sorte la

⁷ Sur ce point voir la thèse d'Alionne Badara FALL, *La responsabilité extracontractuelle de la puissance publique au Sénégal : Essai de transposition des règles de droit administratif français dans un pays d'Afrique Noire Francophone*, Thèse, Bordeaux I, 1994, 2 tomes, p.190.

juridiction qui l'utilise. Elle lui donne réellement sa dimension, sa compétence ne serait- se que parce que ces règles font l'objet d'interprétation par les juridictions qui l'appliquent.

Par conséquent, tout travail ou toute recherche doit se fonder sur des méthodes d'analyses. La méthode n'est rien d'autre qu'un moyen de parvenir à un aspect de la vérité de répondre plus particulièrement à la question « *comment* »⁸.

C'est dans cette perspective que s'inscrit notre démarche dans la mesure où elle relève de la méthode classiquement utilisée en matière de droit qui fait une large place à l'analyse normative ou juridique c'est-à-dire, l'analyse des textes mais aussi à la méthode systémique. La méthode peut être définie comme étant l'ensemble des opérations intellectuelles par lesquelles une discipline cherche à atteindre les vérités qu'elle poursuit, les démontre, les vérifie.

De ce fait, ce travail s'oriente sur des documents, mais aussi sur les mécanismes de fonctionnement des instances chargées de connaître du contentieux judiciaire de l'administration. Par document, nous désignons les textes officiels⁹, les décisions rendues par les juridictions chargées de vider ce contentieux, les articles, les ouvrages et manue s généraux ou spéciaux classiques ou contemporains, les recueils de textes, ainsi que les revues.

L'étude documentaire consistera pour nous à faire une analyse du contenu des documents afin de chercher les lacunes, les vides juridiques et les divergences qui peuvent s'y trouver.

Outre cette analyse, il importe de convoquer l'analyse systémique. Les juridictions en charge d'un tel contentieux sont régies par des règles de fonctionnement et ceci nécessite leur connaissance préalable pour mieux appréhender le contentieux.

C'est ces différentes analyses dans le cadre de cette étude qui vont nous faciliter l'étude que nous voulons mener.

Cependant, il faut préciser que rédiger un mémoire sur le contentieux judiciaire de l'administration n'est pas toujours chose facile, lorsque toutes les données rapportant à ce sujet sont rares pour ne pas dire inexistantes. Certes, des études sur cette thématique ont été entreprises, mais elles ont été parcellaires car n'ayant pas touché tout le contentieux surtout

⁸ Madeleine Grawitz, Méthode des sciences sociales, 8^e édition Dalloz 1990 p.470.

avec les nouvelles modifications intervenues entre temps mais aussi avec l'avènement de l'OHADA.

Dés lors, aborder une telle étude peut paraître exaltant, mais la tâche devient vite fastidieuse en raison des difficultés nombreuses découlant de la rareté des documents qu'on ne soupçonnait point. Tel est le constat de vérité dont toute personne qui écrit dans ce domaine doit tenir compte.

En tout état de cause, ceci ne doit pas porter préjudice à l'intérêt qu'il convient d'accorder à ce contentieux qui influe fortement sur la consolidation de l'Etat de droit.

Cette pérennisation de l'Etat de droit passe nécessairement par l'exécution par l'administration des décisions résultant de ce contentieux : une exécution souvent difficile mais nécessaire si l'on veut préserver l'Etat de droit.

Annonce du plan

La première partie de la présente étude s'attellera sur l'étendue de l'application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration. Cette articulation se fera autour des matières dans lesquelles on a une application du droit privé par détermination de la loi et par nature.

La deuxième partie s'articulera autour des conséquences de cette application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration. Ici, il s'agira de montrer que ce contentieux a des conséquences sur la détermination de la matière administrative et la procédure contentieuse, mais également nous allons essayer de dépister les conséquences sur le champ d'application du droit administratif et sur l'exécution des décisions rendues.

PREMIERE PARTIE / L'ETENDUE DE L'APPLICATION DU DROIT PRIVE DANS LES LITIGES METTANT EN CAUSE L'ADMINISTRATION

Le domaine de la compétence du juge judiciaire à l'égard des litiges intéressant l'administration est très étendue. Il correspond à deux grandes catégories d'hypothèses : celles où le législateur est intervenu pour attribuer un contentieux spécifique au juge judiciaire et dans ce cas on a une application par détermination de la loi dans les litiges mettant en cause l'administration (**chap. I**) et celles qui sont considérées comme relevant, par tradition, du juge judiciaire. Hypothèse dans laquelle une application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration est par nature (**chap. II**)

CHAPITRE I. Une application du droit privé par détermination de la loi

L'application constante du droit privé à l'administration découle inévitablement des dispositions législatives expresses. Autrement dit, c'est le législateur qui intervient pour attribuer un contentieux spécifique au juge judiciaire. C'est le cas de certains litiges relevant de la responsabilité contractuelle et extracontractuelle (**section I**), mais également en matière de gestion privée et en matière de recouvrement d'impôts (**Section II**).

SECTION I En matière de responsabilité contractuelle et extracontractuelle

Le droit administratif est en principe le droit applicable à l'administration. Mais l'évolution de l'activité administrative a entraîné l'application du droit privé dans de nombreux domaines où agit la personne publique. Parmi eux, certains ont été explicitement soumis au droit privé par le législateur sénégalais lui-même. D'autres, en revanche ne l'ont été que de façon implicite, le juge sénégalais ayant pratiquement repris les solutions dégagées par la jurisprudence administrative française. Cette application jurisprudentielle du droit privé concerne les problèmes de responsabilité contractuelle (**Paragr.1**) et ceux de la responsabilité extracontractuelle(**Paragr.2**).

PARAGRAPHE I En matière de responsabilité contractuelle

Il est possible de relever dans le domaine de la responsabilité contractuelle deux contentieux dans lesquels l'application du droit privé par le juge sénégalais n'est pas discutable. Il s'agit des litiges portant sur les contrats entre l'administration et les agents non fonctionnaires(A) et de ceux relatifs aux contrats de droit privé conclus par l'administration(B)

A-Le cas des litiges portant sur les contrats entre l'administration et les agents non fonctionnaires

Pour l'exécution de sa mission de service public, l'administration sénégalaise comme toutes les administrations du monde, dispose de moyens en personnel : ce sont les agents de l'administration. Ces derniers se répartissent entre deux catégories, bien distinctes. On a d'une part, les agents fonctionnaires et les agents non fonctionnaires, d'autre part. Ces derniers, qui forment la principale originalité de la fonction publique sénégalaise¹⁰, qui nous intéressent dans cette étude.

Les agents non fonctionnaires sont régis par le décret 74-347 du 12 avril 1974 fixant leur régime juridique¹¹. Il résulte clairement des dispositions de son article 1^{er} que le décret « s'applique à tous les agents de l'Etat régis par le Code du travail ». Contrairement aux fonctionnaires, qui se trouvent dans une situation « statutaire et réglementaire » et qui sont régis par le droit public, tous les agents non fonctionnaires de l'administration relèvent du code du travail. Cette règle, formulée depuis le Code du travail pour les territoires d'outre mer de 1952, a été reproduite par l'article L3 du Code du travail sénégalais¹² qui dispose que « toute la personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé, employant un ou plusieurs travailleurs au sens de l'article L.2, est soumise aux dispositions du présent code visant les employeurs et constitue une entreprise ».

L'article 3 du décret de 1974 distingue deux catégories d'agents non fonctionnaires. La première regroupe les personnels engagés par référence à un corps de fonctionnaires, la

¹⁰ Jean Claude GAUTRON, Michel Rougevin BAVILLIE, *Droit public du Sénégal*, deuxième édition, Paris Editions A. PEDONE, 1977, p249 et s.

¹¹ Ce décret a été modifié par le décret 80-700 du 12 juillet 1980, par le décret 87-204 du 18 février 1987 et enfin par le décret 2004-107 du 06 février 2004.

¹² Loi n°97-17 du 1^{er} décembre 1997 portant Code du travail de la République du Sénégal.

seconde catégorie est celle des personnels de secrétariat (secrétaire de direction, dactylographe ...). Il convient d'ajouter à ces deux catégories celles des maîtres contractuels et celle des professeurs contractuels¹³. Il convient également d'ajouter les journalistes et les techniciens assimilés et les personnels des services informatiques de l'Etat.

Leur situation juridique est donc en principe celle de n'importe quel salarié vis-à-vis de son employeur dans la mesure où ils sont liés à l'administration par un contrat de travail, et les litiges qui peuvent les opposer à leur employeur relèvent des tribunaux du travail¹⁴. Sans qu'il soit besoin de revenir sur le contrat de travail est ses éléments constitutifs nous allons directement parler du contentieux social des agents non fonctionnaires.

Le contentieux social de l'administration est très développé du fait que cette dernière utilise de plus en plus la technique contractuelle pour le recrutement de ses agents. Ce type de contentieux ne pose en principe aucune difficulté au juge sénégalais. Certes, il y a beaucoup de choses à dire sur la jurisprudence sénégalaise en la matière lorsque l'on s'intéresse au fond des décisions rendues.

Dès qu'il se trouve devant un litige entre l'administration et un agent non fonctionnaire, le juge sénégalais le soumet automatiquement au droit privé et les dispositions qu'il vise dans ses décisions sont celles contenues dans le Code du travail et le Code de la sécurité sociale. A ce niveau plusieurs décisions touchant pratiquement l'ensemble des branches du contentieux social ont été rendues par le juge sénégalais. Quelques unes vont nous servir d'exemple pour conforter nos développements.

Il arrive des cas où le juge est confronté à un problème de qualification des relations de travail entre les parties lorsque cette relation porte sur une opération dont la durée ne peut être probablement évaluée avec précision. Il en est ainsi des opérations de recensement de la population effectuées par un agent de l'administration et l'affaire **Assane SALL** est édifiante à cet effet.¹⁵ Dans ce cas le juge fait application des dispositions de l'article 138 du Code du

¹³ Ces derniers sont régis respectivement par les décrets n°99-908 du 13 septembre 1999 et n°2002-78 du 29 janvier 2002.

¹⁴ Il en va autrement en droit français : la jurisprudence répartit les agents non fonctionnaires, contractuels ou non, entre un régime de droit public et un régime de droit privé selon qu'ils participent ou non à l'exécution même du service public. Cela a pour objectif de classer la grande catégorie des agents dans le domaine du droit public.

travail et qualifie le contrat de contrat à durée déterminée. Il y a des affaires dans lesquelles c'est l'existence même de la relation qui est contestée. C'est le cas dans l'affaire **Ndéye Mbaye DIENG** dans laquelle le Conseil Supérieur de L'industrie avait soutenu que la requérante n'a pas rapporté la preuve de l'existence d'un lien contractuel.¹⁶ Et le juge, dans sa décision s'est fondé sur les pièces versés aux débats notamment l'attestation de travail et de congé, toutes délivrées par l'employeur, ainsi que le bon de réservation pour les besoin d'un séminaire, pour dire et juger que Ndéye Mbaye DIENG a été engagée par l'administration. Le juge n'est pas allé jusqu'au bout de sa logique dans son raisonnement dans la mesure où il n'a pas précisé si le contrat était à durée déterminée ou indéterminée. Il aurait dû se fonder sur l'article L44 pour qualifier le contrat en question de contrat à durée indéterminée du fait de l'absence d'écrit.

Il ya des situation où l'administration est obligée de licencier son agent pour une faute grave, vol, insubordination hiérarchique, mauvaise manière habituelle de servir et dans de pareils cas le juge déclare le licenciement légitime.¹⁷ Cependant, il arrive des cas où l'administration licencie son agent sans motif valable et le juge dans ce cas n'hésite pas à déclarer le licenciement abusif¹⁸ tout en se prononçant sur les autres chefs de demandes formulés par le requérant. Ces demandes sont souvent relatives au paiement d'arriérés de salaire, c'est le cas du travailleur qui est restée 22 mois sans salaire¹⁹, au rappel différentiel de salaire²⁰ et congé sur rappel, la prime d'ancienneté²¹, des dommages et intérêts pour licenciement abusif et différentes indemnités.

La non affiliation à un régime de retraite est aussi sanctionné par le juge et peut donner lieu à des remboursements de cotisations mais aussi des dommages et intérêts. L'affaire **Claude CHEVALIER** va nous servir d'exemple dans ce cas. Claude CHEVALIER ressortissant français avait été engagé en 1996 par le ministère de la santé et des affaires

¹⁵ T.T.H.C.D., 17 avril 1979, Assane FALL c/Etat du Sénégal, inédit.

¹⁶ C.A de Dakar, 14 février 2008, Ndéye Mbaye DIENG c/le Conseil Supérieur de L'industrie, inédit.

¹⁷ T.R.H.C.D., 11 juillet 1988, Sonteymane DIOP c/Etat du Sénégal, inédit

¹⁸ T.R.H.C.D., 2 mai 1988, Malick Fatim MANGANE c/Etat du Sénégal, inédit.

¹⁹ T.R.H.C.D., 02 juillet 2002, Ndéye Mbaye DIENG c/le Conseil Supérieur de L'industrie, inédit.

²⁰ T.R.Z.G., 16 janvier 2006, Mamadou DABO c/IDEN de Ziguinchor, inédit

²¹ C.A de Dakar, 06 avril 1999, Mbaye FALL c/Etat du Sénégal, inédit.

sociales du Sénégal en qualité de médecin spécialiste de solde global, qu'au moment de faire valoir ses droit à la retraite au régime général des salariés de la Sécurité Sociale en France en 1992, il a découvert que l'Etat du Sénégal n'a jamais cotisé pour lui .ni à un régime français .ni à un régime sénégalais d'institution de retraite ou de prévoyance sociale, il décida de porter l'affaire devant les juridiction sénégalaises. Le juge dans sa décision a condamné l'Etat du Sénégal au paiement.²²

Quelquefois, l'administration licencie son agent pour motif économique en faisant état d'une insuffisance de crédit sans pour autant en rapporter la preuve. L'affaire *Doudou FALL* en est une parfaite illustration. Le juge a décidé que « *l'insuffisance de crédits allégué au soutien du licenciement du demandeur s'analyse en difficulté économique de l'entreprise et que dès lors, l'employeur était tenu de respecter la procédure édictée à l'article L60 du Code du travail ; qu'en violation de cette procédure l'employeur n'a pas pu fournir au tribunal la preuve de la légitimité de son motif et que dès lors le licenciement est abusif* ». ²³ Ainsi, après avoir déclaré un tel licenciement abusif, le juge a condamné le Centre de Formation et de Perfectionnement qui est une structure qui relève de l'administration à payer au sieur Sall une indemnité spéciale et des dommages et intérêts.

Le juge applique aux agents non fonctionnaires en dehors des dispositions du Code du Travail celles relevant du Code de la sécurité sociale. C'est ce qui découle de son article 1^{er} qui dispose « *Il est institué un régime de sécurité sociale au profit des travailleurs salariés relevant du code du travail et du code de la marine marchande* ».

Le juge peut être amené à se prononcer sur les accidents de travail ou sur des accidents de trajet, mais également sur les maladies professionnelles. Dans l'affaire *Mbaye NGOM*, agent de la SONAR victime d'un accident de travail, survenu dans l'exercice de ses fonctions. Le juge a condamné la SONAR à lui payer la somme de deux millions de francs (2.000.000FCFA) à titre de réparation du préjudice subi.²⁴

²² T.T.H.C.D., 04 mars 1997, Claude CHEVALIER c/Etat du Sénégal, inédit.

-C.A.de Dakar, 10 février 1999, Claude CHEVALIER c/Etat du Sénégal, inédit

²³ T.T.H.C.D., 20 avril 2004, Doudou SALL c/Le Centre de Formation et de Perfectionnement, inédit.

²⁴ T.R.DL., 9 juillet 1991, Mbaye NGOM c/Etat du Sénégal, inédit.

Certains contrats conclus par l'administration sont également soumis à l'application du droit privé.

B-Le cas des litiges relatifs aux contrats de droit privé conclus par l'administration

Dans ses relations avec les particuliers, l'administration utilise de plus en plus l'instrument contractuel. Mais étant donné que l'administration peut agir dans le cadre de la gestion publique ou privée, tous les contrats de l'administration ne sont pas des contrats administratifs. Il ya donc des contrats régis par le droit commun comme il ya des contrats régis par le droit public. C'est ce qui résulte clairement des dispositions de l'article premier du Code des Obligations de l'Administration(C.O.A) aux termes duquel « *les contrats conclus par les personnes morales de droit public sont soumis aux règles établies par le Code des Obligations Civiles et Commerciales sauf s'il s'agit de contrats administratifs* ». ²⁵

Pour la distinction contrat administratif et contrat de droit privé des critères ont été posés par le C.O.A qui reprend dans une large mesure la jurisprudence française. La qualification des contrats administratifs peut résulter d'une disposition textuelle. Il en est ainsi des contrats administratifs par détermination de la loi.²⁶ Toutefois, si les textes sont muets, il appartient au juge de déterminer la nature des contrats de l'administration, en vérifiant si les critères dégagés par le juge français et qui ont été codifiés par le législateur sénégalais, sont remplis. Ces critères sont, d'une part la présence d'une personne morale de droit public (*critère permanent*) et, d'autre part la participation du cocontractant à l'exécution du service

²⁵ Le contrat administratif peut être défini comme un contrat passé au nom d'une ou de plusieurs personnes publiques et soumis à un régime juridique exorbitant du droit commun.

Les principaux contrats administratifs sont les marchés publics dans lesquels le cocontractant est rémunéré par un prix payé par l'administration, les contrats de concession de service public ou de travaux publics dans lesquels un particulier s'engage à exécuter un travail public pour faire fonctionner un service ou un ouvrage public en se rémunérant sur les usagers aux moyens de redevances. Il ya également les contrats relatifs au domaine public, d'emprunt public les offres de concours etc.

²⁶ Voir l'article 6 du C.O.A selon lequel « la loi ou le règlement peut à tout moment attribuer la qualité de contrat administratif à une catégorie de conventions auxquelles une personne morale de droit public est partie ».

public ou la présence de clauses exorbitantes de droit commun (*critère alternatif*).²⁷ Ces deux critères sont alternatifs et non cumulatifs c'est-à-dire que l'un des deux suffit pour que le contrat soit administratif.

La question qu'il convient de se poser est la suivante : quelle est l'attitude du juge sénégalais face à ces distinctions ?

Le juge sénégalais ne s'embarrasse pas de toutes ces distinctions. En outre, il ne semble pas maîtriser les critères posés par le C.O.A malgré leur formulation simplifiée.²⁸ On a l'impression que les seules catégories de contrats de droit public qui ne lui poseraient pas de difficultés d'interprétation seraient celles des marchés publics ou celles relatives à l'exécution de travaux ou de prestation de service de toutes sortes et même dans ce domaine il arrive au juge de tergiverser. Dans tous les cas, il ne doit pas se suffire de la qualification donnée par les parties au contrat quelques soient les difficultés auxquelles il peut être confronté. Pourtant, dans la pratique, il est arrivé que le juge suive à la lettre l'Etat, sans motivations. Deux décisions importantes du TPI de Dakar vont nous servir d'exemple.

Dans la première affaire, l'Etat avait soutenu avoir conclu un contrat de droit privé qui avait pour objet de lui permettre de rétrocéder à un particulier des bateaux lui appartenant, moyennant une redevance trimestrielle.²⁹ L'objet réel du contrat n'a pas été pris en compte par le juge du simple fait que « *l'Etat s'est placé sur le plan du droit privé* ».

Une solution similaire a été suivie dans une seconde affaire dans laquelle le juge a considéré qu'en concluant un contrat de location à usage d'habitation, « *l'Etat s'est volontairement placé sous le régime du droit privé ; qu'en conséquence, le contrat de location n'est pas un contrat administratif* ». ³⁰

²⁷ Ces contrats administratifs par nature sont régis par les articles 8 à 15 du C.O.A. La clause exorbitante de droit commun quant à elle est une clause insusceptible de se rencontrer dans un contrat de droit privé, soit une clause inhabituelle dans un contrat de droit privé, soit une clause très inégalitaire, soit une clause accordant un pouvoir de contrôle à l'administration.

²⁸ Ndéye Madjiguène F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, présentée et soutenue publiquement le 29 juillet 1995, à l'UCAD, p.59

²⁹ TPI de Dakar, 28 avril 1984, *Etat du Sénégal c/Seydou Nourou KANE*, cité par Ndéye Madjiguène F. DIAGNE dans sa Thèse, p.60.

Une analyse de ces deux décisions laisse apparaître des failles dans la méthode suivie par le juge qui, au lieu de se contenter des déclarations de l'une des parties, aurait dû apprécier les contrats en cause conformément au C.O.A pour confirmer ou infirmer les prétentions des parties. C'est ce qui résulte effectivement d'une décision de la Cour Suprême, il s'agissait d'un contrat litigieux portant sur la fourniture de sacs de ciment à un établissement public industriel et commercial. La Cour s'était fondée sur le motif selon lequel le contrat ne remplissait « aucune des conditions posées aux articles 8 à 15 du C.O.A pour être administratif.³¹

Il arrive des cas où le juge passe complètement à côté dans la qualification du contrat. C'est le cas d'une affaire dans laquelle le juge du tribunal départemental de Dakar a qualifié de contrat administratif celui conclu entre les petits projets ruraux, démembrements du ministère du développement rural et la société Sénégal Auto portant sur la location d'un véhicule pour deux durées respectives de 5 et de 6 jours.³² Le juge dans cette affaire a estimé, pour se déclarer incompétent, que le contrat était administratif par nature aux motifs que le service contractant dépend du Ministère du développement rural en ignorant que le service en question avait contracté dans les mêmes conditions qu'un simple particulier. L'affaire a été portée devant le tribunal régional qui a finalement déclaré le contrat de location de contrat privé par nature.³³

Néanmoins, on peut noter des efforts de motivations du juge dans ses décisions à l'occasion d'autres litiges sans pour autant réussir à les rendre incritiquables dans la mesure où certaines maladresses sont constatées dans sa démarche.³⁴

³⁰ TPI de Dakar, 31 mars 1982, ATAYI c/Etat du Sénégal, cité par Ndéye Madjiguène F. DIAGNE dans sa Thèse, p.60.

³¹ C.S 20 juin 1978, Office Sénégalais de l'Artisanat c/Etablissement Michelsen, C.D.J.A.S., Tome 1, p.475.

³² T.D.de Dakar, 25 octobre 1995, Société Sénégal Auto c/Etat du Sénégal, inédit.

³³ T.R.H.C.de Dakar, 19 mars 1997, Société Sénégal Auto c/Etat du Sénégal, inédit.

³⁴ Ndéye Madjiguène F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, présentée et soutenue publiquement le 29 juillet 1995, à l'UCAD, p.63.

Cette maladresse du juge peut être constatée dans une affaire portant sur un contrat de location gérance d'un bien faisant partie du domaine privé de l'Etat, signé entre ce dernier et une société.³⁵ Dans son jugement, le juge a estimé que cette convention n'était ni « *un contrat administratif, ni l'exécution d'un service public* ». A l'analyse de cette décision on a l'impression que le juge fait la distinction entre le contrat administratif et l'exécution d'un service public alors qu'une telle distinction ne résulte nullement des dispositions du C.O.A.

En effet, le contrat n'est pas administratif parce que le cocontractant de l'administration ne participe pas à l'exécution d'un service public ou bien il ne l'est pas en raison de l'absence de clauses exorbitante de droit commun. En l'espèce le juge pouvait éviter la confusion dans la recherche de la nature du contrat, s'il avait bien maîtrisé l'application du C.O.A.

Une qualification maladroite d'un contrat de l'administration peut être notée dans une autre affaire relative à la fourniture de produits pharmaceutiques³⁶. Dans son raisonnement, le juge a écarté le qualificatif de contrat administratif au motif que « *la qualification de contrat administratif ne peut résulter que d'une disposition expresse de la loi* ». Ce qui est n'est pas exacte dans la mesure où la qualification de contrat administratif peut résulter d'une loi ou d'un règlement mais aussi des critères dégagés par le juge, c'est le cas des contrats administratifs par nature.

Toutefois, il arrive des cas où le juge fait une interprétation correcte des dispositions du C.O.A en matière contractuelle. On peut citer l'exemple dans lequel la Librairie Papeterie le Sénégal a livré des marchandises portant sur des fournitures de bureau à la direction de la protection et de la surveillance de pêches et que les tentatives de recouvrement de la créance sont restées infructueuses. Le juge même s'il n'a pas visé de texte dans son jugement a soumis le litige au droit privé.³⁷ Le juge est allé plus loin dans une autre affaire dirigée contre l'Etat du Sénégal qui devait 17 mois de loyers échus et impayés à un particulier. Il déclarait que « *le contrat qui lie les parties n'est pas un contrat administratif mais bien un contrat de droit*

³⁵ T.R.de Dakar, 11 mai 1985, Société Tous Travaux sous marins, SA c/Etat du Sénégal, inédit.

³⁶ TPI de Dakar, 04 juillet 1984, Société des Laboratoires Aron c/Etat du Sénégal, inédit

³⁷ T.R.H.C.D, 9 mai 2006, Librairie Papeterie le Sénégal c/Etat du Sénégal, inédit

*privé soumis, par conséquent, aux règles du C.O.C.C conformément à l'article premier du C.O.A ».*³⁸

Une application constante du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration se manifeste également en matière extracontractuelle.

PARAGRAPHE 2 En matière de responsabilité extra contractuelle

Trois contentieux dans lesquels le juge a fait application du droit privé de façon constante peuvent être dégagés en matière de responsabilité extracontractuelle. Il s'agit du contentieux des dommages causés par les véhicules administratifs(A) et de celui des dommages causés par des membres de l'enseignement public. (B)

A-La responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les véhicules administratif

L'application du droit privé à la responsabilité de l'administration du fait des accidents causés par ses véhicules est régit par les dispositions de l'article 147 du C.O.A. Il résulte de ce texte que *« le droit à réparation des dommages causés par un véhicule ou moyen de transport utilisé par l'administration est régi par le droit commun de la responsabilité et par les règles concernant le fait des choses et des animaux ».*

La raison de la dévolution de ce contentieux au juge judiciaire est due au fait que ce dernier est déjà compétent pour statuer sur un accident causé par un véhicule privé. Or il n'y a pas de différence de nature entre ce genre d'accident et un accident provoqué par un véhicule public. Les véhicules et agents publics circulent sur les voies publiques dans les mêmes conditions juridiques que les personnes privées. Dans ce cas, il est anormal qu'il y ait deux juges différents pour des accidents comparables. D'où l'unification de ce contentieux au profit du juge judiciaire.

Cette attribution de compétence a pour objectif de simplifier le règlement des accidents de la circulation et d'éviter que les droits des victimes ne soient différemment appréciés selon que l'accident est dû à un véhicule privé ou à un véhicule administratif.

³⁸ T.R.de Diourbel, 9 juillet 1998, Amadou Malick KANE c/Etat du Sénégal, inédit.

Il faut souligner que ce type de contentieux est très important du fait du développement croissant du parc automobile, autrement dit du nombre élevé des véhicules utilisés par l'administration et les accidents qu'ils provoquent mais aussi et surtout de la conception extensive de la notion de véhicule retenue par le juge. La jurisprudence française, qui est très riche d'enseignement en la matière, qualifie de véhicule tout « *engin susceptible de se mouvoir par le moyen d'un dispositif propre* ». Cela englobe véhicules terrestres, aériens, maritimes, tracteurs, pelles mécaniques, radeaux, charrettes à bras, bac, radeau, chasse-neige, etc. Les animaux, les ascenseurs et monte-charge ne sont pas concernés.

L'article 147 susvisé a pour pendant la loi française du 31 décembre 1957 qui précise en son article premier alinéa 2 que l'action des victimes de dommages causés par les véhicules administratifs « *sera jugé conformément aux règles de droit civil* », et aux termes de l'alinéa premier de cette disposition cette action est de la compétence des tribunaux judiciaires. C'est d'ailleurs ce qui a fait dire au professeur MAZERES, que le désir des auteurs de la loi de 1957 était de ramener l'administration « *au rang du simple particulier en lui appliquant les principes du droit civil de façon constante* ». ³⁹

La justification de cette loi se trouve dans le fait que l'indemnisation accordée par le droit civil est plus favorable à la victime que celle du droit public.

Au Sénégal la question de l'unification du contentieux des accidents de véhicules selon qu'ils appartiennent à l'administration ou aux particuliers ne s'est pas posée. Le juge semble favorable à une conception relativement large de la notion de véhicule. La jurisprudence entend par véhicule administratif tout moyen de transport pouvant se mouvoir par lui-même. Cette notion englobe donc tous les moyens de locomotion, dès lors qu'ils sont autonomes, et tous les modes de transport ⁴⁰. Il en est ainsi, en dehors des automobiles ⁴¹ et motocycles, d'un avion appartenant à l'armée sénégalaise et piloté par un sergent qui s'écrase

³⁹ J. A. MAZERES : *Véhicules administratifs et responsabilité publique*, Paris, L.G.D.J., 1962, p.488.

⁴⁰ Alain BOCKEL, *Droit Administratif*, N.E.A., Dakar Abidjan, 1978, p.409 et suivants.

⁴¹ T.R.H.C.D. 21 décembre 1988, *Saliou NGOM c/Etat du Sénégal*, inédit.

-T.R.H.C.D. 13 février 1991, *Mame Fatou BA c/Etat du Sénégal*, inédit.

-T.R.H.C.D. 08 octobre 1993, *Madjiguène FALL c/Etat du Sénégal*, inédit.

- T.R.H.C.D. 23 mai 2005, *Papa Mamadou NDAO c/Etat du Sénégal*, inédit.

dans l'agglomération de Pikine, faisant 7 morts, 16 blessés et occasionnant des dégâts matériels très importants⁴². Un cheval appartenant à la garde présidentielle qui blesse un particulier⁴³. Mais il faut signaler que le bac n'a pas été qualifié de véhicule par le juge sénégalais pour une raison qui sera précisée ultérieurement.⁴⁴

Toutefois, il faut souligner au passage que, l'article premier de la loi de 1957 est plus explicite que l'article 147 du C.O.A. La loi de 1957 est très claire sur l'application du droit civil contrairement au C.O.A qui se contente de la référence au « *droit commun* ». Cette dernière expression a été interprétée par le juge sénégalais comme étant le droit commun des relations entre particuliers, c'est-à-dire de droit civil, à cause de la référence par le législateur au « *fait des choses et des animaux* ». En l'absence de cette mention, on aurait pu considérer que le droit commun dont s'agit aurait bien être celui de l'administration.⁴⁵

En matière d'accident de véhicules, il y a beaucoup de choses à dire sur la jurisprudence sénégalaise lorsqu'on s'intéresse au fond des décisions rendues mais l'objet de nos développements est de se limiter sur l'application du droit privé à ce contentieux.

Ainsi, quand qu'il se trouve devant un dommage causé par un véhicule administratif, le juge sénégalais soumet automatiquement le litige au droit privé en visant les dispositions relatives au « *droit commun de la responsabilité* » et les règles concernant « *le fait des choses et des animaux* », alors que ces deux dispositions se trouvent dans des chapitres différents du C.O.C.C.⁴⁶. Ce qui peut prêter à confusion dans la mesure où la distinction entre les deux régimes de responsabilité n'apparaît pas à la lecture des décisions rendues. Pour le

⁴² T.P.I. de Dakar, 12 février 1977, Chiekhon DIENG et autres, *Ann. Afr.*, 1977, p.36, *chron. Cl. LAPEYRE*.

⁴³ T.P.I. de Dakar, 08 décembre, 1980, Diama CISSE, cité par J.M.NZOUANKEU dans « *Remarques sur quelques particularités du droit administratif sénégalais* », *R.I.P.A.S.* n°9, janvier-mars, 1984, p.22.

-C.A de Dakar, 31 décembre 1980, Diama CISSE, inédit.

⁴⁴ Voir TD 08 août 1968, IART La Paternelle Providence, *RJAS* ; p.95 ; 06 mai 1965, Druo Ferron, *RJAS*, p. ; 86 cité par Demba SY dans son ouvrage Droit Administratif, 2009, *Crédita*, p.330.

⁴⁵ Ndéye Madjiguène F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, présentée et soutenue publiquement le 29 juillet 1995, à l'UCAD, déjà cité.

⁴⁶ Il s'agit respectivement des articles 118 et suivants du C.O.C.C. et de l'article 137 du même code.

juge, l'article 147 du C.O.A renvoi purement et simplement aux dispositions de l'article 137 du C.O.C.C., qui dispose que « *toute personne est responsable du dommage causé par le fait de l'animal ou la chose dont elle a la maîtrise* ». ⁴⁷

L'article 147 du C.O.A pose deux conditions : Il faut, d'une part, un dommage causé par un véhicule administratif. Mais faudrait-il que ce véhicule dépende de l'administration. L'article cité en référence vise le véhicule ou moyen de transport utilisé par l'administration. De ce fait, il peut s'agir d'un véhicule appartenant à l'administration ou d'un véhicule dont l'administration a la garde. Il faut, d'autre part, un lien de causalité entre le véhicule et le dommage. Ce dernier n'est pas nécessairement causé par un véhicule en mouvement, et le contact n'est pas nécessaire.

Contrairement en France, au Sénégal, l'action en responsabilité de la victime du dommage causé par un véhicule administratif est dirigée contre son l'auteur c'est-à-dire le conducteur du véhicule conformément à l'article 147 du C.O.A. Il s'agit juste d'éviter des difficultés pouvant naître en matière pénale, notamment la constitution de partie civile. ⁴⁸ La victime peut être un particulier transporté bénévolement et sans autorisation ⁴⁹ ou un agent de l'administration transporté dans le véhicule. ⁵⁰ La question qui mérite d'être posée est de savoir quel est le droit applicable dans les cas où les dommages sont causés à un agent de l'administration du fait d'un accident survenu au véhicule de l'administration qui le transportait dans l'exécution du service. Dans ce cas, il nous semble que les principes du droit public ne sauraient être ignorés si l'administration décide de se retourner contre son agent fautif après avoir réparé le préjudice subi par la victime de l'accident. C'est du reste ce qui résulte des deux derniers alinéas de l'article 147. la victime doit diriger son action contre l'auteur du dommage, mais la responsabilité de l'administration sera « *substituée, à l'égard des tiers, à celle de son agent agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, sauf*

⁴⁷ T.R. de Tambacounda, 01 octobre 1986, Oumou DIALLO c/Etat du Sénégal, inédit

-T.H.C.D, 15 juin 1988, Hoirie Mamady KABA c/Etat du Sénégal, inédit.

-T.R.H.C.D, 16, juillet 2002, Babacar SEYE dit Pape c/Etat du Sénégal, inédit.

⁴⁸ Demba SY, Droit Administratif, 2009, Crédila p.330.

⁴⁹ T.R. de Tambacounda, 01 octobre 1986, Oumou DIALLO c/Etat du Sénégal, déjà cité

⁵⁰ C.S., 23 juillet 1975, Héritiers d'Amadou Diop NGOM, G.D.J.A.S, T.II : p.422.

l'action récursoire contre ce dernier ». L'action récursoire dont s'agit est une particularité du texte sénégalais dans la mesure où la loi française de 1957 est muette sur cette question.⁵¹ Cela n'empêche pas en cas de recours de l'administration contre son agent l'application des principes du droit public et la compétence de la juridiction administrative⁵².

Signalons, que ce contentieux des accidents causés par les véhicules administratifs n'est pas récurrent dans les juridictions dans la mesure où les victimes préfèrent la transaction ou le règlement à l'amiable⁵³.

Le même constat peut être fait lorsque la responsabilité de l'administration est recherchée à la suite des dommages causés par les membres de l'enseignement public.

B- la responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les membres de l'enseignement public

Ce régime spécial de responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les membres de l'enseignement public découle de l'article 146 du C.O.A qui dispose que *« La responsabilité de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public, à raison des dommages subis ou causés par les élèves placés sous leur surveillance. La réparation ne peut être demandée qu'à l'Etat. Celui-ci peut intenter une action récursoire contre l'auteur du dommage, conformément au droit commun »*.

L'article 146 du C.O.A s'inspire de la loi française du 5 avril 1937 relative à la responsabilité civile des instituteurs. Il résulte de cette disposition que ce régime de responsabilité s'applique aux dommages causés ou subis par les élèves placés sous la surveillance de membres de l'enseignement public, lorsque ces dommages résultent d'un défaut de surveillance. L'article pose ainsi trois conditions lesquelles conditions doivent être cumulativement réunies pour que la responsabilité publique puisse être engagée. A défaut, la

⁵¹ J.A. MAZERES, déjà cité.

⁵² CE, 28 juillet 1951, LARUELLE, DELVILLE G.A.J.A n°83.

⁵³ Voir pour cette question, les rapports annexés dans ce document.

solution doit être recherchée dans d'autres régimes de responsabilité.⁵⁴ Ces conditions sont les suivantes :

D'abord, il faut un dommage causé ou subi par un élève. Cette condition est très large : peuvent être réparés les dommages causés par des élèves, à d'autres élèves⁵⁵, de dommages causés à des tiers ou à des de dommages causés aux membres de l'enseignement public. D'après nos recherches et connaissances personnelles, les deux derniers cas dont nous venons de faire état ne se sont pas encore présentés devant le juge sénégalais. Le cas le plus fréquent est celui des dommages subis par les élèves. Il peut résulter de dommages subis du fait de l'enseignant qui a volontairement ou par maladresse blessé son élève en le frappant⁵⁶, de dommages subis du fait d'autres élèves⁵⁷ de dommages subis par la victime elle-même qui s'était blessée à une heure où aucune surveillance n'était organisée⁵⁸ ou de dommages subis du fait de tiers.

Ensuite, il faut la surveillance du maître. L'élève au moment du dommage doit être placé sous la surveillance d'un membre de l'enseignement public. Cette surveillance est seulement obligatoire pendant les heures de service et ceci inclut toute la période de scolarité proprement dite notamment, les cours, exercices scolaires, la récréation, ainsi que toutes les activités diverses organisées dans son cadre, qu'elles soient scolaires ou parascolaires.⁵⁹

⁵⁴ A. BOCKEL, « Les régimes spéciaux de la responsabilité publique », *Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Droit des contrats et responsabilité* T.9, N.E.A, p.452 et s.

⁵⁵ TPI de Dakar, 18 février 1978, Demba Baidy GAYE.

⁵⁶ TPI de Dakar, 28 novembre 1970, Babacar GUEYE c /Etat du Sénégal, *Ann.Afr.* 1973, p247, obs. A. BOCKEL.

-TPI de Dakar, 3 février 1979, Dane Yaudé NDIAYE, inédit.

⁵⁷ TPI de Dakar, 18 février 1978, Demba Baidy GAYE, Déjà cité.

⁵⁸ TPI de Dakar, 23 juillet 1970, Abdourahmane NDOYE, *Ann.Afr.* 1973, p243, obs. A. BOCKEL.

⁵⁹ Il s'agit entre autres, des excursions, des visites, enquêtes, travail manuel, cantine, etc.

Toutefois si le dommage est subi en dehors du service, la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée. C'est le cas d'une affaire dans laquelle une élève fut grièvement blessée au poignet droit par le bris d'un carreau de la porte de la classe dans laquelle elle venait de déposer son cartable, et d'où elle sortait pour aller dans la cours en attendant l'heure de la reprise des classes. Son père, agissant en tant qu'administrateur du patrimoine de sa fille a engagé la responsabilité de l'administration et le juge dans sa décision a déclaré que l'accident a eu lieu à 13h30 au moment où aucune surveillance n'était organisée.⁶⁰ Précisons que la personne qui surveille les élèves n'est pas forcément un enseignant proprement dit, mais tous agent chargé d'une tâche de surveillance.⁶¹ L'affaire **Ibrahima FAROTA**, élève au Lycée Abdoulaye Sadjî de Rufisque qui a subi une injection intramusculaire de l'infirmière de l'établissement lui occasionnant une lésion du nerf sciatique en est une parfaite illustration. Il faut souligner que les enseignants du supérieur sont exclus de ce régime, car l'on considère que les étudiants ne sont pas placés sous la surveillance de leurs professeurs il en est de même pour les enseignants du secteur privé sauf s'ils sont recrutés par l'Etat et mis à la disposition des établissements scolaires privés et les membres de l'enseignement public de collectivités autres que l'Etat telles les collectivités locales.

Enfin, il faut un défaut de surveillance, autrement dit, le dommage doit résulter d'un fonctionnement défectueux de la surveillance. Cette condition est la plus stricte et réduit le champ d'application du régime.⁶² En effet, ce régime repose essentiellement sur l'existence d'une responsabilité de la personne chargée de la surveillance : cette responsabilité peut découler d'une absence ou d'un défaut de surveillance proprement dit,⁶³ négligence ou d'une légèreté comme le cas d'un élève blessé au cours d'une séance de football pour une balle

⁶⁰ TPI de Dakar, 23 juillet 1970, Abdourahmane NDOYE, déjà cité.

⁶¹ T.R.H.C.D., 16 avril 1986, Ibrahima FAROTA c/ Etat du Sénégal et la MSAT, inédit.

⁶² A. BOCKEL, « Les régimes spéciaux de la responsabilité publique », déjà cité.

⁶³ TPI de Dakar, 18 février 1978, Demba Baidy GAYE, déjà cité.

reque à l'œil droit entraînant ainsi sa cécité⁶⁴. Elle peut également résulter d'un dommage causé volontairement ou par maladresse, par une règle de l'enseignant.⁶⁵

L'article 146 du C.O.A s'inspire de la loi française du 5 avril 1937 relative à la responsabilité civile des instituteurs, qui confie ce contentieux au juge judiciaire et prévoit un mécanisme de substitution de la responsabilité de l'Etat à celle de l'agent dont la faute doit être prouvée. Contrairement à ce qui est prévu par l'article 147 du C.O.A, l'action en responsabilité réparation de la victime formée en matière civile est dirigée directement contre l'Etat.

Pourtant, l'application du droit privé à la responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les membres de l'enseignement public n'était pas du tout évidente au départ si l'on se fonde uniquement sur les dispositions de l'article 146. Le juge semblait hésiter du fait que le droit applicable à ce régime de responsabilité n'est pas précisé. La question était de savoir s'il allait appliquer le droit privé comme c'est le cas en France ou le droit administratif. Ce n'est donc qu'à partir des décisions rendues qu'il est possible de se prononcer sur la nature du droit auquel les litiges survenus dans cette matière sont soumis.⁶⁶

Quelques affaires relatives à des dommages causés à des élèves de l'enseignement public vont servir d'exemples pour illustrer nos développements.

Dans la fameuse affaire **Abdourahmane NDOYE**, pour la branche de la requête relative à la responsabilité des membres de l'enseignement public, le juge n'a pas exigé le respect de l'article 729 du C.P.C. On a déduit qu'il s'agit là d'une matière de droit privé. Quelques mois après dans l'affaire **Babacar GUEYE** le juge n'a fait aucunes remarques sur une requête introduite sur le fondement de la procédure à l'article 729 portant sur un

⁶⁴ T.R.H.C.D, 15 septembre 1989, Diadie NDIAYE c/Etat du Sénégal, inédit

-La mise à la disposition des enfants de matériel dangereux, ou la pratique d'activités ou de jeux dangereux, etc.

⁶⁵ TPI de Dakar, 28 novembre 1970, Babacar GUEYE c/Etat du Sénégal, déjà cité.

⁶⁶ Ndéye Madjiguène F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, présentée et soutenue publiquement le 29 juillet 1995, à l'UCAD, déjà cité.

dommage causé par les membres de l'enseignement public. Quelques années plus tard dans l'affaire **Demba Baidy GAYE**.⁶⁷ le juge a déclaré une procédure irrecevable pour non respect de la procédure spéciale. Cette solution a été confirmée par la Cour d'Appel de Dakar. Le même raisonnement a été fait dans l'affaire **Dame Yandé NDIAYE**.

A l'analyse de ces différentes décisions on a l'impression que le juge avait opté pour l'application du droit administratif. Mais la Cour Suprême, saisi en cassation dans l'affaire **Demba Baidy GAYE**, trancha en faveur de l'application du droit privé en ces termes «..... *Lorsque la responsabilité de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public, à raison des dommages causés par les élèves placés sous leur surveillance, l'action en responsabilité est intentée conformément au droit commun, la victime ayant le choix alors de l'exercer soit au pénal, soit au civil, suivant les procédures propres à chacune de ces deux juridictions* ». ⁶⁸ Il est vrai que diverses raisons pouvaient expliquer les hésitations du juge notamment l'absence de précision sur le droit applicable mais aussi du fait que l'article 146 du C.O.A ne renvoie au « *droit commun* » comme c'est le cas dans l'article 147 du même code. Une autre raison pouvait être liée au fait qu'en France c'est le droit privé qui s'applique à ce contentieux. C'est justement à partir de l'arrêt ci-dessus que la haute juridiction déclarant les dispositions de l'article 729 du C.P.C inapplicables à la responsabilité publique du fait des accidents scolaires que l'on peut déduire la soumission de tels litiges au droit privé. Désormais, c'est le droit privé qui s'applique à ce régime de responsabilité.

Selon toujours cette disposition à son alinéa 2, l'Etat peut tenter une action récursoire contre l'auteur du dommage. Cela veut concrètement dire que lorsque l'Etat est condamné du fait de la substitution de responsabilité, il peut se retourner contre son agent pour se faire rembourser les sommes dépensées en vue de la réparation du préjudice. Dans ce cas précis, quel est le droit applicable à cette action récursoire ? L'article 146 fait référence au « *droit commun* » et cette expression pour certains peut signifier droit administratif dans la mesure où c'est le droit commun de l'administration. Mais le juge interprète « *le droit commun* » comme étant le droit privé. De ce fait, si l'action principale relève du droit privé, il n'est pas surprenant que l'action récursoire relève du même droit.

⁶⁷ C.A.de Dakar, 30 juin 1978, Demba Baidy GAYE.

⁶⁸ C.S. 28 mai 1980, Demba Baidy GAYE, RIPAS n°9 janvier-mars 1984, p.37.

L'application du droit privé en matière extracontractuelle peut être également notée dans le contentieux du recouvrement d'impôts.

SECTION 2 **L'influence de l'OHADA sur le recouvrement des impôts**

C'est la constitution sénégalaise en son article 67 qui dispose que la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures. Ces règles relatives à l'assiette et au recouvrement de l'impôt sont sources d'un contentieux important.

Ce contentieux comprend: le contentieux de l'assiette et le contentieux du recouvrement. C'est ce dernier type de contentieux qui nous intéresse dans cette étude. Il importe de préciser que le contentieux du recouvrement de l'impôt est soumis aux dispositions de l'OHADA. Ce Code a introduit un certain nombre d'innovations dans la nature et les modalités de mise en branle des mesures d'exécution. Désormais, toutes les dispositions du CPC portant sur les matières traitées par cette loi uniforme sont caduques. Il en est ainsi aux saisies arrêts, à la saisie conservatoire, à la saisie immobilière et à la saisie exécution des biens meubles devenue saisie vente.

Justement dans cette partie, nous allons nous focaliser sur la saisie vente des biens meubles qu'utilise de façon fréquente l'administration fiscale dans le cadre du recouvrement d'impôts. Donnant ainsi naissance à un contentieux assez fourni. C'est pourquoi, nous allons voir l'influence de l'OHADA sur la procédure de la saisie vente (**Paragr. 1**), avant de traiter des incidents de la saisie vente (**Paragr. 2**).

PARAGRAPHE 1 **L'influence de l'OHADA sur la procédure de saisie vente**

L'Acte Uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AU/PSRVE) a profondément rénové la procédure civile dans les États-parties de l'OHADA en uniformisant les voies de recouvrement et d'exécution. Il a introduit

de nouvelles règles et abrogé non seulement les dispositions contraires mais toutes les matières relatives aux procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution. C'est ce qui résulte de l'article 336 qui dispose « *le présent Acte Uniforme abroge toutes les dispositions relatives aux matières qu'il concerne dans les Etats parties* ».

Dans le cadre de la saisie vente qui nous intéresse on note un certain nombre d'innovations aussi bien dans le déroulement des opérations de saisie que dans les conditions de vente des objets appréhendés. Ces innovations tiennent au délai, à la vente amiable(A). Toutefois, les dispositions de l'OHADA n'empêchent la survie de poursuites propres au droit fiscal(B).

A- La mise en vente des biens saisis

La saisie vente est une opération permettant au créancier de placer sous mains de justice les biens meubles corporels du débiteur et de les faire vendre en vue de se faire payer sur le prix de vente. Cette procédure est très usitée par l'administration fiscale qui n'hésite à y recourir si l'occasion se présente à elle. C'est pourquoi, en raison des droits que les tiers peuvent faire valoir sur les biens des contribuables, gage commun de l'ensemble de ses créanciers, l'administration fiscale effectue la saisie selon les formes et les modalités de droit commun. Ainsi le Code Général des Impôts dispose en son article 1063 que « *le Comptable du Trésor prévient le contribuable par une sommation sans frais, douze jours avant la notification du commandement .Il peut procéder à la saisie dans les formes prescrites par le Code de Procédure Civile* ». Toutefois, comme déjà indiqué plus haut, les dispositions du CPC relatives à la saisie vente sont remplacées par les dispositions de l'OHADA. Les voies d'exécution de ce code apportent quelques innovations sur le déroulement des opérations de saisie mais aussi dans les conditions de vente des biens saisis.

La première innovation majeure est relative au délai, plus long imparti au débiteur pour le paiement de la dette sous peine de saisie de ses biens. A la différence de l'article 441 du CPC qui prévoyait un délai de 24 heures entre le commandement et la saisie, l'Acte Uniforme a prévu un délai de 8 jours, à son article 92.

La deuxième innovation réside dans l'aménagement d'une phase amiable préalablement à la vente forcée des biens saisis, dans le souci d'humaniser davantage les poursuites afin d'éviter au mieux une vente à vil prix préjudiciable à la fois au poursuivant⁶⁹. Désormais c'est du droit du débiteur de procéder lui-même à la vente des biens saisis dans un délai d'un mois à partir de la notification du procès-verbal de saisie. C'est seulement en l'absence d'une vente volontaire dans les délais qu'on fait recours à la vente forcée. Ainsi, cette vente forcée doit résulter de l'absence d'une vente amiable, soit parce que les propositions qui ont été faites par débiteur ne satisfont pas le créancier saisissant qui les rejette, ou bien l'acquéreur retenu n'a pas consigné le prix de la vente au délai convenu.

La saisie-vente s'applique conformément aux dispositions de l'article 95 de l'AU/PSRVE sur tous les biens mobiliers corporels appartenant au débiteur, que ce dernier les détienne ou qu'ils soient détenus par un tiers. En outre, l'article 100 du même Acte Uniforme fait obligation au saisissant de mentionner dans les procès-verbaux de saisie, un ensemble de dispositions qui renseignent sur les droits et obligations du saisi, notamment sur les voies et moyens dont il peut user pour contester la validité de la saisie et en demander la main levée.

Il importe de signaler que conformément à l'article 1070 du CGI, les ventes des meubles saisis ne peuvent s'effectuer qu'en vertu d'une autorisation du Ministre chargé de l'Economie et des Finances, sur proposition des comptables supérieurs en application des dispositions du CPC.

Cependant les dispositions de l'Acte Uniforme précité ne font pas obstacle à l'application de mesures d'exécution spécifiques au droit fiscal.

B-La survie de poursuites propres au droit fiscal

L'influence de l'OHADA sur le recouvrement des impôts se trouve tempérer par la survie de poursuites propres au droit fiscal. Ces poursuites sont constituées par un ensemble de procédés coercitifs de paiement exorbitant de droit commun.

⁶⁹ Mamadou DJITE, « L'influence de la saisie-vente OHADA », *Revue trimestrielle de l'Amicale des Inspecteurs des Impôts et Domaines du Sénégal*, n°10, 3^e trimestre 2002, p30 et s.

En vertu des prérogatives importantes reconnues à l'État dans la mission publique d'intérêt général, un ensemble de mesures d'exécution spécifiques ont été aménagés pour faciliter le recouvrement de la dette fiscale. C'est ainsi que pour sanctionner certains comportements fiscaux tels les fausses déclarations, les retards dans le paiement de l'impôt, le nombre de jours prévu par l'OHADA entre le commandement notifié pour le recouvrement et la saisie-vente peut être ramené à un jour. Cette procédure est prévue par l'article 1063 du CGI et s'applique dans le cas où une majoration de droit a été appliquée au contribuable pour non-déclaration ou déclaration tardive ou insuffisante des revenus ou bénéfices imposables. Ainsi, tout contribuable qui n'a pas intégralement payé les contributions dont il est redevable, dans les deux mois de leur exigibilité, doit s'acquitter une majoration de 4% des sommes restées impayées. La majoration est calculée sur l'impôt sur le revenu ou la fraction d'impôt restant due, après arrondissement au millier de franc inférieur. Il s'y ajoute la possibilité d'une seconde majoration d'égale taux, calculée sur le droit en principal et ajoutée à la dette du contribuable, en cas de défaut de paiement un an après la première majoration.

Ces majorations constituent la pénalité de base destinée à compenser proportionnellement au temps écoulé, le préjudice financier subi par le Trésor, du fait de l'encaissement hors délai d'impôts, quelque soit l'infraction qui est à l'origine du versement tardif.

Une majoration de 10% est due par le contribuable bénéficiaire d'un sursis de paiement pour contestation d'un impôt dont le bien fondé est par la suite confirmé. De plus, l'Acte Uniforme qui a reconduit la possibilité que le CPC offrait à tout créancier de saisir conservatoirement les biens de son débiteur pour sûreté de sa créance, a facilité la réalisation de cette sûreté pour les créanciers qui se prévalent d'un titre exécutoire. Ces créanciers, peuvent opérer dorénavant une saisie conservatoire sur les biens meubles corporels de leur débiteur, sans notification préalable de commandement et sans autorisation judiciaire dès l'instant, que leur créance semble être en péril.

Sous un autre angle, il arrive que l'avis à tiers détenteur qui est un privilège accordé à l'administration fiscale et prévu par les dispositions des articles 1076 et 1077 du CGI soit confondu avec la saisie-attribution de créance prévue dans l'Acte Uniforme même si leur effets sont les mêmes. Dans l'affaire **Sénégal Armement**⁷⁰ le régisseur des recettes avait

⁷⁰ T.R.I.C.D., 23 septembre 2002, Sénégal Armement c/ Directeur Général des Impôts, inédit.

procédé à la saisie attribution de créances sur les comptes bancaires de Sénégal Armement conformément aux dispositions du CGI. L'affaire fut portée devant le juge par Sénégal Armement qui a sollicité la nullité des actes de poursuites pour non respect des mentions prévues à l'Acte Uniforme qui régit toutes les procédures de recouvrement. Il ajoute que l'avis à tiers détenteur prévu par le CGI qui a le même objet que la saisie attribution de créances prévu par l'AU/PSRVE doit être considéré comme abrogé.

Le juge a considéré que « *Pavis à tiers détenteur ne relevant pas de l'une des matières traitées par les actes uniformes, il ya lieu de rejeter l'argument fondé sur l'abrogation des dispositions des articles 1076 et 1077 du CGI* ».

Cette décision vient confirmer l'idée selon laquelle l'influence de l'OHADA ne fait pas obstacle à l'application des mesures d'exécution spécifiques au droit fiscal.

Il est fréquent de voir des incidents jalonner le déroulement de la procédure de la saisie vente.

PARAGRAPHE 2 Les incidents de la saisie-vente

Il est rare que la procédure de saisie-vente soit dépourvue d'incidents. Ces incidents peuvent être provoqués soit par le saisi qui peut demander la nullité de la saisie en s'opposant à l'acte de poursuite comme les états exécutoires, les avis à tiers détenteurs et les commandements (B), soit par les tiers qui prétendent avoir des droits sur les biens saisis en contestant l'acte de poursuite. Il en est ainsi de la remise en cause de la propriété des biens saisis, dans ce cas une procédure de distraction est intentée, soit sur les objets saisis, soit sur les biens immobiliers saisis(A).

A-Les contestations relatives aux actes de poursuites

L'Acte Uniforme relative aux procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution en ses articles 140 et suivants prévoit qu'en matière de saisie mobilière, « *le débiteur peut demander la nullité de la saisie portant sur un bien dont il n'est pas propriétaire* ». Mais il appartiendra au « *tiers qui se prétend propriétaire d'un bien de demander la nullité à la juridiction compétente d'en ordonner la distraction* ».

Les articles 308 et suivants de l'Acte Uniforme précité prévoient que lorsqu'un « *tiers se prétend propriétaire d'un immeuble saisi et qui n'est tenu ni personnellement de la dette, ni réellement sur l'immeuble, peut pour le soustraire de la saisie, former une demande en distraction avant l'adjudication (...)* ».

Il résulte expressément de ces deux dispositions qu'en matière de recouvrement d'impôts le juge est saisi lorsqu'une contestation intervient sur les actes de poursuites. Les contestations en question sont soulevées lors de l'exécution des actes de poursuites. Il est ainsi, de la remise en cause de la propriété des biens saisis, dans ce cas une procédure de distraction est intentée, soit sur les objets saisis, soit sur les biens immobiliers saisis.

Mais en l'espèce, notre attention sera retenue par la distraction d'objet saisis dans la mesure où, la saisie immobilière en matière de recouvrement d'impôt qui peut donner lieu à la distraction de biens immobiliers est rare pour ne pas inexistante. En tout cas, c'est ce qui ressort de la jurisprudence consultée.

Dés lors, l'article 141 donne la possibilité au tiers, qui se prétend propriétaire d'un bien compris dans une saisie, le droit d'exercer une action dénommée action en distraction à la condition toutefois, de préciser les éléments sur lesquels il se fonde, pour établir son droit de propriété, en précisant le mode d'acquisition. L'affaire **Mamadou SECK**⁷¹ dans laquelle, deux de ses pirogues et deux de ses moteurs hors bord YAMAHA saisis par l'administration fiscale avait atterri devant le juge, en est une parfaite illustration. Pour justifier son droit de propriété, le sieur SECK a versé au débat deux cartes d'immatriculation.

En première instance il a été débouté de sa demande en distraction d'objet saisis, il interjeta alors appel. La Cour d'Appel a infirmé le jugement entrepris en estimant que « *Mamadou SECK a versé aux débats deux cartes d'immatriculation à jour délivrés par le Ministre de la pêche et signées par le Chef de Service Régional, qui établissent sa propriété sur les objets*

⁷¹ C.A de Dakar, 22 janvier 2004, Mamadou SECK c/ Directeur Général des Impôts, inédit.

revendiqués » et qu'il appartenait « dès lors au Directeur Général des Impôts d'apporter la preuve de ses allégations selon lesquelles ces documents étaient établis pour la circonstance et étaient dépourvus de sincérité » avant de juger que « les pirogues saisis appartiennent à Mamadou SECK et ordonner la distraction à son profit ».

Il en de même, dans l'affaire **Youssef WAZNI** dont les faits en l'espèce méritent d'être rappelés. Suivant exploit du 10 avril 2001, le régisseur des recettes a fait saisir au domicile de sus nommé qui est différent de celui de Souleymane WAZNI comme l'atteste le bail conclu et les quittances de loyers un ensemble de biens, composé d'un frigo, un télécopieur, une télévision couleur, une table té, une vidéo, un salon petit modèle, une table basse en verre, un split, une bibliothèque, une cuisinière etc. Le requérant, Youssef WAZNI a saisi le tribunal de céans d'une action en distraction d'objet saisis, en soutenant d'une part, qu'il n'a aucun lien de parenté et n'entretient aucune relation avec le sieur Souleymane WAZNI. D'autre part, il a produit des factures et des bordereaux de livraison pour justifier sa propriété. Le Président du Tribunal ⁷² dans son ordonnance a retenu que les factures produites aux débats ont été confectionnées pour les besoins de la cause et n'emportent pas la conviction du tribunal. La Cour d'Appel ⁷³ quant à elle a infirmé l'ordonnance en déclarant que « *l'administration fiscale ne prouve pas que le sieur Youssef WAZNI est un représentant ou l'ayant Cause de Souleymane WAZNI ; qu'elle ne peut par conséquent saisir des biens garnissant les lieux que Youssef WAZNI a loués et qui sont présumés lui appartenir sans apporter la preuve que lesdits biens appartiennent à Souleymane WAZNI* ». L'ordonnance du juge a été infirmée sur cette base et le juge a ordonné la distraction des objets saisis par l'administration fiscale conformément aux dispositions de l'article 141 de l'AU/PSRVE.

La demande en distraction formée par un tiers, qui se contente de simples affirmations ou qui se fonde sur des factures antérieures à la saisie pratiquée doit être rejetée. C'est ce qu'a retenu le juge de la Cour d'Appel dans l'affaire **CITYSEN** ⁷⁴ quand il confirme une décision rendue en première instance en estimant que « *la facture en date du 11 septembre 2000 établie au nom de la Citysen par Mercure Internationale bien après la saisie pratiquée le 1^{er}*

⁷² T.R.H.C.D. 14 septembre 1998, Youssef WAZNI c/Régisseur des Recettes, inédit.

⁷³ C.A. de Dakar, 6 novembre 2003, Youssef WAZNI c/Régisseur des Recettes, inédit.

⁷⁴ C.A. de Dakar, 11 mars 2004, La Société Citysen c/Receveur des Taxes Indirectes, inédit.

septembre 2000 ne suffit pas à elle seule à établir sa propriété sur les biens saisis ;qu'en effet pour une opération de ce genre rien ne lui empêchait de produire le bon de commande, la déclaration en douane ».

Lorsqu'il ressort de l'examen des diverses pièces versées au dossier de la procédure, notamment les factures et les bons de commande, que les effets saisis par le créancier l'ont été dans les locaux appartenant au débiteur saisi, il ya à tout le moins une présomption de propriété.

Le débiteur qui est propriétaire des biens est irrecevable à demander la distraction desdits biens pour défaut de qualité.

S'il ne résulte pas du procès- verbal de saisie les biens dont la distraction est demandée ont été saisis, il n'y pas lieu d'ordonner leur distraction. Et en l'absence de toute précision dans le procès verbal de saisie sur la référence des objets saisis, notamment leurs marques et numéros de série, permettant au tribunal de vérifier la conformité de ces biens avec ceux dont la distraction est demandée souligne le juge dans l'affaire **SONAM**⁷⁵, il ya lieux de considérer que les factures produites sont relatives aux biens saisis.

Toujours en matière de recouvrement d'impôt, le juge peut être saisi lorsqu'un débiteur s'oppose aux actes de poursuites comme les états exécutoires, les avis à tiers détenteurs et les commandements.

B-Les oppositions relatives aux actes de poursuites

En matière fiscale, le recouvrement est assuré au moyen de rôles qui sont des titres de recettes rendus exécutoires par le Ministre chargé des finances et détenus par les comptables publics du Trésor. Les avertissements sont des actes envoyés aux contribuables.

⁷⁵ *T.R.H.C.D.jugement n°96 du 17 janvier 2001, la Sonam c/Receveur des Taxes Indirectes, Ohada.com /Ohadata/J-05-92.*

Deux effets s'attachent à la notification des actes de recouvrement : il s'agit de l'ouverture du délai de réclamation en faveur du contribuable, et de l'ouverture du délai de prescription qui est de 10 ans.

En principe, dès réception d'un acte de recouvrement, le paiement doit être spontané et dans le cas contraire, il appartient au comptable public compétent de s'adresser au débiteur pour obtenir paiement sans contrainte. A défaut de paiement volontaire, le comptable public recourt à la contrainte par toutes les voies de droit, notamment par celle des poursuites et par d'autres modes comme la saisie, l'avis à tiers détenteur.

Ces poursuites sont effectuées à l'aide des actes de recouvrement comme les états exécutoires qu'utilisent les comptables de la DGID, et les commandements qu'utilisent les comptables publics du Trésor.

En cette matière, il n'est pas besoin de s'adresser aux tribunaux, comme c'est le cas des personnes privées qui ne peuvent procéder à des mesures d'exécution que munies d'un titre exécutoire, en principe un jugement.

La raison est très simple, il s'agit en effet d'éviter à l'administration des frais mais également il existe une présomption de véracité qui s'attache aux réclamations de cette dernière. Toutefois, le débiteur contraint peut tenter de faire échec à ces mesures en saisissant les tribunaux aux fins d'annulation des actes de poursuites s'il estime qu'il a été mis en poursuite dans des conditions irrégulières. Les actes de poursuites rappelés sont les états exécutoires, les avis à tiers détenteurs et les commandements. Le débiteur est libre de contester l'acte pour vice de forme parce qu'il est mal rédigé ou mal signifié ou parce qu'il ne comporte pas les mentions exigées mais également, il peut contester le fond de ces actes. Pour contester la forme de l'acte, le requérant peut invoquer plusieurs moyens mais nous allons en retenir deux.

D'une part, il peut contester la qualité du signataire de l'acte. En effet, en matière de recouvrement d'impôts, un état exécutoire ne doit être signé que par le Directeur du Recouvrement et le Chef du Bureau du Recouvrement. La signature apposée sur cet acte par toute autre autorité administrative peut entraîner une contestation de cet acte de poursuite.

D'autre part, il peut arriver que l'acte de poursuite soit signifié dans des conditions irrégulières c'est le cas lorsqu'un état exécutoire est envoyé en l'absence de communication

d'un titre de perception. Il arrive aussi, qu'un tiers détenteur conteste cette qualité ou soutient ne pas être débiteur du redevable de l'impôt. Lorsqu'un vice de forme est décelé par le juge, il prononce la nullité de l'acte de poursuite pour vice de forme. Toutefois, cette nullité ne peut être prononcée que si l'irrégularité a causé un grief à celui qui l'invoque conformément aux dispositions de l'article 826 du Code de Procédure Civile.

Le débiteur poursuivant peut également contester le fond d'un acte de poursuite. Ces contestations sont relatives à l'existence de l'obligation de payer l'impôt, à son exigibilité et à la prescription.

D'abord concernant l'obligation de payer l'impôt, le débiteur peut soutenir qu'il a déjà payé la dette qui fait l'objet des poursuites. Faudrait-il, dans ce cas, qu'il apporte la preuve du paiement. Il peut également soutenir qu'il a versé des acomptes dont l'administration fiscale n'a pas tenu compte, que les sommes réclamées excèdent donc le montant exigible.

Ensuite, en ce qui concerne l'exigibilité de l'impôt, le débiteur peut contester les poursuites, en soutenant qu'il a formé une réclamation assortie d'une demande de sursis au paiement.

Enfin, le débiteur peut faire valoir la prescription décennale de droit commun. Et il y a prescription lorsque l'administration fiscale reste 10 ans sans poser un seul acte de poursuite. Cette prescription est interrompue par les actes de recouvrement comme les commandements, la mise en demeure.

Dans ce cas, le saisi peut demander la nullité de l'acte de poursuite pour vice de fond parce que la dette s'est éteinte à la suite d'un paiement, prescription ou d'une compensation ou parce que le débiteur n'est pas le propriétaire ou parce que le bien sur lequel porte la mesure est insaisissable. A côté de l'application du droit privé à l'administration par détermination de la loi, il arrive des cas où c'est la jurisprudence elle-même qui détermine l'application du droit privé à l'administration. On parle alors de l'application du droit privé à l'administration par nature.

CHAPITRE II : Une application du droit privé par nature dans les litiges mettant en cause l'administration

Le droit administratif est en principe le droit applicable à l'administration. Mais l'évolution des activités de l'administration a entraîné l'application du droit privé dans de nombreux domaines où agit la personne publique. Parmi eux, certains ont été explicitement soumis au droit privé par le législateur sénégalais lui-même d'autres, en revanche, ne l'ont été que de façon implicite. Le juge sénégalais ayant repris pratiquement les solutions dégagées par son collègue français. Cette application jurisprudentielle ou par nature du droit privé concerne les problèmes de responsabilité relative aux atteintes à la propriété et aux libertés fondamentales(**section 1**), à la question du domaine privé de l'Etat et à la responsabilité liée à certaines catégories de services publics(**section2**).

SECTION 1 Les atteintes au droit de propriété et aux libertés fondamentales

D'autres dérogations à la compétence des juridictions administratives s'expliquent par le souci d'assurer aux citoyens, dans certains cas, une protection jugée meilleure par l'intervention des tribunaux judiciaires, plus soucieux traditionnellement des droits et libertés individuels. De ce fait, une série de litiges échappent au contrôle des juridictions administratives. Les matières ainsi concernées sont le problème de la protection du droit de propriété d'une part, et de certaines libertés individuelles, d'autre part.

Cependant, il existe dans la jurisprudence administrative sénégalaise des cas concernant ces litiges que l'on hésiterait à classer définitivement dans la matière administrative. Ces hésitations s'expliquent par le fait que seules quelques décisions ont été rendues dans les domaines concernés et le juge ne se prononce pas toujours sur le droit applicable. Il s'agit, d'une part de la voie de fait (**paragr.1**), et de l'emprise, d'autre part (**paragr.2**).

PARAGRAPHE 1 La voie de fait

La notion de voie de fait a été dégagée par la jurisprudence afin de sanctionner plus sévèrement certaines irrégularités très graves émanant de l'autorité administrative. Elle

s'analyse en une atteinte portée à une liberté ou un droit fondamental par un acte ou une mesure prise par l'autorité publique sans fondement légal. Les conditions de la voie de fait sont diversement présentées par les auteurs et cela est certainement dû aux nombreuses formules utilisées par la jurisprudence. On peut en retenir cependant deux qui doivent être nécessairement satisfaites, pour qu'on puisse parler de voie de fait (A). Les particularités de son régime juridique sont aussi à prendre en considération (B).

A- Les conditions de la notion de voie de fait

La voie de fait est l'acte de l'administration qui porte atteinte au droit de propriété ou à une liberté fondamentale, une atteinte si grave qu'elle perd son caractère administratif et relève du contrôle exclusif du juge judiciaire. C'est ainsi qu'il a été décidé par la jurisprudence française que *« Considérant qu'il n'y a voie de fait justifiant, par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, que dans la mesure où l'administration, soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant une atteinte grave au droit de propriété ou à une liberté fondamentale, soit a pris une décision ayant l'un ou l'autre de ces effets à la condition toutefois que cette dernière décision soit elle-même manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative ;[...] »*⁷⁶.

Pour résumer, il y a voie de fait lorsque l'administration porte gravement atteinte au droit de propriété ou à une liberté fondamentale soit par l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, soit par l'édition d'une décision manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative.

Dés lors, il résulte clairement de cette définition jurisprudentielle deux conditions pour que la voie de fait soit réalisée. Ainsi donc la voie de fait peut résulter aussi bien d'une atteinte gravée portée au droit de propriété, ou à une liberté fondamentale mais également d'une décision que des conditions de son exécution.

⁷⁶ T.C., 23 octobre 2000, Préfet de police c/ M. Boussadar, Gaja.

Il y a voie de fait lorsque, l'une ou l'autre des deux situations suivantes se présente :

Dans la première hypothèse de voie de fait est remplie dès qu'une atteinte à la propriété privée ou une liberté fondamentale est constatée. La voie de fait dépasse ainsi largement l'emprise, qui est simplement une atteinte à une propriété privée immobilière ayant pour conséquence une dépossession, régulière ou irrégulière, momentanée ou définitive. En effet, cette première condition peut se présenter sous deux formes.

Tout d'abord, la voie de fait peut consister à une atteinte à la propriété privée immobilière et dans ce cas, elle se traduit nécessairement par une emprise. Cependant, les deux notions se distinguent car d'une part, l'emprise à elle seule ne peut pas être une voie de fait : il faut qu'elle soit grossièrement illégale pour le devenir. D'autre part, une emprise qui se traduit par une voie de fait, entraîne des conséquences importantes sur les pouvoirs du juge judiciaire, qui sont dans cette hypothèse extrêmement larges.

Ensuite, la voie de fait peut être une simple atteinte à une propriété mobilière ce qui la distingue ici carrément de l'emprise.⁷⁷

Enfin, la voie de fait est réalisée dès que l'acte ou l'opération de l'administration porte atteinte à une liberté publique.⁷⁸

La seconde condition est réalisée lorsque l'action de l'administration a un caractère gravement illégal ou suivant l'expression du Tribunal des conflits « *une mesure manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire et ne constituant ainsi, toute une évidence, qu'une simple voie de fait* »⁷⁹ ou encore « *une mesure manifestement insusceptible d'être rattachée à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration* ».⁸⁰

Cette atteinte doit être matérialisée, par une mesure d'exécution ou une menace précise d'exécution.

⁷⁷ Voir CE 18 novembre 1949, Carlier, Rec.490 R.D.P.1950.172, concl.Gazier note Waline.

⁷⁸ Voir TC 8février 1935, L'Action Française,S.1935-3-76,concl. Josse ; D.1935-3-25 ; concl Waline ; R.D.P.1935-309,concl Josse. Note Jéze.

⁷⁹ Voir TC, 4juin 1940, Schneider, Rec.248 ; 17févrir 1947,Consorts Perrin,1947.J 135 et s.

⁸⁰ Voir CE 18 novembre 1949, Carlier précité.

Ici, l'administration commet une voie de fait lorsqu'elle procède à l'exécution forcée irrégulière d'une décision même légale et porte une atteinte grave au droit de propriété ou à une liberté fondamentale. En effet, l'administration ne dispose pas normalement du pouvoir d'exécuter d'office par la force ses décisions. Par exécution forcée irrégulière il faut entendre ici une exécution forcée qui n'est ni autorisée par la loi ni justifiée par l'urgence. C'est le cas le plus fréquent de voie de fait : l'administration procède à l'exécution forcée d'une mesure alors que cette procédure ne lui est pas permise.

L'administration procède à l'exécution forcée irrégulière d'une décision même légale et porte une atteinte grave au droit de propriété ou à une liberté fondamentale : c'est le cas d'une destruction d'un véhicule en stationnement irrégulier⁸¹ ou de la rétention d'étrangers dans des hôtels.⁸²

L'administration prend une décision qui, d'une part, porte une atteinte grave au droit de propriété ou à une liberté fondamentale, et d'autre part est manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative. Cela signifie que l'administration sans aucune base légale, en dehors de tout pouvoir. Selon le professeur Alain BOCKEL, ce n'est donc pas une irrégularité, une erreur sur l'importance des pouvoirs détenus, mais une mesure décidée dans un domaine où il était impossible à l'autorité d'agir elle-même. Il en est ainsi, de la saisie de plaques photographiques à la cathédrale de Chartres,⁸³ de journaux en l'absence de toute menace à l'ordre public⁸⁴ ou dans le cas d'un retrait d'un passeport pour non-paiement d'impôts.⁸⁵

Au Sénégal, dans l'affaire **Adama GAYE** et autres, le juge des référés avait tout de même fait, l'effort de rechercher si les conditions de la voie de fait étaient réunies⁸⁶. Les requérants, enseignants en grève, avaient fait l'objet d'une suspension de salaire. Ils soutenaient qu'il y avait voie de fait parce que les conditions d'exécution de la décision de

⁸¹ T.C., 4 novembre 1991, *Beladjimi*

⁸² TGI Paris, 25 mars 1992

⁸³ C.E., Ass., 18 novembre 1949, *Carlier* déjà cité.

⁸⁴ T.C., 8 avril 1935, *Société du journal L'action française*, déjà cité.

⁸⁵ T.C., 9 juin 1986, *Eucat, Gaja*.

⁸⁶ T.R.de Dakar, 24 avril 1989, *Adama GAYE et autres c/Trésorier Général du Sénégal et Agent Comptable de l'UCAD*, inédit.

suspension étaient irrégulières. Concernant la première condition, le juge estima que l'Agent comptable de l'Université n'a fait qu'exécuter une mesure administrative en procédant aux retenues sur les salaires. Quant aux deux autres conditions, il déclara que le droit à rémunération est une garantie fondamentale accordée aux fonctionnaires mais à laquelle il peut être porté atteinte si les intéressés cessent volontairement le travail comme en l'espèce. Qu'il a conclu *«que toutes les conditions requises pour caractériser la voie de fait n'était pas réunies»*.

Pour résumer, toute illégalité entachant une décision dont l'exécution porte atteinte à une liberté fondamentale ou au droit de propriété n'est donc pas constitutive d'une voie de fait. Il faut que l'illégalité soit d'une gravité telle que l'on puisse affirmer que l'administration est sortie de la sphère de ses attributions. Dans tous ces cas, pour qu'il y ait voie de fait, l'illégalité doit affecter une liberté fondamentale ou la propriété privée.

Cette présentation des conditions de la voie de fait cache mal la complexité à saisir correctement cette notion. Il arrive en effet, qu'un requérant saisisse, à tort la juridiction judiciaire et se voit opposé une déclaration d'incompétence. Malgré cela, la notion de voie de fait a été introduite au Sénégal par la jurisprudence, alors qu'aucun texte ne le prévoit. La consécration de la notion de voie de fait n'est pas explicite, elle est déduite de l'attitude du juge dans un nombre très faible de décisions. Pourtant, certaines dispositions, sans faire référence à la notion, semblent en réalité l'exploiter.

Le titre II de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 traite directement le droit de propriété et la liberté individuelle contrairement en France où cette question est traitée dans le préambule de la constitution du 4 octobre 1959. *« La personne humaine est sacrée. Elle est inviolable. L'Etat a l'obligation de la respecter et de la respecter »*.⁸⁷ Quand au droit de propriété pour préserver son caractère sacré, mais également pour prendre en compte l'intérêt de la collectivité se fondant sur l'article 17 de la déclaration de 1789. l'article 15 de la constitution sénégalaise dispose que *« le droit de propriété est garanti par la présente constitution. Il ne peut y porter atteinte que dans le cas de nécessité publique légalement constatée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité »*.

L'article 1^{er} de la loi 76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique dispose que l'Etat peut procéder à l'expropriation dans un but d'utilité publique et

⁸⁷ Article 7 de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001

donner droit à une juste et préalable indemnité. Enfin l'article 91 de la constitution dispose que « *le pouvoir judiciaire est gardien des droits et libertés définis par la constitution et la loi* ».

On peut interpréter cette disposition en relation avec l'ensemble des autres règles constitutionnelles contenues dans le titre II en pensant qu'elle consacre l'idée admise en France, que le juge judiciaire est le gardien des libertés et qu'un acte de l'administration « *dénaturé* » tombe dans sa sphère de compétence. Seulement, cette conception en droit français entraîne des conséquences particulières, car elle introduit une dérogation à la clause générale de compétence et invite le juge judiciaire à appliquer le droit privé.

Au Sénégal, la dérogation à la règle de compétence est inopportune du fait de l'unité de juridiction. Cependant, sur l'application du droit privé rien n'est moins précis de la part du constituant et c'est dans ce sens, qu'on peut observer le mutisme des textes sur ce point.

Dans ces conditions peut-on vraiment dire que cette disposition de la constitution sénégalaise, à la lumière du droit français qui est sa source d'inspiration, invite le juge à appliquer le droit privé lorsqu'une liberté individuelle ou un droit de propriété ont été violés? La réponse à cette question n'est pas du tout évidente, pour n'avoir pas été expressément consacrée par la constitution elle-même. Cette interrogation renvoie au régime juridique de la voie de fait.

B-Le régime juridique de la voie de fait

Le régime du contentieux de la voie de fait n'est pas le même au Sénégal et en France. Au Sénégal, du fait de l'absence de dualité de juridiction à la base, la constatation et la réparation de l'irrégularité de l'acte ou de l'opération administrative incombe au juge de droit commun. La question qui se pose est de savoir, quel droit le juge va appliquer au litige en cas de voie de fait. Autrement dit c'est le droit administratif ou le droit privé qui s'appliquera. C'est de la solution de ce problème que dépend le classement de la voie de fait dans la matière administrative ou dans la matière civile.

Le juge a souvent été saisi de requêtes invoquant la voie de fait, mais il a très rarement donné satisfaction aux requérants sauf dans quelques décisions. Il en est ainsi, dans un jugement rendu par le tribunal de Première Instance de Dakar⁸⁸.

Gérante d'un magasin d'alimentation, la requérante avait bénéficié d'une autorisation délivrée par le receveur des domaines d'occuper une parcelle de terrain sise à Dakar, à titre précaire et révocable. Une décision contraire du receveur municipal intervenue ultérieurement, donna à la requérante l'ordre de déguerpir des lieux occupés. Il fut procédé à la démolition de la cantine. Avant de se prononcer sur la voie de fait, le juge avait tenu à vérifier le respect de la procédure spéciale. Statuant « *en matière administrative* », il avait jugé qu'il y avait voie de fait dans le fait d'ordonner l'expulsion de la requérante. Pour rétablir celle-ci dans ses droits, il a adressé de véritables injonctions à l'administration, lui ordonnant de réintégrer l'intéressée et de payer des astreintes en cas de retard. Le juge sénégalais s'est donc comporté comme « *un juge administratif* » pour le droit applicable et la procédure à suivre et comme un « *juge judiciaire* » pour les pouvoirs d'injonction et d'astreinte dont il est doté.

Il avait l'occasion, de nous fournir une réponse, mais les cas qui lui ont été offerts ont été minimisés, pour ne pas dire négligés. Il se limite à faire des allusions à la notion, sans jamais la retenir dans les litiges, où la question est soulevée par les requérants.

Dans l'affaire **Dame Doye Nekh DIOP**⁸⁹, la Cour d'Appel de Dakar avait l'occasion de clarifier la notion de voie de fait non seulement à propos de sa définition et des conditions de sa réalisation, mais aussi en ce qui concerne son régime juridique. Elle a fait preuve d'un mutisme presque égal à celui du législateur ou du constituant, ne faisant qu'une allusion à la notion. En l'espèce, il s'agissait d'une implantation irrégulière d'un poste de transformation de courant électrique sur la propriété de la requérante. La procédure d'expropriation était elle-même illégale : la dame Doye Nekh DIOP avait reçu l'autorisation de construire un immeuble à usage d'habitation et malgré ses protestations, la compagnie d'électricité avait chassé le gardien et fait disparaître deux cases et le matériau destiné à la construction du bâtiment. En première instance⁹⁰, le tribunal a débouté la victime de sa demande d'indemnisation. La Cour

⁸⁸ T.P.I de Dakar, 17 mars 1982, Madame DIAW c/Commune de Dakar, inédit.

⁸⁹ CA de Dakar, 15 janvier 1971, Dame Doye Nekh DIOP c/Commune de Dakar et CEECA, RJAS (1960-1974), p.122.

⁹⁰ TPI de Dakar, 19 juillet 1969, Dame Doye Nekh DIOP c/Commune de Dakar et CEECA, inédit.

d'Appel par contre infirma cette décision et alloua une somme de trois cent mille (300.000FCFA) de dommages et intérêts à la requérante à la charge solidaire de la compagnie d'électricité et de l'administration. La solution du juge ne s'est pas fondée sur la notion de voie de fait, mais sur le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Le refus par le juge sénégalais de reconnaître la voie de fait, est encore plus net dans une décision du 9 janvier 1976.⁹¹ Le 1^{er} octobre 1972, un capitaine de l'armée sénégalaise répondant au nom de **Pierre FAYE** avait occupé un logement grâce à une convention signée entre Etat du Sénégal et le propriétaire de la villa, pour une durée de trois ans renouvelable. Mis à la retraite le 1^{er} juin 1975, le sieur FAYE fut invité le 4 juin de la même année par le propriétaire à quitter les lieux dans un délai de six mois à compter du 10 juin. Le même préavis a été adressé à l'Etat par le propriétaire. En novembre toujours de la même année, le Gouverneur de la région du Cap-Vert mit en demeure l'ex capitaine de libérer la villa le 25 du même mois et devant le refus de l'occupant, le commissaire de police lui ordonna de quitter le logement dans les 48heures.

Saisi par le sieur FAYE, le juge des référés rendit une ordonnance le 13 décembre 1975 par laquelle, il déclarait que la décision d'expulsion prise par le Gouverneur n'était nullement une voie de fait, dans la mesure où le requérant ne pouvait continuer à occuper un logement sur la base d'une convention entre Etat du Sénégal et un propriétaire alors qu'il n'est plus en fonction.

Cette solution paraît, en effet très contestable dans la mesure où en l'espèce les conditions de la voie de fait sont réunies. Tout d'abord, l'acte du Gouverneur n'est pas une simple décision auquel cas la voie de fait ne peut être retenue mais une menace précise d'exécution. Ensuite, l'acte n'était pas simplement illégal : il portait atteinte à l'inviolabilité du domicile qui est une liberté individuelle reconnue. Ainsi, la décision d'expulsion constituait un vice grave ayant dénaturé l'opération en ce sens qu'aucun texte législatif ou réglementaire ne lui servait de base légale. Enfin, le Gouverneur menaçait d'exécuter sa décision par la force, alors que les voies de droit pouvaient être assurées, l'expulsion n'exigeant pas une urgence.

⁹¹C.A de Dakar, 9janvier 1976, Pierre FAYE c/Etat du Sénégal, Ann.Afr.1977 p.57, chr.Ch LAPEYRE.

Contrairement au juge de première instance, celui de la Cour d'Appel a prononcé le sursis à exécution, non sur la base d'une reconnaissance de la voie de fait en l'espèce, mais sur la nature du contrat et sur le lien qui unit l'ex capitaine et l'administration. Aucune allusion à la notion, encore moins à sa réalisation, n'a été faite.

Dans une autre affaire⁹², le requérant a invoqué lui-même la notion de voie de fait, mais le juge a considéré qu'en l'espèce la voie de fait à laquelle il se réfère est « *extrêmement discutable* ».

La Cour Suprême avait profité d'un recours pour excès de pouvoir à l'occasion duquel la voie de fait avait été invoquée pour en donner une définition peu satisfaisante à la limite même tronquée.⁹³ Dans cette affaire, le requérant demandait l'annulation d'une décision ministérielle par laquelle un commissaire de police l'avait convoqué pour l'interroger en sa qualité de chef de parti politique. Il estimait qu'il y avait voie de fait. Le juge considérera qu'il y en avait pas puisque que l'acte attaqué « *entrait bien dans les attributions de l'officier de police* ». Ce qui signifiait que, cet acte était susceptible de se rattacher à une loi ou un règlement. Pour la Cour Suprême, la voie de fait n'est constituée que si l'administration procède à l'exécution d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire et de nature à porter atteinte à une liberté fondamentale. Cette solution de la haute juridiction ne tenait pas compte du fait qu'un acte administratif légal pouvait être à l'origine de la voie de fait, s'il avait fait l'objet d'une exécution forcée illégale. Elle ne tenait également pas compte de ce qu'une exécution forcée n'est pas toujours exigée. Il suffit juste d'une opération d'exécution ou d'une menace d'exécution précise.

Le rattachement de la voie de fait au principe, qui fait des tribunaux judiciaires français les défenseurs « *naturels* » des libertés et de la propriété en France, en fait une matière civile. Au Sénégal, la notion est classée, dans la matière administrative.

Cette appartenance de la voie de fait à la matière administrative a été confirmée par le juge de première instance dans trois affaires présentant les mêmes faits⁹⁴. Chacun des

⁹² C.A de Dakar, 19 février 1971, Société Lattes c/Société Serrus, RJAS(1960-1974), p.126.

⁹³ C.S., 29 janvier 1986, Abdoulaye WADE, inédit.

⁹⁴ T.R. de Dakar, 23 juillet 1986, Modou DIOP, inédit.

- T.R. de Dakar, 17 octobre 1986, Dieyuaba DIALLO, inédit.

requérants avait personnellement édifié des constructions sur une parcelle de terrain appartenant à une tierce personne, avec l'accord de cette dernière. Procédant à la récupération des terrains concernés par une déclaration d'utilité publique, l'Etat démolit les constructions ainsi édifiées, alors que le titre foncier sur lequel elles se trouvaient n'était pas visé par l'acte déclaratif. Les intéressés demandèrent au juge une réparation pour voie de fait, en déclarant qu'il s'agissait d'une atteinte portée au droit de propriété. Pour eux, le contentieux devait être soumis au droit privé et à la procédure civile. L'Etat pour se défendre soutenait que « *la matière administrative englobait non seulement les litiges soumis au droit administratif mais aussi l'ensemble des litiges dans lesquels une personne publique est partie, compte non tenu du droit applicable* ».

Dans les espèces présentes, le juge a suivi l'Etat sur le terrain du critère organique en admettant que ces litiges relèvent de la matière administrative. Cette conception du juge se trouve, sous une autre forme, dans les autres décisions où il a considéré qu'il « *n'est que prématuré avant tout examen au fond de vouloir établir l'existence ou non d'une voie de fait* ». Il ajouta que, même s'il avait été dès l'origine établi que l'Etat avait commis une voie de fait, ce seul fait n'aurait pas suffi pour écarter l'application de droit administratif qui entraîne l'obligation du respect de la procédure spéciale.⁹⁵

Les trois recours furent finalement rejetés pour non respect de la procédure spéciale. Ainsi donc, en l'absence de décision sur le fond, il est difficile de savoir si le juge allait effectivement appliquer les règles du droit administratif. Cependant, il faut saluer l'effort de motivation fait par le juge, employant simultanément l'approche matérielle et organique. Après avoir rempli les formalités de la procédure spéciale, les requérants sont revenus devant le juge qui estima que le terrain juridique du litige n'est pas celui de la voie de fait mais celui du fonctionnement défectueux du service public⁹⁶. Selon lui, le contentieux des démolitions relevant des activités naturelles de service public son fondement ne saurait être l'article 118 du C.O.C.C. Le juge ignore que l'administration peut être soumise au même droit que celui des « *relations entre particuliers* » et, notamment du C.O.C.C. Il est évident que démolir des

-T.R.de Dakar, 12 novembre 1986, Aminata TANDINE, inédit.

⁹⁵ T.R.de Dakar, 17 octobre 1986, Dieynaba DIALLO, déjà cité.

⁹⁶ T.R de Dakar, 18 août 1989, Modou DIOP, Aminata TANDINE, Dieynaba DIALLO, inédit.

constructions non concernées par une déclaration d'utilité publique peut être considéré comme une opération sans fondement légal, c'est-à-dire comme voie de fait.

L'application du droit administratif et l'appartenance de la voie de fait au contentieux administratif dépendent donc, en dernière analyse, de la jurisprudence dans la mesure où dans certains cas, le juge ne s'est pas prononcé au fond et n'a pas précisé de manière claire que la voie de fait partie de la matière administrative.

Il faut reconnaître alors que si la conclusion selon laquelle la voie de fait partie de la matière administrative est vraie que le juge sénégalais est décidément difficile à comprendre. Certains s'inquiétaient de la tendance un peu excessive du juge sénégalais à privatiser le contentieux administratif au détriment des règles de droit administratif. Pourquoi alors refuse-t-il d'exploiter la théorie de la voie de fait qui est à l'évidence une occasion idéale pour appliquer le droit privé ? L'attitude jurisprudentielle est pour le moins paradoxale.

Toutefois, l'affaire **SICAP**⁹⁷ est un bel exemple pour espérer un changement de la jurisprudence sur cette question. Dans cette affaire, l'administration avait procédé à la démolition des travaux de la SICAP sans que cette mesure se rattache à l'application d'un texte législatif ou réglementaire et sans décision de justice. Le juge statuant en matière civile a estimé que « *l'administration a violé le droit de propriété et que cette irrégularité manifeste et grossière étant constitutive de la voie de fait* » avant de condamner l'Etat du Sénégal, au paiement au titre de réparation des dégâts matériels et de dommages et intérêts. Le juge dans cette affaire a statué en matière civile ce qui laisse penser qu'il partage les suggestions du professeur BOCKEL qui proposait qu'en matière de voie de fait, le juge puisse être saisi « *aussi bien en matière civile qu'administrative* ».

C'est un arrêt de la Cour Suprême⁹⁸ qui est intervenu pour régler définitivement cette question. A la question est-ce que la voie de fait relève du juge judiciaire, la Cour a répondu par l'affirmative en apportant une réponse extrêmement claire qui s'appuie sur un raisonnement logique. « *L'incompétence de la Cour en raison de la nature administrative*

⁹⁷ T.R.H.C.D. 18 juillet 2000, SICAP c/Etat du Sénégal, inédit.

⁹⁸ C.Cass., arrêt n° 74 du 18 juillet 2007, La Commune de Dakar c/Mamadou Issa SARR.

du contentieux ne peut prospérer, dès lors que le litige soulève une question de voie de fait qui relève de la compétence du juge judiciaire» ;dés lors, c'est à juste titre que la Cour d'Appel qui ayant relevé qu'une Commune « a poursuivi l'expulsion et même entrepris la démolition des lieux malgré une décision de justice ordonnant la réintégration(d'un locataire) »et retenu que « aussi bien la résiliation du bail que son exécution procèdent d'une chaîne de mesures manifestement illégales, qui ne peuvent s'analyser que comme voie de fait que le juge des référés a compétence à apprécier »,en déduit que « cette illégalité écarte l'application de l'article 74 du C.O.A et soumet l'administration au droit commun ».

Désormais on peut dire qu'au Sénégal, le droit applicable en cas de voie de fait est bien le droit commun c'est-à-dire le droit privé. Par conséquent, la voie de fait partie de la matière civile.

Quant n'est-il de la théorie de l'emprise qu'il convient à présent d'étudier, avant de répondre à la question relative au régime juridique qui lui est applicable au Sénégal.

PARAGRAPHE 2 La théorie de l'emprise

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. Autrement dit, l'emprise, c'est l'occupation ou la dépossession temporaire ou définitive, partielle ou totale, d'une propriété immobilière privée, effectuée par une personne publique ou un entrepreneur de travaux publics.

Son existence comme celle de la voie de fait exige la réunion d'un certain nombre de conditions(A).Le régime de son contentieux est très subtil en France, en raison de la dualité de juridictions. Au Sénégal, le législateur a observé le même mutisme à l'égard de l'emprise(B).

A-Les conditions d'existence de l'emprise

A la différence de la voie de fait, l'emprise consiste dans une atteinte qui ne peut porter que sur un droit de propriété. Elle résulte d'une dépossession d'une propriété privée immobilière par l'administration. Il faut qu'il y ait, « *une véritable dépossession* » qui se manifeste par une « *mainmise sur la propriété* », et que l'atteinte soit portée à la « *propriété immobilière* ».

L'existence de l'emprise exige la réunion d'un certain nombre de conditions qu'on peut résumer ainsi : d'une part, elle ne joue qu'à l'égard de la propriété immobilière et non à l'égard de la propriété mobilière ou aux simples droits réels immobiliers. Enfin, la dépossession doit intervenir sans texte.⁹⁹

L'emprise sera de la compétence des juridictions administratives ou de celle des tribunaux judiciaires ou ordinaires selon qu'elle est régulière ou irrégulière.

En effet, une emprise régulière est une prise de possession résultant d'une procédure légale et relève par conséquent du juge administratif sauf disposition contraire. En revanche lorsque l'emprise est irrégulière, c'est-à-dire lorsque le titre qui la fonde est entaché d'une illégalité, et quelque soit le degré de cette illégalité, c'est le juge judiciaire, sauf texte contraire, qui est seul compétent pour connaître du contentieux des indemnités pécuniaires, aussi bien pour la réparation des préjudices causés, que pour la fixation de l'indemnité de dépossession et l'évaluation des préjudices accessoires ou complémentaires.

En somme, l'emprise est réparée par les tribunaux judiciaires lorsqu'elle est irrégulière mais se sont les tribunaux administratifs qui sont compétents pour juger de son irrégularité ou de sa régularité.

Cette dérogation à la compétence des juridictions administratives trouve sa justification essentiellement dans l'évolution propre du système français. Au départ, paraît-il, à l'époque où les juridictions administratives n'existaient pas, la propriété était comme un droit fondamental, qui devait être fortement protégé par les tribunaux judiciaires. Ensuite, même avec l'apparition des juridictions administratives, le juge judiciaire est demeuré

⁹⁹ Ainsi la suppression d'une servitude de passage est un dommage de travaux publics et non une emprise ; le contentieux relève de la compétence du juge administratif.

compétent, parce que désigné par la loi pour connaître des dépossessions régulières de propriété comme dans le cas de l'expropriation.

Voyons à présent le régime du contentieux de l'emprise pour voir s'il ya une différence avec celui de la voie de fait.

B-Le régime du contentieux de l'emprise

En Afrique, certains pays, n'ont pas hésité pour reprendre de façon expresse cette règle française selon laquelle, le juge judiciaire est demeuré compétent pour connaître des dépossessions régulières de propriété.¹⁵⁰

Au Sénégal, par contre le législateur a observé le même mutisme à l'égard de la voie de fait, et aucune jurisprudence, à notre connaissance ne fait référence à la théorie de l'emprise. Est-ce suffisant pour dire que le droit sénégalais la rejette ? Rien n'est moins sûr et cela donne parfaitement raison au Professeur **Babacar KANTE** quand il soutient que « *si les deux notions de voie de fait et d'emprise irrégulière n'ont pas été expressément consacrées par les textes ou de façon positive par la jurisprudence, on peut penser que le Sénégal les reprend dans leur principe et par mimétisme par ces seules références jurisprudentielles* ».

Pourtant, certaines dispositions, sans faire référence à la notion, semblent en réalité l'exploiter. Le titre II de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 à son article 15 traite directement le droit de propriété pour préserver son caractère sacré, mais également pour prendre en compte l'intérêt de la collectivité .Il résulte de cette disposition que « *le droit de propriété est garanti par la présente constitution. Il ne peut y porter atteinte que dans le cas de nécessité publique légalement constatée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité* ».

L'article 1^{er} de la loi 76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique dispose que l'Etat peut procéder à l'expropriation dans un but d'utilité publique et donner droit à une juste et préalable indemnité.

¹⁵⁰ C'est le cas du Cameroun où les tribunaux judiciaires connaissent, en outre, des emprises et ordonnent toutes mesures pour qu'il y soit mis fin.

Toujours est-il que cela est regrettable, car la transposition de la théorie de l'emprise ne s'impose nullement. Mis à part, les différences relatives à l'évolution historique des deux systèmes français et sénégalais, la dérogation qui s'explique en France par la volonté de confier la protection des droits et libertés en cause aux tribunaux ordinaires est une opération inutile voire absurde, dans la mesure où le système sénégalais est bâti sur un seul ordre de juridiction. Rien ne s'oppose à ce que le juge sénégalais adopte la position selon laquelle l'unité de juridiction fait obstacle à l'introduction en droit sénégalais de la théorie de l'emprise comme l'a si bien fait son homologue marocain. Et de ce fait, tout acte portant atteinte à une propriété immobilière sera soumis au même régime juridique que celui des autres actes administratifs et si cette atteinte entraîne un dommage, le litige sera apprécié par les tribunaux régionaux en matière administrative.

La question qui mérite d'être posée est la suivante : quel est au Sénégal le droit applicable en cas d'emprise ? Est-il vraiment nécessaire, de perpétuer au Sénégal l'idée française selon laquelle le droit privé est le meilleur régime juridique pour la protection de ces droits ?

Le juge sénégalais avait l'occasion de nous fournir une réponse, mais les cas qui lui ont été offerts ont été minimisés pour ne pas dire négligés. Il se limite à faire des allusions à la notion, sans jamais la retenir dans les litiges, où la question est soulevée par les requérants. C'est pourquoi, il est très difficile à l'état actuel de la jurisprudence sénégalaise de dire si l'emprise relève du contentieux civil ou du contentieux administratif. La jurisprudence consultée ne contient que quelques décisions faisant allusion à cette notion.

L'affaire **Fadiour GUEYE**¹⁰¹ dans laquelle le requérant demandait une indemnisation justifiée par l'emprise de voirie qui frappait son titre foncier en est une parfaite illustration. Le juge avait estimé, que l'emprise était régulière puisque qu'il s'agissait d'une expropriation pour cause d'utilité publique effectuée dans les normes.

Il en est de même, dans l'affaire **Yamast SCI**¹⁰² qui avait engagé la responsabilité de l'Etat du Sénégal et de la SENELEC, pour avoir installé deux pylônes servant de supports de lignes de transport d'électricité de haute tension à l'intérieur de la parcelle objet du titre foncier n° 346 /DP lui appartenant, et situé en face de l'usine SOSETRA, sur la Rte de

¹⁰¹ T.P.I. de Dakar, 10 février 1982, Fadiour GUEYE, inédit.

¹⁰² T.R.H.C.D. 4 mai 2010, Yamast SCI c/ SENELEC et Etat du Sénégal, voir annexe, inédit.

Rufisque. Alors qu'ils ne détenaient sur ledit site aucun droit réel immobilier et n'ont pas sollicité, ni obtenu l'autorisation du propriétaire pour implanter ces lignes à haute tension, encore moins la preuve de l'indemnisation en contrepartie de l'occupation et ce par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Le juge dans sa décision se borne uniquement à dire « *qu'indiscutablement l'occupation de ce site par l'emprise des lignes électriques et de leurs supports a rendu non utilisable à dire d'expert une superficie de 7.803 mètres carrés évaluée à la somme de 315.135.000 FCFA au détriment du titulaire du droit réel* » qu'il a ajouté que « *l'emprise des ouvrages sur la parcelle a manifestement empêché son propriétaire d'en user et de jouir de son droit pendant la durée de l'occupation ; qu'en l'espèce Yamast est victime d'un trouble illicite de jouissance de son bien immobilier...* ».

Dans ce cas précis, on le sait bien, il s'agit d'une atteinte portée au droit de propriété en général et plus exactement d'une emprise irrégulière, et malgré cela, le juge ne s'est pas prononcé ni sur les conditions de sa réalisation, encore moins sur son régime juridique. Mais une chose est sûre, dans cette affaire le juge a statué « *en matière commerciale* » et non pas en matière administrative. Toujours est-il que si cette tendance se confirme dans l'avenir on peut espérer un jour, que l'emprise soit régit par les règles de droit privé.

Pour l'instant, l'emprise et la voie de fait constituent des exceptions à l'application des règles du C.O.A. Toutes demandes en ces matières devra être appréciée sur la base des règles de droit privé.

L'atteinte au droit de propriété c'est-à-dire la voie de fait et l'emprise n'est pas les seuls secteurs où le droit applicable n'est pas encore définitivement fixé du fait de l'état de la jurisprudence. Il en est de même, de la gestion du domaine privé et de certains services publics.

SECTION 2 Le cas des litiges portant sur le domaine privé de l'Etat et sur certains services publics

L'administration comme n'importe quel propriétaire dispose d'un domaine qu'elle gère. Ce domaine est utilisé pour abriter des services publics ou servir à des fins patrimoniales. L'activité consistant à aménager, entretenir et utiliser les biens du domaine

privé, est considérée au Sénégal comme une activité de service public, plus précisément de service public à gestion privée. Ainsi, la gestion du domaine privé donne lieu à des contestations portant sur la responsabilité de l'administration et pose la lancinante question du droit applicable. **(A)**. En outre, la définition sénégalaise du service public a favorisé le glissement vers l'idée selon laquelle les personnes publiques sont soumises au droit administratif. A notre niveau, cette définition étroite privilégiant le critère organique, est dépassée largement aujourd'hui, où on parle de service public à gestion privée **(B)**.

PARAGRAPHE 1 **la responsabilité de l'administration du fait la gestion du domaine privé de l'Etat**

Le Code du Domaine de l'Etat distingue le domaine privé immobilier affecté ou non affecté et le domaine privé mobilier. S'agissant du domaine privé affecté, l'affectation est faite au profit des services de l'Etat ou des établissements publics par décret. Mais, c'est le domaine privé non affecté qui mérite de retenir notre attention. Il peut faire l'objet d'autorisation à titre précaire et révocable, de baux ordinaires, de baux emphytéotiques et de concession du droit de superficie. Le Code contient plusieurs références à la notion d'intérêt général dans ses dispositions relatives au domaine privé. Et pourtant, le régime juridique applicable au domaine privé est un régime mixte caractérisé par la présence de règles de droit privé et des règles exorbitantes du droit commun.

C'est pourquoi, le juge sénégalais devant cette situation applique systématiquement le droit privé aux litiges relatifs à la gestion du domaine privé. Les règles de droit privé appliquées à la responsabilité qui peut découler de sa gestion est-elle pleinement justifiée par le législateur ou par la jurisprudence **(A)** ? Cette attitude ne crée-t-elle pas une divergence jurisprudentielle **(B)** ?

A-La justification de l'application du droit privé aux litiges relatifs à la gestion du domaine privé

Aux termes de l'article 2 de la loi, portant code du domaine de l'Etat « *le domaine public et le domaine privé de l'Etat s'entendent de tous les biens et droits mobiliers et immobiliers qui appartiennent à l'Etat. Ceux de ces biens qui en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée, ne sont pas susceptibles d'appropriation privée, constituent le domaine public .Les autres biens constituent le domaine privé* ». ¹⁰³

Cette disposition reprend, à quelques termes près l'article 2 du code du domaine de l'Etat français ¹⁰⁴ dont la distinction qu'il fait entre le domaine public et le domaine privé est contestée. Dans tous les deux pays, le domaine privé est défini de façon négative par opposition au domaine public. Ainsi on peut dire qu'on a emprunté à la doctrine française l'une de ses formules classiques pour définir le domaine privé : « *font partie du domaine privé tous les biens appartenant à l'administration et qui n'entrent pas dans le domaine public* ».

Le code sénégalais du Domaine de l'Etat donne une idée peu précise de la composition du domaine privé délimité négativement. Toutefois, à côté de cette définition laconique, la loi précise que les actes intéressant les deux domaines sont des actes administratifs. ¹⁰⁵ Un arrêté ministériel résiliant le bail consenti à un particulier, sur une parcelle appartenant à l'Etat est susceptible d'un recours pour excès de pouvoir par exemple. ¹⁰⁶ Ce critère législatif qui s'inspire du code du domaine de l'Etat français est difficilement applicable, dans la mesure où il n'est pas facile de dire si a priori un bien est susceptible d'appropriation privée ou non. Se fonder sur la nature d'un bien pour savoir s'il appartient au domaine public ou non n'est pas conforme à la pratique jurisprudentielle. On le voit, la définition du domaine privé de l'Etat n'est pas chose aisée au Sénégal, le législateur se limitant à énumérer, dans son livre III de la loi, des biens entrant dans cette catégorie. Cette difficulté était prévisible car déjà dans l'exposé des motifs de la loi de 1976, il était dit à propos de la distinction entre le domaine public et le domaine privé que « *la domanialité publique est restée imprécise. Cela tient à ce que, d'une part, on englobe dans le domaine public des biens de nature très différente, d'autre part, on y voit entrer artificiellement des biens qui, en raison de leur destination, ne*

¹⁰³ Loi n°76-66 du 2 juillet 1976, JORS du 30 septembre 1976 p.1478.

¹⁰⁴ Voir, Décrets n°62-298,62-300 du 14 mars 1962.

¹⁰⁵ Article 56 du code du Domaine de l'Etat.

¹⁰⁶ C.S.5 juillet 1989, Amadou Tidiane DIAWARA, inédit.

devraient pas en dépendre mais que l'on veut ainsi, pour des motifs d'intérêts général, faire bénéficier de certains privilèges ».

Il importe de préciser que même si pour l'instant le contenu du domaine privé reste imprécis, les règles de droit privé appliquées à la responsabilité qui peut découler de sa gestion n'est pas pleinement justifiée ni par le législateur ni par la jurisprudence. Il en est ainsi, dans l'affaire **Mbaye DIOP**¹⁰⁷, affaire dans laquelle, le juge ne s'est pas efforcé de fournir les raisons pour lesquelles il a appliqué le droit privé en l'espèce. On ne pouvait dès lors s'attendre à ce qu'il justifie l'application du droit privé aux litiges relatifs à la gestion du domaine privé. Toute laisse donc pensé que cette règle est, une fois encore, une transposition de la conception française au Sénégal. Par conséquent, c'est vers le droit français qu'il faut se tourner pour expliquer la solution retenue sur cette question.¹⁰⁸

En France, l'application du droit privé est principalement due au refus de qualifier de service public la gestion du domaine privé de l'Etat. C'est pour cette raison que la jurisprudence française ne considère pas comme activité de service public la gestion du domaine privé et l'état du droit semble-t-il, n'a jamais varié sur ce point.

L'analyse de la jurisprudence française qui a été faite par le professeur René CHAPUS, montre trois hypothèses dans lesquelles le juge français oppose le service public à la gestion privée¹⁰⁹. La première oppose « *gestion du domaine privé* » et « *gestion d'un service public* ». La seconde hypothèse nie le caractère de travaux public aux travaux immobiliers exécutés dans l'intérêt du domaine privé. Enfin la troisième hypothèse refuse que les agents chargés de l'entretien ou du gardiennage de dépendances du domaine privé participent à l'exécution du service public.

A notre avis, cette justification ne paraît pas bien fondée dans la mesure où on ne peut pas dénier à la gestion du domaine privé le caractère d'un service public en faisant valoir qu'elle est une gestion privée. C'est ce qui fait que le professeur René CHAPUS a fortement remis en cause cette opposition. Ceci parce que le droit positif reconnaît aujourd'hui l'existence de nombreux services publics à gestion privé, ce qui du reste exclut l'idée qui se

¹⁰⁷ *TPI de Dakar, 5 mars 1977, Mbaye DIOP c/Etat du Sénégal, Ann. Afr. 1977, Chronique, Ch. LAPEYRE p.51.*

¹⁰⁸ *Thèse d'Alioume Badara FALL déjà citée, p.308 et suivants.*

¹⁰⁹ *Voir René CHAPUS, Droit administratif général, T.II, 3e éd. p.381.*

fonde sur le mode de gestion du domaine privé pour écarter la qualité de service public à cette gestion. Cette conception française est due au fait que l'accent était sur la finalité d'intérêt général du domaine public considéré comme non productif et situé en dehors du monde du commerce : il ne pouvait, par conséquent, faire l'objet d'une appropriation d'où sa soumission au droit administratif pour garantir son indisponibilité.

En revanche, le domaine privé était considéré comme un ensemble de biens dont l'État est propriétaire dans les mêmes conditions que les biens possédés par les particuliers. De ce fait, il pouvait en tirer des profits et revenus car ce domaine était géré uniquement dans l'intérêt privé de l'administration par opposition à l'intérêt général.

Il faut reconnaître que l'opposition traditionnelle domaine public domaine privé semble aujourd'hui bien archaïque. Le domaine privé de l'État n'est pas, contrairement à ce qu'on pourrait penser, totalement soumis au droit privé dans la mesure où on y trouve des éléments exorbitants de droit commun. Dès lors, le régime juridique du domaine privé se présente comme un régime juridique mixte comportant des éléments empruntés au droit commun et des éléments qui trouvent leur origine dans le droit public. Et il n'est plus possible aujourd'hui de soutenir l'idée selon laquelle le domaine public est un secteur improductif du fait que dans ce domaine, l'État moderne y exerce de nombreuses activités qui lui procurent beaucoup de revenus.

Finalement, un rapprochement s'est réalisé entre le domaine public et le domaine privé considérés tous deux comme générateurs de profits qui doivent être gérés dans l'intérêt général. Si un jour la jurisprudence concrétise cette idée, l'application du droit privé à la gestion du domaine privé n'aura sa raison d'être que pour des hypothèses particulières que la même jurisprudence aura à déterminer.

Au Sénégal, nous l'avons déjà précisé, la même opposition domaine public domaine privé a été consacrée par le législateur, mais à notre grande satisfaction, celui-ci a tenu compte de ce rapprochement dans la loi de 1976 portant Code du domaine de l'État. Ce qui fait que dans notre pays l'opposition trop tranchée entre le domaine public et le domaine privé en droit français a été fortement atténuée par le législateur.

Dans ces conditions, on était en droit de s'attendre à ce que la jurisprudence sénégalaise enrichisse cette originalité législative non seulement en donnant une définition précise du domaine privé, mais aussi en concrétisant davantage le rapprochement souhaité par

le législateur entre ces deux domaines, par la réduction des règles de droit privé dans la gestion du domaine privé de l'Etat. Sur ce point, la jurisprudence n'est pas encore très fournie et les décisions existantes sont loin d'aller dans ce sens. A l'avenir, il est donc préférable que le juge n'applique pas systématiquement le droit privé dès lors que le litige provient de la gestion du domaine privé. Cette attitude du juge conduit à une divergence jurisprudentielle.

B- Une divergence de jurisprudence dans la détermination du régime contentieux de la gestion du domaine privé

Lorsqu'un litige est occasionné par l'aménagement, l'entretien et l'utilisation du domaine public, le juge sénégalais le règle souvent en se contentant des moyens soulevés par les requérants. Il ne cherche pas à savoir si la base juridique invoquée est correcte ou non. Une analyse objective des différentes décisions rendues dans ce domaine nous permet de dire, qu'il applique le droit privé chaque fois que l'action du requérant est fondée sur une disposition du C.O.C.C et le droit administratif lorsqu'une disposition du C.O.A fonde la requête.

L'incertitude qui pèse sur le droit applicable donne l'impression que ce sont les plaideurs qui déterminent le droit applicable et non le juge. Pourtant, le juge dans une action en réparation formée par le locataire, victime d'un accident provoqué par l'ascenseur d'un immeuble appartenant à l'Etat¹¹⁰ a appliqué le droit privé, ce qui est d'ailleurs tout à fait normal.

Par contre des affaires présentant les mêmes faits, ont été réglées sur des bases juridiques différentes à savoir sur le fondement des dispositions du C.O.C.C ou du C.O.A.

L'affaire **Mbaye DIOP**, en est une parfaite illustration. Dans cette affaire, l'effondrement du balcon d'un immeuble dans lequel l'Etat avait logé des fonctionnaires avait fait de nombreuses victimes. Le juge a été saisi sur le fondement de l'article 118 du C.O.C.C. Le tribunal se contenta de cette disposition à défaut d'un autre texte « *prévoyant en droit sénégalais la responsabilité, du propriétaire du bâtiment* » conformément aux dispositions de l'article 1386 du Code civil français aux termes duquel « *le propriétaire d'un*

¹¹⁰ TPI de Dakar, 14 janvier 1984, Jacqueline CASTORENE, inédit.

bâtiment est responsable du dommage causé par sa ruine lorsqu'elle est arrivée par suite du défaut d'entretien ou par le vice de sa construction ».

Le juge, dans son raisonnement a démontré un vice dans la construction ou dans l'entretien en s'appuyant sur le rapport du chef de la subdivision des bâtiments de Saint Louis qui avait conclu que l'effondrement du balcon était dû à un vice de conception ou d'exécution, aggravé par l'action du sel marin et de ce fait, le bâtiment devait être désaffecté immédiatement pour éviter une catastrophe. Aucune suite n'a été donnée au dit rapport, de même que les démarches qui ont été entreprises par les occupants de l'immeuble.

Une telle décision mérite quelques observations à notre avis. D'abord, il y avait une négligence notoire dans la mesure où le rapport élaboré avant l'accident conseillait en conclusion la désaffectation du bâtiment. Et dans ce cas précis, il ya faute que le juge aurait certainement qualifiée de faute de service public dans d'autres circonstances. Nous ne comprenons pas son attitude quand il est allé chercher la cause de l'accident dans un vice de construction et condamné l'administration sur la base de l'article 118 du C.O.C.C alors que la négligence et l'abstention de l'administration n'ont pas été prises en compte dans cette affaire.

Dans l'affaire **Dame DIAGNE**¹¹¹ le même accident avait donné lieu à une solution différente de la précédente. Les victimes avaient fondée leur action sur l'article 142 du C.O.A et non sur l'article 118 du C.O.C.C. Le juge de première instance a engagé la responsabilité de l'administration sur le fondement de l'article 118 du C.O.C.C. L'affaire fut portée devant la Cour d'Appel qui se fonda sur la négligence de l'administration et engagea la responsabilité de l'Etat sur la base des dispositions du C.O.A. Cette divergence entre le juge de première instance et d'Appel ne facilite pas la détermination du régime contentieux de la gestion du domaine privé même si l'on sait que la position de la Cour d'Appel prime sur celle du juge de première instance. Il faudra s'en remettre à l'évolution de la jurisprudence pour être édifié.

L'application du droit privé touche aussi la responsabilité liée à certaines catégories de services publics.

PARAGRAPHE 2 la responsabilité liée à certaines catégories de services publics

¹¹¹ C.A. de Dakar, 14 juin 1990, Dame DIAGNE née Fatma FALL et autres, inédit.

La participation de la personne privée à la gestion d'un service public pose de sérieux problèmes juridiques notamment à propos du droit applicable aussi bien dans ses rapports avec l'administration, avec les usagers que dans ses activités. Etant une personne privée, on peut, en application du critère organique, être tenté de lui appliquer le droit privé. Mais cette logique trouve là ses limites dans la mesure où elle gère un service public au lieu et place de l'administration. De ce fait, la personne privée est soumise à un régime juridique mixte d'où la nécessité d'opérer une distinction pour relever les cas dans les quels elle est soumise au droit public et ceux où elle reste soumis au droit privé .Il en est ainsi de la responsabilité publique des activités de certaines catégories de services publics(A) mais également de la responsabilité publique des activités des établissements publics industriel et commercial(B)

A-La responsabilité publique de certaines catégories de services publics

Le service public est une activité d'intérêt général assurée soit par une personne publique soit par une personne privée. Ainsi le service public peut être défini soit organiquement soit matériellement.

Au sens organique, le service public implique une organisation, un appareil administratif. Au sens matériel, il désigne une activité, une mission ayant un caractère d'intérêt général. Au Sénégal, on semble faire valoir la conception organique. C'est ce qui résulte des dispositions de l'article 11 du C.O.A qui dispose que le service public « *est considérée comme service public toute activité d'une personne morale de droit public en vue de satisfaire un besoin l'intérêt général* »

Les modalités de gestion ont permis de dégager deux catégories de service public. Les services publics administratifs et les services publics à caractère industriel et commercial. Les premiers sont en principe gérés selon des procédés exorbitants de droit commun tandis que les secondes se caractérisent par un mode de fonctionnement proche de celui des entreprises privés.

La distinction qui peut être faite entre ces deux types de services publics se trouve dans la différence du droit applicable. Les services publics administratifs(S.P.A) sont en

principe soumis au droit administratif et les services publics à caractère industriel et commercial (S.P.I.C.) au droit privé.

En réalité, l'application du droit administratif aux SPA et du droit privé aux SPIC n'est qu'une présomption qui peut être renversée, alors que la définition sénégalaise du service public a favorisé l'application du droit administratif aux personnes publiques. A notre avis cette définition étroite, privilégiant l'élément organique a contribué à assoir la conviction du juge sénégalais. Pour analyser son raisonnement, on pourrait présenter le cheminement de sa pensée comme suit :

La présence d'une personne publique semble à elle seule justifier l'application du droit administratif. On pourrait citer des aspects de la jurisprudence relèvent cette démarche intellectuelle du juge sénégalais.

En outre, il est évident de constater que s'agissant du contentieux du service de transport par bac géré par l'Etat, le juge ne se soit pas interrogé sérieusement sur le droit applicable. Il en est ainsi dans l'affaire **Paternelle Providence**¹¹². Dans cette affaire, un camion appartenant à la CACICA, mais assuré par les compagnies d'assurances demanderesse est tombé à l'eau au cours de son embarquement sur le bac de Ziguinchor. Le juge, sans vraiment s'intéresser à la nature du service public en cause, applique le droit administratif en soutenant que le « *dommage subi par la CACICA provient d'un fonctionnement du service public exploité par l'Etat* ».

Dans une autre affaire, *Druo FERRON*¹¹³ toujours en matière de fonctionnement des bacs, le juge a suivi la même démarche. Le requérant demandait la réparation du dommage subi à la suite de la chute de sa voiture dans un fleuve du fait que le bac exploité par l'Etat n'était pas amarré. Dans son raisonnement, le juge en aucun moment ne s'est posé la question de savoir quels étaient les procédés de gestion auxquels obéissait la gestion de ce service public de transport.

C'est d'ailleurs ce qui a fait dire au Professeur Babacar KANTE que le juge sénégalais n'utilise pas de façon rigoureuse la distinction gestion publique gestion privée. Il ne cherche

¹¹² TPI de Dakar, 8 août 1969, J.A.R.T Paternelle Providence c /Etat du Sénégal, inédit.

¹¹³ TPI de Dakar, 16 mars 1965, Druo FERRON c / Etat du Sénégal, inédit.

pas toujours la nature du service, il applique directement le droit administratif dès lors que l'Etat est cause.

Toutefois, la définition du service public qui a été faite par l'article 11 du C.O.A n'empêche pas sa gestion par une personne privée. Dans la gestion d'un service public par une personne privée, le principe est celui de l'application du droit privé par le juge statuant en matière civile. Le droit privé s'applique ainsi dans tous les cas où la personne privée ne fait pas usage de ses prérogatives de puissance publique. Il en est ainsi dans le fonctionnement interne du service public de même que les rapports du gestionnaire privé avec les usagers, les fournisseurs, les biens du service qui relèvent en cas de litige de la compétence du juge judiciaire. Autrement dit, il n'appartient pas au juge statuant en matière administrative mais au juge statuant en matière civile de connaître toute action en responsabilité dirigée contre la personne privée gérant un service public. C'est ainsi qu'il a été décidé que si le dommage ne se rattache ni à l'organisation du service public, ni à l'exercice d'une prérogative de puissance publique, le juge statuant en matière civile est compétent. Ajoutons que le personnel intervenant dans la gestion du service public est dans une situation de droit privé en dehors du fonctionnaire en détachement.

Au regard de ce qui précède on peut dire que la personne privée ainsi en cause ne sera soumise au droit administratif que dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission de service public. C'est pourquoi il est indispensable à chaque fois de procéder à une analyse au cas par cas afin de découvrir le droit applicable en l'espèce. Cette difficulté est éloquemment illustrée par **Claude LECLERCQ** pour qui « *la mission de service appelle et englobe à la fois le droit administratif et le droit privé. En effet, elle ne relève pas exclusivement de l'un ou de l'autre mais de l'un ou de l'autre suivant les circonstances, les interventions, les actes envisagés...* »

La distinction entre ces deux catégories de services publics n'est pas formellement reconnue par le législateur sénégalais, il reconnaît en revanche l'existence de services publics personnalisés qualifiés d'établissements publics. Ces derniers sont des personnes morales de droit public chargés d'exécuter à la place de l'Etat, mais sous son contrôle, une ou plusieurs activités.

B-La responsabilité publique du fait des activités des établissements publics à caractère industriel et commercial

Au Sénégal, il existe trois catégories d'établissements publics : les établissements publics administratifs (E.P.A), les établissements publics à caractère industriel et commercial (E.P.I.C) et les établissements publics à caractère professionnel (E.P.P)¹¹⁴. Récemment, le législateur a créé deux nouvelles catégories d'établissements publics : les établissements publics à caractère scientifique et technologique¹¹⁵ et les établissements publics de santé¹¹⁶. Il a également créé un établissement public à statut spécial : la Caisse des Dépôt et Consignations¹¹⁷.

Il importe de signaler que la catégorie des S.P.A est en voie de disparition dans la mesure où les autorités ont envisagé leur suppression progressive.¹¹⁸

La mission du juge sénégalais est facilitée par la création et la qualification de des établissements publics par le législateur donc il n'a pas à se préoccuper de la recherche de leur nature. Précisons qu'un établissement public qualifié officiellement d'industriel et commercial peut gérer, en réalité, un service purement administratif. On parle d'établissement public « à visage inversé ». D'un autre côté, un établissement public peut gérer en même temps des activités administratives et des activités industrielles et commerciales, il sera considéré comme un établissement « à double visage ».¹¹⁹

¹¹⁴ Ex : La chambre de commerce et d'industrie, les chambres de métiers, le Conseil Sénégalais des Chargeurs (COSEC), le Bureau Sénégalais des Droits d'Auteurs (BSDA), Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD), Université Gaston Berger (UGB).

¹¹⁵ Loi n°97-13 du 26 juillet 1997.

¹¹⁶ Loi n°98-12 du 12 mars 1998.

¹¹⁷ Loi n°2006-03 du 04 février 2006, JORS 10 mars 2006, p.241.

¹¹⁸ Voir, Demba SY, *Droit Administratif*, CREDHA, déjà cité, p.226.

¹¹⁹ Voir J.MORAND-DEVILLER, *Cour de droit administratif*, 3e édition, p.437, cité par Ndeye Madjiguène F. DLAGNE dans sa thèse, déjà citée à la page 53.

Ces différentes subtilités rendent compliquer la recherche du droit applicable aux différentes activités des établissements publics. Le juge sénégalais ne tient pas compte de toutes ces subtilités, il soumet au droit privé tous les litiges dans lesquels la responsabilité extracontractuelle d'un E.P.I.C est en cause. Quelques exemples nous permettront d'illustrer son habitude.

Dans l'affaire **SOCOPAO** opposant un E.P.I.C à FOURZOLI, il s'agissait d'un camion chargé de riz appartenant à ce dernier qui était tombé à la mer à la suite d'un accident provoqué par l'accumulation de matière grasse dans l'enceinte du Port de Dakar. Le requérant a demandé réparation du préjudice subi, le juge de première instance a déclaré le Port de Dakar et la SOCOPAO, chargée de nettoyer le terre plein après l'embarquement de produits arachidières, responsables en se fondant sur les règles de droit privé.¹²⁰ Saisie en appel, la Cour d'Appel de Dakar a confirmé ce jugement en se référant à la théorie des « *rappports de droit privé* » .ainsi, il a estimé que « *le Port de Dakar se conduit à l'égard des installations portuaires comme le maître des choses, chargé de leur bonne conservation, en somme se trouve être dans la situation d'une personne publique se comportant comme une personne privée responsable de dégâts engendrés par l'ouvrage public de caractère industriel et commercial, à la suite du défaut d'entretien normal de celui-ci au préjudice des usagers* »¹²¹.

Le raisonnement du juge de la Cour d'Appel appelle quelques observations. Mis à part le recours à l'expression civiliste de « *maître de la chose* », c'est la théorie des « *rappports de droit privé* » qui a justifié dans une large mesure l'application du droit privé à l'usager même si le dommage trouve son origine dans le mauvais entretien ou fonctionnement défectueux d'un ouvrage public. Une telle solution est discutable. Les rapports de droit privé existent entre un service public industriel et commercial et ses usagers alors que dans le cas, d'espèce c'est un établissement public qui est en cause. Le juge aurait dû rechercher la nature de l'activité qui était à l'origine du dommage dans la mesure où le Port de Dakar est établissement public industriel et commercial qui peut exercer des activités administratives et l'activité ayant provoqué le dommage pouvait être à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial. Et mieux, pour justifier l'application du droit privé, le juge avait

¹²⁰ TPI de Dakar, 12 avril 1969, FOURZOLI c/Port de Dakar et SOCOPAO, inédit.

¹²¹ CA de Dakar, 30 janvier 1970, SOCOPAO Sénégal c/FOURZOLI et Port de commerce de Dakar, R.J.A.S. 1960-1974, p.111.

qualifié le Port de Dakar de « *personne publique se comportant comme une personne privée* ». Quoiqu'il en soit, le doute sur la pertinence de la solution prononcée dans cette affaire est permise et illustre à suffisance le tâtonnement du juge qui pouvait décider du droit applicable sans difficulté.

Le même type de raisonnement est remarqué dans d'autres cas. Dans une affaire mettant en cause le Régie des Chemins de Fer du Sénégal dont l'un des trains avait un véhicule bloqué sur la voie ferrée par une saillie des rails, la Cour Suprême¹²² avait considéré le conducteur de la voiture comme un usager de la Régie des Chemins de Fer et avait appliqué le droit privé. Cette solution est très critiquable du fait qu'en réalité, le propriétaire du véhicule était un usager de la voie ferrée qui est un ouvrage public et non un de l'établissement chargé de gérer le service public du transport ferroviaire. Par ailleurs, l'accident n'était pas imputable à un moyen de transport au sens de l'article 147 du C.O.A. L'accident était plutôt dû à un mauvais fonctionnement d'un ouvrage public. L'application du droit administratif dans ces conditions nous paraissait plus logique.

En somme, on constatera que le droit privé a été appliqué dans des cas où il n'aurait pas dû en être ainsi.

¹²² CS, 30 juillet 1969, Régie des Chemins de Fer du Sénégal c/ROSSANI et Veuve MAURANDI.

SECONDE PARTIE/ LES CONSEQUENCES DE L'APPLICATION DU DROIT PRIVE DANS LES LITIGES METTANT EN CAUSE L'ADMINISTRATION

Deux principales conséquences peuvent être retenues : la première c'est l'application du droit privé à toutes les activités de l'administration qui ne sont pas par nature administratives. Il s'agit des activités qui ne poursuivent pas la satisfaction de l'intérêt général ou qui n'utilisent pas de prérogatives de puissances publiques. La seconde c'est que le droit privé appliqué à l'administration sera un droit dénaturé que certains appellent « *droit privé administratif* ».

Les conséquences sur la détermination de la matière administrative et sur la procédure applicable (**chap. I**), mais également les conséquences sur le champ d'application du droit administratif et sur l'exécution des décisions (**chap. II**) vont nous servir d'aiguillon dans cette partie.

CHAPITRE I les conséquences sur la détermination de la matière administrative et sur la procédure applicable

Libéré des exigences, des questions de recherche de procédure de compétences, le juge du tribunal régional une fois saisi, décide de la règle applicable. C'est l'opinion du Professeur Kanté quand il pose que « *le juge judiciaire pourrait être à mesure de définir les principes du droit administratif et les modalités techniques de sa concrétisation.* »¹²³

Pour y arriver il lui faudra prendre la mesure de ses responsabilités et de ne pas se prendre comme un simple élément de système dont le rôle est d'appliquer les lois, les textes car le droit est une donnée sociale et doit remplir une fonction sociale. C'est pourquoi quand il applique le droit privé à l'administration cela engendre des conséquences sur la détermination de la matière administrative (**Sect1**) mais également sur la procédure applicable(**Sect2**).

SECTION I Sur la détermination de la matière administrative

La notion de matière administrative ne désigne pas en droit sénégalais l'ensemble du contentieux administratif, mais seulement la partie de ce contentieux soumise à la procédure des articles 729 et suivant du Code de Procédure Civile. C'est pourquoi, on ne parle pas de matière administrative lorsqu'il s'agit du recours pour excès de pouvoir, du recours en interprétation et en appréciation de la légalité. Le seul texte qui vise et régit la matière administrative c'est l'intitulé du titre I du livre III du Code de Procédure Civile. Pourtant cette notion ne fait pour autant l'objet aucune définition. Elle peut s'entendre de deux manières : dans un sens large elle englobe l'ensemble des litiges mettant en cause une personne publique, c'est la conception organique(B) ; dans un sens plus restreint, elle soulève des problèmes spécifiques du droit administratif ; c'est la conception matérielle(A).

PARAGRAPHE I La conception matérielle de la matière administrative

Définie par LAFERRIERE comme étant « *l'ensemble des réclamations fondées sur un droit ou sur la loi et, qui ont pour objet soit un acte de puissance public déferé à la juridiction administrative par une disposition de la loi générale ou spéciale* », la conception matérielle de la matière administrative tient compte de la nature du litige et concerne tous les actes de puissance publique.

Malgré le système de l'unité de juridiction en vigueur au Sénégal, cette conception y a été transposée et le juge, pendant plusieurs années, et de façon quasi-permanente s'est référé à cette conception. De ce fait, la consécration de la conception matérielle par le juge sénégalais(A) permet d'exclure de la matière administrative des litiges soumis au droit privé(B).

A-La consécration de la conception matérielle par le juge sénégalais

C'est dans l'affaire **Abdourahmane Ndoye**¹²⁴ que le juge sénégalais a consacré pour la première fois la conception matérielle de la matière administrative. Les faits en l'espèce ayant conduit le juge à privilégier cette conception méritent d'être rappelés. La demoiselle Rokhya NDOYE, fille du requérant, élève à l'école primaire de Ouakam 2 fut « *grièvement blessée au poignet droit par le bris d'un carreau de la porte la salle de classe dans laquelle elle venait de déposer son cartable, et d'où elle sortait pour aller dans la cour en attendant l'heure de la reprise des classes* ». Le requérant, agissant au nom et pour le compte de sa fille avait introduit une demande en réparation fondée sur un seul moyen divisé en deux branches. La première branche était basée sur l'article 146 du C.O.A relatif à la responsabilité de l'Etat du fait des membres de l'enseignement public. La seconde branche de la requête était fondée sur la responsabilité de l'Etat pour mauvais entretien d'un bâtiment public en visant l'article 137 du C.O.C.C.

La première branche de la requête fut rejetée par le juge qui estimait que la faute de surveillance d'un membre de l'enseignement public n'a pas été prouvée.

Pour la seconde branche, qui permet de préciser la notion de matière administrative adoptée, le juge dans son raisonnement estime que « *tant en ce qui concerne le mauvais entretien des bâtiments que l'organisation défectueux du service* » soutenu par le demandeur, « *que la responsabilité de l'Etat ne peut être recherchée qu'au titre du contentieux administratif* ».

Il est clair que dans ces deux cas, c'est les règles du droit administratif qui permettaient de résoudre le litige. Et que cette décision du juge établit un rapport entre le droit applicable et la procédure à suivre. C'est pourquoi l'action du demandeur dans cette affaire a été précédée d'une demande administrative préalable.

D'autres décisions viennent confirmer cette jurisprudence. Il en est ainsi, de l'affaire **Samba Douckel KA**¹²⁵ qui avait été blessé par un engin explosif sur un terrain qui servait de

¹²⁴ T.P.L.de Dakar, 23 mai 1970, Abdourahmane NDOYE c/Etat du Sénégal, déjà cité.

champ de tir aux armées française et sénégalaise. Il avait saisi le juge selon la procédure civile en se fondant sur l'article 137 du C.O.C.C. Dans sa décision, le juge avait écarté l'application des dispositions de l'article 137 du C.O.C.C au motif qu'il s'agissait d'un fonctionnement défectueux du service public et par conséquent, le litige relevait de la matière administrative.

Il en est également ainsi dans l'affaire **Société Bernabé**²⁶ où un officier de l'armée détournait à son profit des marchandises livrées à l'Etat. Le requérant a engagé la responsabilité de l'Etat sur le fondement des dispositions de l'article 137 du C.O.C.C. Le juge déclara que « *l'action intentée contre l'Etat à la suite d'un abus d'autorité commis par un agent public ne pouvait relever que des dispositions du C.O.A* ». Le litige appartenait donc à la matière administrative et non à la matière civile.

La Cour d'Appel s'est aussi inscrite dans cette logique jurisprudentielle dans les affaires **Mor TALL** et **Héritiers Abdou LO**.

Dans l'affaire **Mor TALL**, le premier juge avait considéré qu'un litige né d'un accident causé par l'explosion d'un obus sur un terrain vague comme relevant de la matière civile¹²⁷. Il avait assimilé l'obus à la chose dont il question à l'article 137 du C.O.C.C. La cour d'Appel quant à elle s'était placée sur le terrain du fonctionnement défectueux du service public dans la mesure où, l'administration aurait dû détruire les obus placés dans endroits publics ou interdire l'accès de tels endroits.

De même dans l'affaire **Héritiers Abdou LO**, le premier juge a déclaré l'Etat responsable sur le fondement des articles 118, 119 et 137 du C.O.C.C à l'issue d'une motivation peu convaincante due certainement à la complexité des faits en l'espèce. Abdou LO refusait de d'obtempérer et rebroussait chemin en direction de la Gambie malgré les sommations d'usage des douaniers qui le soupçonnaient de contrebande. Ces derniers tirèrent sur le véhicule en visant les pneus. La voiture déséquilibrée, se renversait après avoir fait plusieurs tonneaux. Abdou Lo, propriétaire de la camionnette devait décéder à la suite de cet accident et non en raison du tir nourri des douaniers. La Cour d'Appel avait jugé que « *le préjudice causé aux demandeurs résulte d'une action de police des douaniers en service commandé* » et « *qu'ainsi donc, ne s'agissant pas d'un dommage causé par un véhicule*

¹²⁵ T.P.I de Dakar, 9 mai 1984, Samba Douckel KA, inédit.

²⁶ T.P.I de Dakar, 17 mai 1969, Société Bernabé c/Etat du Sénégal, inédit.

¹²⁷ T.P.I de Thiès, 4 mai 1976, Mor TALLA et autres, Ann.Afr.1977, p.28, obs. CHILLAPEYRE.

administratif ; réparable selon les principes de droit commun en vertu de l'article 147 du C.O.A.» Mais, d'une action « *qui ne saurait prospérer que sur le fondement de la responsabilité de la puissance publique telle que définie par les articles 142 et 145 du C.O.A. ».*¹²⁸

Ces quelques exemples jurisprudentiels donnent une idée des problèmes que peut poser la définition matérielle de la matière administrative. Cette dernière exclue de la matière administrative l'ensemble des litiges soumis au droit privé.

B-L'exclusion de la matière administrative des litiges soumis au droit privé

A travers cette conception, le juge limite fortement le plein contentieux administratif, dans la mesure où beaucoup de pans du droit administratif risquent d'échapper à l'exigence de cette discipline. Le juge sénégalais, a tendance à soumettre un nombre important de litiges au droit privé, sans chercher à vérifier s'il y a des questions de droit public. Il en est ainsi, dans le domaine contractuel et extra contractuel.

D'une part, dans le domaine contractuel, le C.O.A. distingue trois types de contrats : les contrats de l'administration soumis aux règles de droit privé conformément au C.O.C.C.¹²⁹, les contrats de droit privé dans lesquels les personnes publiques se placent volontairement sous l'empire du droit privé¹³⁰ et les contrats spéciaux conclus par des personnes publiques en raison des nécessités du service public et du but d'intérêt général¹³¹. L'administration conclut donc des contrats de droit privé, régis par le C.O.C.C., mais peut également conclure des contrats administratifs soumis au C.O.A. Les dispositions du Code du travail soumettent également les contrats liant l'administration aux agents non fonctionnaires au droit privé. Il en est également, des contrats portant sur la gestion privée de

¹²⁸ CA, 18 février 1983, Héritiers Abdou LO, Revue EDJA, juillet août 1984, p.12

¹²⁹ Article 1^{er} du C.O.A.

¹³⁰ Article 2 du C.O.A.

¹³¹ Article 3 du C.O.A.

domaine privé de l'Etat. Tous ses contrats conclus par l'administration, sont exclus de la matière administrative. Ils relèvent de la matière civile.

D'autre part, dans le domaine extracontractuel, les questions telles que la responsabilité du fait des dommages causés par les véhicules administratifs, la responsabilité du fait des dommages causés par les membres de l'enseignement public, la responsabilité du fait des activités des établissements publics industriels et commerciaux, les atteintes au droit de propriété ou à une liberté fondamentale ne relèvent pas de la matière administrative.

En dehors de cette limitation de la notion de matière administrative, le juge éprouve parfois des difficultés pour déterminer la nature de certains contrats. Le jugement Société des Laboratoires Aron¹³² où le juge a écarté le qualificatif de contrat administratif estimant que celui-ci « *ne peut résulter que d'une disposition expresse de la loi* » en est une parfaite illustration. Cette mauvaise interprétation de la loi par le juge doublée d'une conception de la matière administrative très restrictive, réduit la possibilité d'application du droit administratif.

C'est pourquoi, une seconde conception de la matière administrative est envisageable. Elle a été utilisée par le juge plusieurs fois : il s'agit de la conception organique.

PARAGRAPHE2 La conception organique de la matière administrative

La conception organique ou conception large de la matière administrative renvoi à l'ensemble des litiges, mettant en cause une personne morale de droit public tel que l'Etat, collectivités locales ou Etablissements publics. Cette conception de la matière administrative a été utilisée par le juge sénégalais et gagne de plus en plus du terrain du fait de sa simplicité. Elle a le mérite de soumettre à la procédure administrative beaucoup de litiges relevant du droit privé(A) et aurait créé du coup une confusion entre le contentieux administratif et le contentieux civil(B).

¹³²T.P.L.de Dakar ?4 juillet 1984. Société des Laboratoires Aron /Etat du Sénégal. inédit.

A-Une conception large de la matière administrative

La place accordée à la conception organique, dans la détermination de la matière administrative par le juge sénégalais, est attestée par un certain nombre de décisions. Les affaires Dieynaba DIALLO et TDI CASSALA permettent d'illustrer cette nouvelle tendance. Si dans la première affaire, le juge ouvre une brèche quant à la conception organique de la matière administrative, sa prise de position est sans équivoque dans la seconde affaire.¹³³

Dans l'affaire **Dieynaba DIALLO**, l'Etat avait procédé à la démolition de certains immeubles, suite à un décret d'utilité public. L'immeuble de la requérante a été détruit alors qu'il, n'était pas visé par le décret d'expropriation. La dame intente une action en responsabilité contre l'Etat en se fondant sur la voie de fait. Elle estime, que le contentieux *« est soumis au droit privé lorsque la mesure litigieuse porte atteinte à une liberté fondamentale ou à un droit de propriété »*.

Le juge dans sa décision précise que *« la notion de matière administrative rendant impératif le recours administratif hiérarchique s'entend non pas seulement des litiges dans lesquels le droit applicable quant au fond est le droit administratif, mais encore et surtout de l'ensemble des litiges dans lesquels une personne publique est partie »*. Il résulte clairement de cette décision que la notion de matière administrative est aussi entendue au sens organique, sans pour autant écarter, par ailleurs, la conception matérielle.

Dans l'affaire **TDI CASSALA**¹³⁴, le juge de la Cour d'Appel a confirmé une décision du tribunal régional de Dakar tout en précisant la conception organique de la matière administrative. L'Etat a passé un contrat de droit privé avec la société TDI CASSALA, mais une difficulté s'étant posée en cours d'exécution, la Société intente une action en justice sans respecter la procédure de l'article 729 du CPC. Le juge dans sa décision déclare que l'article 729 est applicable *« aux litiges auxquels l'Etat est partie même lorsqu'ils, relèvent du droit*

¹³³ Moustapha N'GAIDE, « la notion de matière administrative : évolution de la jurisprudence sénégalaise », R.A.S.D.P., n°5, 6, 7, 8, 1997-1998, p.43.

¹³⁴ CA de Dakar, 29 avril 1993, TDI CASSALA c/Etat du Sénégal, inédit.

privé ; que du reste l'inclusion de ces textes à caractère administratif dans le droit positif sénégalais de la procédure civile est édifiant ».

On peut dire que si dans la première affaire, une allusion a été faite à la conception matérielle, il en est pas le cas dans la seconde affaire, dans laquelle quelque soit le « *droit substantiel applicable* » dans un contentieux mettant en cause l'Etat l'article 729 s'impose sous peine d'irrecevabilité.

Toutefois, il importe de signaler que malgré sa simplicité, la conception organique crée une confusion partielle entre le contentieux administratif et le contentieux civil.

B-Une confusion entre le contentieux administratif et le contentieux civil

L'une des difficultés majeures que peut créer la conception organique de la matière administrative est sans nul doute la confusion entre le contentieux administratif et le contentieux civil. En effet, le critère organique soumet tout les litiges dans lesquels l'administration est partie à la matière administrative. Il en est ainsi, dans la décision rendue par Tribunal Régional de Ziguinchor qui avait déclaré l'action de la l'Entreprise Sadio irrecevable pour non respect de la procédure de l'article 729 du CPC, alors que le litige relevait de la matière civile et non administrative.¹³⁵ Pourtant, la séparation entre le contentieux administratif et le contentieux civil est une nécessité dans le système juridictionnel sénégalais.

Mieux, le juge de la mise en état du Tribunal Régional de Thiès est allé plus loin en rendant une ordonnance contestable. Il a exigé, le respect de la procédure de l'article 729 du CPC en matière d'accident causé par un véhicule administratif, alors que ce contentieux, relève selon le législateur de la matière civile.¹³⁶ L'adoption de cette conception organique semble répondre à une volonté de protéger l'administration. Egalement, à travers cette

¹³⁵T.R de Ziguinchor, 10 novembre 2008, n°605 Entreprise Radio c/Etat du Sénégal, voir annexes, inédit.

¹³⁶Ordonnance n°07.2009 du 19 février 2009 rendue par le juge de la mise en état auprès le T.R.de Thiès, Les Héritiers de Mamadou SOW c/Etat du Sénégal, voir annexes, inédit.

conception on oublie que le droit de l'administration ne se confond pas avec le droit administratif. Le droit de l'administration est l'ensemble des règles de droit public et de droit privé qui s'applique à l'administration. Cette définition, donne une vue plus ou moins concrète de la nature du régime auquel est soumise l'administration. Dans la réalité, on note l'existence d'une dualité du régime juridique de l'administration. C'est à dire qu'il existe des règles juridiques de droit commun à l'administration.

Quant au droit administratif c'est l'ensemble des règles spécifiques exorbitantes de droit commun qui s'applique à l'administration. Cette définition, a le mérite de mettre l'accent sur l'originalité des règles applicables à l'administration, sur le contenu de la distinction droit public droit privé et également sur la dualité de juridiction.

Cette distinction, entre le droit de l'administration et le droit administratif permet de se rendre compte que l'administration n'est pas soumise dans toutes ses activités à un droit spécial. Et la procédure de l'article 729 CPC ne doit être respectée qu'en matière administrative. En tout cas, c'est ce qui résulte de l'intitulé du titre I du livre III du Code de Procédure Civile.

En somme, il nous semble que le juge avait l'occasion dans les affaires Dieynaba DIALLO, TDI CASSALA et autres, d'assurer la spécificité des actions engagées contre l'Etat, sans recourir à la procédure prévue en matière administrative.

SECTION2 Sur la procédure contentieuse applicable

Le principe est que tous les litiges sont soumis aux règles de procédure civile. Il existe toutefois, des exceptions dès lors qu'un litige porte sur la matière administrative. Ces exceptions sont aménagées aux termes des articles 729 et suivants du décret du **30 juillet 1964** portant code de procédure civile. Il résulte des dispositions de l'article 729 du CPC que *«toute action en justice doit être précédée d'une demande préalable à autorités administratives désigné pour le savoir l'assignation aux termes de l'article 39 du CPC. Le silence gardé plus de quatre mois l'autorité administrative saisie, vaut décision de rejet.*

L'assignation doit à peine d'irrecevabilité, être servie dans le délai de deux mois qui suit soit l'avis donné de la décision de l'administration, soit l'expiration du délai de quatre mois, valant décision implicite de rejet ... ».

Cette disposition exige deux conditions : la règle de la demande administrative préalable(A) et le respect d'un délai de deux mois(B).

PARAGRAPHE I La règle de la demande administrative préalable

La règle de la décision préalable signifie que si un administré veut intenter une action contre l'administration, il doit d'abord provoquer de la part de celle-ci une décision refusant de lui faire droit. Autrement dit, l'administré doit introduire un recours et l'administration doit répondre. Elle peut répondre par une décision administrative explicite ou implicite. Préalablement à la saisine du juge, le contentieux doit être lié c'est-à-dire rendu effectif par une décision administrative. Toute requête qui n'est pas dirigée contre une décision est irrecevable, faute de liaison du contentieux.

On peut soutenir que la règle de la décision préalable présente les avantages suivants : d'abord elle protège l'administration qui ne peut être traduite en justice avant d'avoir pris elle-même position sur la question litigieuse ; ensuite elle protège les justiciables en les empêchant de former des recours superflus, qui discuteraient de questions ne se posant pas ou de points sur lesquels l'autorité administrative est disposée à leur donner satisfaction ; enfin elle facilite la tâche du juge puisque, en raison de l'obligation où se trouve le requérant d'attaquer une décision, le débat contentieux est limité au contenu de cette décision qui précise le litige à trancher et en détermine l'étendue.

Cette règle pose la question du caractère d'ordre public de l'article 729 du CPC qui se caractérise dans la pratique par une contrariété de jurisprudences.

Le Sénégal a opté à partir de 1960 pour un système d'unité de juridiction en s'inspirant du système marocain. Par la même occasion, il se détache du système de la dualité juridictionnelle. C'est ainsi, qu'une partie du contentieux administratif, le contentieux de pleine juridiction, appelé aussi plein contentieux fait l'objet d'une procédure spéciale prévue par les articles 729 et suivants du Code de Procédure Civile. Le doyen **BOCKEL** trouve « *cette règle inopportune en ce qu'elle réintroduit une scission se manifestant par une particularité de procédure sanctionnée par une irrecevabilité* ». Pour lui, cette règle est

contraire à l'esprit du système. Pour le doyen **ODENT** « *une bonne administration de la justice passe par le respect du maquis de la procédure parsemé de choses chausse et de traquenard et des fins de non-recevoir qui apparaissent comme des pièges imaginées par les technocrates du formalisme pour tromper les plaideurs de bonne foi* ».

A un moment donné, la question s'est posée de savoir si les règles de procédure prévues à l'article 729 du CPC avaient un caractère d'ordre public. Autrement dit, si le juge pouvait les soulever d'office. La question s'est posée parce que la jurisprudence n'avait pas une position claire, sur cette question. Dans certaines décisions, le juge ne soulève pas la question de l'obligation de respecter la règle du recours préalable dès lors que l'administration n'a fait aucune observation.¹³⁷ Alors que dans d'autres décisions, le juge soulève d'office le problème du respect des règles de procédure.¹³⁸ Dans une troisième affaire, le juge a accepté la recevabilité d'une action en responsabilité fondée sur le droit privé mais introduite en application des dispositions de l'article 729 du CPC.¹³⁹

La Cour Suprême dans l'affaire **Demba Baydi GAYE**¹⁴⁰ a tenté d'harmoniser cette jurisprudence en excluant de la procédure de l'article 729 du CPC les litiges régis par le droit privé.

Finalement c'est dans une décision de la Cour d'Appel que le juge a estimé que l'action engagée contre l'Etat devant le tribunal de première instance de Kaolack devait être suivie d'une demande adressée à l'autorité administrative. Cette règle précise le juge, est « *d'ordre public et doit être soulevée d'office* ». ¹⁴¹ Cet arrêt de la Cour d'Appel semble régler définitivement la question du caractère d'ordre public de la procédure en plein contentieux.

Pourtant, l'affirmation du caractère d'ordre public de la procédure spéciale par la Cour d'Appel ne semble pas pour autant, avoir mis fin aux hésitations du juge. La raison est à chercher dans l'absence de continuité constatée dans l'évolution jurisprudentielle. Après avoir rendu une solution consacrant le caractère d'ordre public, le juge d'appel dans une décision

¹³⁷ TD de Dakar, 1^{er} mars 1969, **Sékou BADIO**, *Ann.Afr.* 1973, p232 obs. A. BOCKEL.

¹³⁸ T.P.I. de Dakar, 23 mai 1970, **Abdourahmane NDOYE c /Etat du Sénégal**, déjà cité.

¹³⁹ TD de Dakar, 28 novembre 1970, **Babacar GUEYE**, *Ann.Afr.* 1973, p243 obs. A. BOCKEL, déjà cité.

¹⁴⁰ CS, 18 mars 1980, **Demba Baydi GAYE**, *RIPAS* n°9 p.37.

¹⁴¹ CA, 18 février 1983, **Héritiers Abdou LO**, *Revue EDJA*, juillet août 1984, p.12, déjà cité.

ultérieure a adopté une position contraire.¹⁴²Toujours est-il qu'il semble difficile de justifier, autrement que par l'absence de continuité de jurisprudence, le fait pour une même juridiction d'affirmer expressément le caractère d'ordre public d'une règle de procédure dans une première décision et de ne pas en tirer toutes les conséquences dans une seconde décision.

Le Conseil d'Etat avait peut être l'occasion dans l'affaire **Kamal BADREDINE** de se prononcer sur le caractère d'ordre public ou non du recours administratif préalable. Les faits de l'espèce méritent un rappel. A la suite d'une vérification fiscale, le sieur BADREDINE avait fait l'objet d'un redressement fiscal en matière d'impôt sur le revenu et en matière de TVA. Une procédure administrative pour le recouvrement des droits a été menée contre lui par l'administration fiscale. Le sieur BADREDINE, non satisfait de la position de l'administration fiscale porta l'affaire devant le TRHCD qui lui donna raison.¹⁴³ L'administration fiscale fit appel de cette décision devant la Cour d'Appel. Comme en première instance, cette seconde juridiction donna, encore une fois, raison au sieur BADREDINE en confirmant le jugement.¹⁴⁴L'administration fiscale s'est par la suite pourvue en cassation devant le Conseil d'Etat pour solliciter la cassation de l'arrêt rendu par la Cour d'Appel. Devant le Conseil d'Etat, L'administration fiscale avait soulevé pour la première fois, le non respect par le sieur BADREDINE du recours administratif préalable et obligatoire conformément aux dispositions des articles 729 et 735 du CPC. Le Conseil d'Etat a rejeté le moyen tiré de la violation des dispositions sus visées au motif « *qu'il n'a jamais été soulevé ni devant le premier juge ni devant la Cour d'Appel* ».Autrement dit, la procédure de l'article 729 du CPC n'est pas d'ordre public pour le Conseil d'Etat.

Une telle position est critiquable si on considère que le recours administratif est d'ordre public. Pourtant, une belle occasion était offerte au Conseil d'Etat dans cette affaire pour se prononcer sur le caractère d'ordre public ou non du recours administratif préalable. Notons, que cette question n'est pas encore tranchée par la jurisprudence.

Aujourd'hui, les juges sont partagés sur cette question et il est important que la Cour Suprême s'y prononce définitivement. Si l'on considère le recours administratif comme d'ordre public, rien ne s'opposerait à ce qu'il soit soulevé pour la première fois devant le Conseil d'Etat dans

¹⁴²CA de Dakar, 7 avril 1989, Etudiants de l'UCAD c/Etat du Sénégal, inédit.

¹⁴³ TRHCD, 31 mars 2005, Kamil BADREDINE c/Le DGID, inédit.

¹⁴⁴ CA de Dakar, 22 janvier 2005, Kamil BADREDINE c/Le DGID, inédit

la mesure où un recours qualifié d'ordre public peut être soulevé à n'importe quel moment de la procédure. Peut être, l'intervention d'autres décisions pourrait aider à y voir plus clair.

Le domaine de la matière administrative au Sénégal est très fertile, mais les hésitations du juge conduisent à s'interroger sur certaines contradictions, lesquelles risquent de ne permettre de bénéficier ni des avantages de la conception organique ni de ceux de la conception matérielle.¹⁴⁵

Paragraphe2 L'introduction du recours contentieux dans le délai de deux mois

Au Sénégal, le recours de plein contentieux fait l'objet d'une procédure spéciale en matière administrative. Cette procédure résulte clairement des dispositions de l'article 729 et suivants du CPC. L'article 729 qui est le plus important dispose en son alinéa 2 que «*L'assignation doit à peine d'irrecevabilité, être servie dans le délai de deux mois qui suit soit l'avis donné de la décision de l'administration, soit l'expiration du délai de quatre mois, valant décision implicite de rejet. Cette assignation doit à peine de nullité, viser la réponse implicite ou explicite donnée par l'administration à la demande préalable*». Cette disposition pose deux conditions fondamentales à savoir le point de départ du délai (A) et le contenu de l'assignation(B). La violation de ces deux conditions exigées par l'article 729 du CPC est sanctionnée par le rejet du recours contentieux soit pour irrecevabilité, soit pour forclusion.

A- Le point de départ du délai

Un administré estime avoir subi un préjudice du fait de l'administration et il souhaite en obtenir réparation. Avant de saisir le juge d'un recours de plein contentieux, il doit, au préalable, demander réparation à l'administration. Par une décision implicite ou explicite, l'administration se prononcera sur cette demande. Si cette décision ne satisfait pas

¹⁴⁵ Moustapha N'GAIDE, « la notion de matière administrative : évolution de la jurisprudence sénégalaise » R.A.S.D.P., n°5,6, 7,8, 1997-1998, p.36, déjà cité.

l'administré, celui-ci pourra enfin saisir le juge en principe, dans un délai de deux mois. On dit que par sa décision l'administration a lié le contentieux, c'est-à-dire qu'elle a rendu le litige effectif. La décision déferée au juge peut être explicite ou implicite, verbale ou écrite, négative ou positive. Pour éviter que l'administration ne paralyse l'action des plaideurs en oubliant de répondre aux demandes, il a été mis en place le concept de décision implicite de rejet. Selon cette théorie, lorsque pendant une période de quatre mois l'administration ne répond pas expressément à l'administré on considère qu'elle a répondu négativement à la demande. Le silence gardé pendant quatre mois vaut décision de rejet.¹⁴⁶

La demande administrative préalable correspond à une instance obligatoire destinée à permettre à l'administration de donner satisfaction au requérant, ou d'aboutir à une conciliation en évitant le procès.

L'existence d'un délai correspond à la volonté d'assurer la stabilité des situations de droit découlant des décisions de l'administration. Il s'agit donc d'éviter les troubles qui résulteraient de l'absence de sécurité juridique.

Au départ, c'est la jurisprudence qui a instauré la règle du délai. Par la suite de nombreux textes sont intervenus. A l'heure actuelle c'est l'article 729 alinéa 2 du CPC qui dispose que «*L'assignation doit à peine d'irrecevabilité, être servie dans le délai de deux mois qui suit soit l'avis donné de la décision de l'administration, soit l'expiration du délai de quatre mois, valant décision implicite de rejet*».

Rappelons qu'en droit administratif, il existe un délai général à l'expiration duquel le recours ne peut plus être formé. Ce délai est de deux mois et le requérant est forclos s'il intente son action au-delà des deux mois.

Ici, le délai commence à courir à partir de la réponse expresse sur le recours administratif, ou à l'expiration de la période de quatre mois en cas de réponse implicite. Le requérant, dans ce cas, est tenu par un bref délai de deux mois pour former son action en justice. Passé ce délai, il est forclos et l'action est irrecevable. Le calcul se fait comme en matière de recours pour excès de pouvoir, il s'agit d'un délai franc. Ce qui signifie qu'il se calcule de quantième à quantième et que le premier jour, le «*dies a quo* » ne compte pas et que le dernier jour, le «*dies ad quem* » non plus.

¹⁴⁶ T.R.H.C.D. 16 février 2010, La Coopération d'Habitant des I.C.S c/Etat du Sénégal, la SNELEC et le président de la délégation spéciale de la Communauté rurale de Sangalkam, inédit.

Ainsi, pour une réponse de l'administration intervenue le 29 septembre le délai commence à courir le 30 septembre à zéro heure et expire le 30 novembre à 24 heures. Si ce dernier jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié le recours est possible jusqu'à la fin du premier jour ouvrable suivant. S'il s'agit d'une réponse implicite, le délai de deux mois commence à courir après le délai de quatre mois dans lequel l'administration s'est abstenue de répondre.

Il importe de signaler que cette obligation de délai ne joue qu'à partir du moment où le requérant a décidé de sa propre initiative de former une demande administrative préalable. Celle-ci n'est pas enfermée dans un délai aussi court comme le pense certains. Elle doit être introduite dans le délai de prescription applicable aux personnes publiques à savoir la déchéance quadriennale opposable aux créanciers de l'Etat conformément à l'article 52 de la directive n°5/97/CM/UEMOA. Il résulte de cette disposition que « *sont prescrites au profit de l'Etat et de tous organisme public doté d'un comptable public, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis* ». ¹⁴⁷ Si tel n'est pas le cas, il y aura prescription et extinction du droit à réparation. ¹⁴⁸ Ainsi à la suite d'un accident, causé par un véhicule appartenant à l'administration en septembre 2011, la victime a jusqu'en septembre 2015 pour introduire son action en réparation. Autrement dit, si la victime veut être dédommée par l'administration, il faut qu'elle introduise son action dans le délai de quatre ans correspondant au délai de prescription de la dette publique.

B- Le contenu de l'assignation

Le juge du Tribunal Régional, n'est pas saisi par une requête unilatérale provenant du demandeur comme c'est le cas en matière de recours pour excès de pouvoir, mais par assignation. Cette obligation s'impose également à l'administration demanderesse et répond aux règles générales. L'article 32 du CPC précise « *les instances en matière civile et commerciale sont introduites par assignation sauf comparution volontaire* ». Devant cette

¹⁴⁷ T.R.H.C.D. 4 décembre 2007, SCI NIOMRE c/Etat du Sénégal, voir annexes, inédit.

¹⁴⁸ Charles FOURRIER, Finances Publiques du Sénégal, p.301 et s.

juridiction. l'article 33 du CPC a réglementé l'assignation sans pour autant la définir. C'est vers l'article 55 du NCPC français qu'il faut recourir pour définir l'assignation. Cet article dispose que « *l'assignation est l'acte d'huissier de justice par lequel le demandeur cite son adversaire à comparaître devant le juge* ». Il appartient donc au demandeur d'assigner l'administration par exploit d'huissier. Toutefois, cette assignation pour être valable doit contenir un certain nombre de mentions. C'est qui résulte des dispositions de l'article 729 du CPC, qui dispose que « *Elle doit, à peine de nullité, viser la réponse implicite ou explicite donné par l'administration à la demande préalable. Si c'est l'administration qui est demandresse, l'assignation est délivrée à la requête du ministère compétant ou à celle des autorités visées à l'article 39* ». A la lumière de cette disposition, l'assignation, contient à peine de nullité, outre les mentions prévues par l'article 821 du CPC :

- l'indication de la juridiction devant laquelle la demande est portée, la date et l'heure d'audience.
- l'objet de la demande avec un exposé des moyens en fait et en droit.
- l'indication des pièces sur lesquelles la demande est fondée, ces pièces étant énumérées sur un bordereau qui lui est annexé.
- l'indication que, faute pour le défendeur de comparaître, il s'expose à ce qu'un jugement soit rendu contre lui sur les seuls éléments fournis par son adversaire.
- mais et surtout, l'assignation doit viser la réponse implicite ou explicite donnée par l'administration.

Le recours au ministère d'un avocat n'est pas imposé, pour aucune des parties. La personne publique est valablement représentée par un agent ayant reçu délégation de la personne compétente. Celle-ci à qui doit être servie l'assignation, est précisée par l'article 39 du CPC. L'Etat étant une fiction juridique, il faudrait bien le personnaliser et conférer à une autorité compétente la capacité de le représenter. C'est le rôle des autorités habilitées à répondre devant la justice pour son compte. L'Agence Judiciaire de l'Etat incarne en grande partie ce rôle en recevant presque tous les exploits tendant à attirer devant la justice l'Etat ou l'un des ses démembrements et tous les recours préalables. Ce dernier aussi a la capacité d'assigner pour le compte de l'Etat. L'AJE tire cette compétence du décret n°1216 -70 du 07 novembre 1970. Mais exceptionnellement, il existe d'autres structures publiques qui peuvent

aussi représenter l'Etat devant la justice. C'est le cas par exemple de l'administration fiscale, de l'administration douanière, des sociétés nationales, des établissements publics etc. Avant la décision de la Cour Suprême intervenue en 2006 sur la représentation de l'Etat en justice, il y avait une confusion. La haute juridiction a annulé un arrêt de la Cour d'Appel qui estimait que *« l'Etat du Sénégal n'indique pas les dispositions légales ou réglementaires qui édictent que l'Etat doit être assigné en la personne du Directeur Général des Impôts et Domaines, en matière de contentieux domanial, qu'en revanche, aux termes des articles 39 et 729 du CPC, l'Etat doit être assigné en la personne de l'Agence judiciaire de l'Etat qui est également compétent pour recevoir les recours préalable »*.¹⁴⁹ La Cour de Cassation pour annuler cette décision a visé les dispositions de l'article 2 de la loi n°1216 -70 du 07 novembre 1970 aux termes duquel *« toute action portée devant les tribunaux et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sans exception prévue par un texte spécial, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'Etat »*. Il conclut *« qu'en se déterminant ainsi, alors que le litige soulève une question relevant du domaine public de l'Etat, la Cour d'Appel a violé le texte susvisé »*.¹⁵⁰

CHAPITRE II Les conséquences sur le champ d'application du droit administratif et sur l'exécution des décisions rendues

L'application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration est devenue une réalité. Elle entraîne de ce fait, des conséquences non seulement sur le champ d'application du droit administratif du fait du risque de privatisation de son contentieux (sect. I), mais également, elle a des conséquences sur l'exécution des décisions rendues (sect. II).

Section I Les risques de privatisation du contentieux administratif

¹⁴⁹ CA de Dakar, 27 janvier 2005, Hoirs feu Matar DIAGNE et Daour MBENGUE c/DGID, inédit.

¹⁵⁰ C.Cass. arrêt n°100 du 20 décembre 2005, Hoirs feu Matar DIAGNE et Daour MBENGUE c/DGID, voir annexes, inédit

« *Le problème de la privatisation du contentieux administratif, écrit Alioune Badara Fall, se pose inéluctablement dès l'instant que l'unité de juridictions est l'option choisie* ». En effet, les auteurs sont d'avis à penser qu'il existe un risque de privatisation du contentieux administratif et à en croire à **M. Benoît**, le juge judiciaire est incapable de formuler les véritables règles qui s'appliquent à l'administration.

Au Sénégal certaines décisions sont venues conforter cette position. Si cette tendance décrite par certains auteurs se confirme, on va inévitablement vers une réduction du champ d'application du droit administratif (**paragr1**) et vers une remise en cause de l'autonomie du droit administratif (**paragr2**).

PARAGRAPHE1 **La réduction du champ d'application du droit administratif**

L'éventualité d'une part excessive des règles de droit privé, dans le contentieux de la responsabilité contractuelle et extracontractuelle, limitant le champ d'application du droit administratif est une des préoccupations majeures des spécialistes du droit administratif au Sénégal. La manifestation de cette inquiétude se situe à un double niveau : d'une part, il est permis de se demander si le principe de l'application du droit administratif à l'administration, voulu par le législateur est respecté par les juridictions ordinaires. **(A)** d'autre part, n'y a-t-il pas un risque de privatisation progressive de ce droit spécial par une trop forte présence de l'esprit privatiste du juge judiciaire sénégalais. **(B)**

Les développements qui suivent s'attachent à apporter des éléments de réponse à ces différentes interrogations.

A-La volonté délibérée d'écarter les règles du droit administratif ou la maladresse du juge

Pour justifier l'inquiétude manifestée par la doctrine au sujet de la privatisation du contentieux administratif une analyse objective de la jurisprudence sénégalaise s'impose.

Notons à prime abord, que la présence des règles du droit privé dans ce contentieux relève plus d'une maladresse du juge que d'une volonté délibérée d'écarter les règles du droit administratif.

Cette pénétration des règles du droit privé dans le contentieux administratif se manifeste à travers un certain nombre de jugements rendus par les tribunaux judiciaires.

Quelques exemples vont nous servir d'aiguillon et montrent sans ambiguïté que la formation privatiste du juge peut avoir effectivement des répercussions peu souhaitables dans l'élaboration des règles de droit public.

Dans la pratique, les solutions de droit civil rendues par les juges pour trancher des litiges où l'administration est en cause sont nombreuses et variées. Il ya des jugements où le juge a maladroitement appliqué les dispositions du C.O.C.C. en lieu et place de celles du C.O.A. Cette maladresse s'explique dans une large mesure par la difficulté qu'il éprouve à maîtriser les règles de droit administratif.

L'une des manifestations les plus éclatantes de l'absence de maîtrise des règles du droit public par le juge sénégalais est intervenue dans un jugement du Tribunal de première instance de Thiès.¹⁵¹ L'analyse de cette décision laisse apparaître les difficultés éprouvées par le juge à appliquer des règles qu'il maîtrise à peine et qu'il aborde avec une attitude qui tient plus à une fuite qu'à un sentiment de dédain à l'égard des règles de la responsabilité publique.¹⁵²

Les faits en l'espèce sont très simples. Le 28 avril 1974, alors que les enfants jouaient dans un terrain vague, l'un d'eux frappa avec un morceau de fer un objet qui était en réalité un obus. Une explosion se produisit et fit quatre morts et dix blessés. Les parents des victimes intentèrent une action en responsabilité contre l'Etat devant le Tribunal de Thiès.

Les demandeurs dans un premier temps, ont cherché la responsabilité de l'Etat sur le fondement des dispositions de l'article 137 du C.O.C.C., avant d'évoquer, dans un second temps, l'article 142 du C.OA en soutenant que l'abandon des obus non désamorcés dans un lieux ouvert au public, constituait un fonctionnement défectueux du service public.

Le juge de façon étonnante, estima en l'espèce que la responsabilité de la puissance publique ne peut être recherchée qu'à partir des dispositions de l'article 137 du C.O.C.C., écartant ainsi l'article 142 du C.O.A allégué par les demandeurs. Après un raisonnement teinté des règles du droit civil : le juge a débouté les demandeurs en écartant la responsabilité

¹⁵¹ T.P.I de Thiès, 4 mai 1976, Mor TALLA et autres, déjà cité.

¹⁵² Voir Thèse Alioune Badara FALL, déjà cité, p.199.

de l'Etat. Or, il était difficile de concevoir que la solution du litige devait être trouvée sur le terrain du droit civil alors que l'accident a eu lieu dans un endroit qui normalement relève du service public des armées et que l'obus appartenait à l'Etat.

La Cour d'Appel, saisie par les victimes, a en revanche retenu la responsabilité de la puissance publique sur le fondement de l'article 142 du C.O.A infirmant ainsi le jugement du Tribunal de première instance de Thiès.

Cette maladresse du juge peut être constatée dans une affaire portant sur un contrat de location gérance d'un bien faisant partie du domaine privé de l'Etat, signé entre ce dernier et une société.¹⁵³ Dans son jugement, le juge a estimé que cette convention n'était ni « *un contrat administratif, ni l'exécution d'un service public* ». A l'analyse de cette décision on a l'impression que le juge fait la distinction entre le contrat administratif et l'exécution d'un service public alors qu'une telle distinction ne résulte nullement des dispositions du C.O.A.

En effet, le contrat n'est pas administratif parce que le cocontractant de l'administration ne participe pas à l'exécution d'un service public ou bien il ne l'est pas en raison de l'absence de clauses exorbitante de droit commun. En l'espèce le juge pouvait éviter la confusion dans la recherche de la nature du contrat s'il avait bien maîtrisé l'application du C.O.A. A notre avis, le juge, aurait dû se fonder sur les dispositions de l'article 56 du Code du Domaine de l'Etat pour qualifier le contrat en l'espèce de contrat administratif.

Une qualification maladroite d'un contrat de l'administration peut être notée dans une autre affaire relative à la fourniture de produits pharmaceutiques¹⁵⁴. Dans son raisonnement, le juge a écarté le qualificatif de contrat administratif au motif que « *la qualification de contrat administratif ne peut résulter que d'une disposition expresse de la loi* ». Ce qui est n'est pas exacte dans la mesure où la qualification de contrat administratif peut résulter d'une loi ou d'un règlement mais aussi des critères dégagés par le juge, c'est le cas des contrats administratifs par nature.

C'est la démarche empruntée par le juge du fait de son esprit civiliste qu'il convient d'analyser à présent.

¹⁵³ T.R. de Dakar, 11 mai 1985, Société Tous Travaux sous marins, SA c/Etat du Sénégal, déjà cité

¹⁵⁴ TPI de Dakar, 04 juillet 1984, Société des Laboratoires Aron c/Etat du Sénégal, déjà cité.

B-L'esprit civiliste de juge sénégalais

Dans certains domaines, le juge est allé plus loin dans l'application du droit privé là où il fallait affirmer les principes de droit public. Cette attitude est loin d'être son cheval de bataille, mais elle nous semble être indépendante de sa volonté, dans la mesure où elle a été favorisée indirectement par le législateur, qui dans une tentative de reprendre quelques textes français, a entraîné du coup une complication supplémentaire quant à la détermination du droit applicable à l'administration.

Ainsi, le législateur sénégalais a soumis certains litiges où l'administration est en cause au régime de droit privé et le juge sénégalais en a déduit, de façon intuitive mais à tort, qu'à chaque fois qu'un litige survient dans un de ces domaines, c'est automatiquement le droit privé qui s'applique. Il nourrit ainsi un réel penchant vers le droit privé ce qui n'est pas du reste le fruit du hasard.

Cette orientation jurisprudentielle peut être imputée à la formation des magistrats. Ces derniers ayant été principalement formés à la pratique du droit privé. Les matières dispensées au Centre de formation Judiciaire(CFJ) relèvent essentiellement pour ne pas dire exclusivement du droit privé.¹⁵⁵La déclaration du Président Abdou DIOUF dans son allocution à l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux de l'année 1983-1984 est toujours d'actualité. Il avait soutenu que « *...les magistrats, quelque soit leur formation d'origine, doivent sans cesse garder à l'esprit que, sauf exception, le droit qui s'applique à l'Etat n'est pas celui qui s'applique aux citoyens. A ce sujet, je voudrais insister auprès de ceux qui sont en charge de la formation et du recrutement des magistrats, pour que ces derniers reçoivent tous un enseignement de droit public et même que viennent plus souvent prendre rang parmi les nouveaux juges des spécialistes du droit public* ».

Il résulte clairement de cette déclaration qu'en principe c'est le droit public qui s'applique à l'administration et que par exception l'administration pourra être soumise au

¹⁵⁵ C'est le cas du contentieux social, contentieux économique, contentieux du statut personnel, siège civil, siège correctionnel, instruction, pratique du parquet etc.

droit privé. Mais, dans la pratique jurisprudentielle tout se passe comme si, en principe c'est le droit privé qui constitue le droit commun de l'administration.

A cela s'ajouterait le fait que les juges ne sont pas spécialisés et que les litiges de droit privé sont de loin plus nombreux que ceux de droit public. De ce fait, la force de l'habitude entraîne, entre autre conséquences, la tendance toute naturelle à appliquer les mêmes principes de raisonnement aux personnes privées et aux personnes publiques.

Cette orientation intellectuelle des magistrats a pu entraîner, dans de nombreux cas des décisions incohérentes et contradictoires teintées parfois par un réel esprit civiliste. L'application globale des règles de droit privé en matière d'accident de véhicules administratif révèle un esprit civiliste des magistrats sénégalais. L'affaire **Abdoulaye GUEYE**¹⁵⁶ en est une parfaite illustration.

Un accident a été causé par un chauffeur de l'administration qui revenait d'un mariage à quatre(04) heures du matin, alors que le véhicule qu'il utilisé et qui appartenait à la mairie, aurait dû être rangé à dix neuf (19) heures au garage de la municipalité .la victime a engagé la responsabilité de la commune du fait de son agent. Déboutée en première instance et en appel, la victime s'est pourvue en cassation.

La Cour Suprême a apprécié la responsabilité de l'Etat selon les dispositions de l'article 147 du C.O.A. ce qu'on ne peut pas lui reprocher. Par contre, son raisonnement a été teinté d'un langage de droit privé.

Analysons les deux principaux considérants de son arrêt : *« considérant que la responsabilité publique est soumise dans ce cas aux principes régissant la responsabilité en droit civil, d'après lesquels le commettant doit répondre des dommages causés par la faute de son agent aussi bien dans l'exercice même de la fonction qu'en cas d'abus de fonction suffit à rendre le commettant responsable, solution qu'a du reste maintenue, l'article 146 du C.O.C.C »* et plus loin *« considérant que ce lien existe dès lors que le véhicule qui a causé l'accident a été remis au préposé pour l'exécution du service, dans des conditions donc où un tiers quelconque n'aurait pu semblablement en obtenir la disposition ».*

L'esprit civiliste du juge apparaît à la lecture de ces deux considérants. Il est caractérisé par la référence aux notions de commettant, de préposé, d'abus de fonction, de lien

¹⁵⁶ CS 8 juin 1968, Abdoulaye GUEYE c/Mairie de Dakar, *Ann.Afr.* 1973, p.219, obs. A. BOCKEL.

de causalité et de connexité dans l'appréciation que le juge a voulu faire du lien entre le dommage et son auteur.

La position du chef de l'Etat qui souhaite que tous les magistrats reçoivent un enseignement de droit public et que les spécialistes du droit siègent parmi les nouveaux juges est un aveu implicite, mais incontestable. L'actuelle Directeur du Centre de Formation Judiciaire (CFJ)¹⁵⁷ œuvre dans ce sens en intégrant dans la formation des futurs magistrats de la promotion 2008 des enseignements de droit public.

De ce fait, n'assignons pas au juge sénégalais une volonté d'appliquer le droit privé dans les litiges où les règles du droit public étaient manifestement applicables. Il est normal que le juge ait des penchants vers le droit privé où il se trouve mieux à l'aise. Il s'agit donc plus d'un instinct privatiste que d'un désir conscient d'appliquer le droit privé là où le droit administratif s'imposait.

Cependant, la privatisation du contentieux administratif au Sénégal telle qu'elle a été étudiée plus haut, risque de remettre en cause, si elle persiste, l'autonomie du droit administratif.

PARAGRAPHE2 Vers une remise en cause de l'autonomie du droit administratif

Il existe trois grands caractères du droit administratif. D'abord c'est un droit d'équilibre et de conciliation, ensuite un droit d'origine jurisprudentielle et enfin un droit autonome. Un droit est autonome, lorsqu'il est composé d'un corps de règles propres ayant leur cohérence particulière, lorsqu'il dispose de sources propres et de principes autonomes. La

¹⁵⁷ *Mamadou DIAKHATE, l'actuel Directeur du CFJ a intégré dans le programme de la promotion de 2008 des cours de droit public comme le contentieux administratif, le contentieux fiscal, le contentieux douanier, les finances publiques et des séminaires sur la justice internationale et le droit communautaire font partie du programme.*

définition même du droit administratif a pour effet de mettre l'accent sur le caractère autonome du droit administratif.

Le droit administratif est de ce fait, différent du droit privé et ses règles ne constituent pas une exception aux règles du droit privé, mais un corps de règles égales et spécifiques. C'est ce qu'a affirmé le Tribunal des Conflits dans l'arrêt BLANCO qui a décidé que *« la responsabilité de l'Etat ne pouvait être régie par les principes établis par le Code Civil. Cette responsabilité qui n'est ni générale ni absolue a ses règles spéciales qui varient selon les besoins du service et la nécessité de concilier droit de l'Etat avec ceux des particuliers »*.¹⁵⁸ Cette autonomie se manifeste pratiquement dans tous les domaines du droit administratif.

Mais cette discipline est, aujourd'hui confrontée à des facteurs de déstructuration qui la font subir une déstabilisation qui affecte le contenu de ses propres règles¹⁵⁹. L'autonomie du droit administratif est aujourd'hui menacée non seulement au niveau communautaire par les dispositions de l'OHADA mais aussi au niveau interne par la pénétration croissante et sans cesse des règles de droit privé(A). Cette présence de ces règles du droit privé connaît des limites(B).

A-Le risque de déclin de l'autonomie du droit administratif

Au Sénégal, la question qui mérite d'être posée est de savoir si la coexistence du droit administratif et du droit privé constitue une source d'enrichissement ou une menace pour le maintien de l'autonomie du premier. La part d'autonomie du droit administratif peut-elle être sauvegardée par le juge ? Autrement dit la formation de celui-ci et les difficultés qu'il éprouve à appliquer les règles du droit administratif, ne risquent-elles pas de rendre utopique le maintien de cette autonomie ?

A l'heure actuelle, l'analyse des solutions jurisprudentielles montre que le but n'est pas encore atteint car la privatisation du contentieux administratif est encore présente. Pour

¹⁵⁸ TC, 8 février 1873, BLANCO, GAJA.

¹⁵⁹ Jean Bernard AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexion sur les évolutions récentes du droit administratif », *AJDA*, n°11, novembre 2001, déjà cité.

cette raison, il existe un risque de déclin du droit administratif. Deux facteurs principaux nous amènent à penser à ce risque. D'une part, le juge sénégalais est juge de droit commun en toutes matières et n'est pas spécialisé en droit administratif, d'autre part, du fait de l'identité des problèmes de droit public et de droit privé. Le problème de la formation des magistrats et les conséquences qui en découlent étant déjà traités, le second facteur mérite une attention particulièrement sur ce point, le juge aura tendance à appliquer les solutions du droit privé à des problèmes spécifiques parce qu'intimement liés à l'activité administrative.

L'application du droit privé par méfiance ou par insuffisance, nous semble être le vrai risque d'une disparition de l'autonomie du droit administratif. Cela rejoint la position de Alain BOCKEL qui après avoir admis la possibilité d'une disparition de l'autonomie du droit administratif, estime en même temps *« qu'il serait parfaitement concevable, et même souhaitable de réduire l'autonomie du droit administratif, source d'une complexité non justifiée notamment dans les pays d'Afrique noire francophone ;l'on peut seulement regretter que cette évolution ne se fasse pas délibérément,mais résulte davantage d'un mouvement inconscient s'accomplissant en des décisions d'espèce souvent maladroitement formulées ».*

La fluidité de la frontière entre le droit public et le droit privé rend la tâche du juge plus délicate malgré l'intervention controversée de la doctrine. Cette divergence de points de vue montre à quel point cette distinction est délicate. La gestion privée de l'activité des EPIC ainsi que celle des SPA, rend encore plus complexe la délimitation entre le droit public et le droit privé.

A ce niveau, les limites de l'application du droit privé dans le contentieux judiciaire de l'administration ont des vertus qui permettraient au juge, s'il veut bien les exploiter, de sauvegarder cette autonomie.

B-Les limites de l'application du droit privé dans le contentieux judiciaire de l'administration

L'attribution de compétence aux tribunaux judiciaires ne signifie-t-elle l'application totale du droit privé ?

La réponse à cette question est négative dans la mesure où, la compétence judiciaire n'exclut pas que l'on puisse former devant le juge une action tendant à l'application des règles du droit privé.

Il en est ainsi, du droit applicable dans les cas où les dommages sont causés à un agent de l'administration du fait d'un accident survenu au véhicule de l'administration qui le transportait dans l'exécution du service.

Dans ce cas, il nous semble que les principes du droit public ne sauraient être ignorés si l'administration décide de se retourner contre son agent fautif après avoir réparé le préjudice subi par la victime de l'accident. C'est du reste ce qui résulte des deux derniers alinéas de l'article 147, la victime doit diriger son action contre l'auteur du dommage mais la responsabilité de l'administration sera « *substituée, à l'égard des tiers, à celle de son agent agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, sauf l'action récursoire contre ce dernier* ».

L'action récursoire dont s'agit est une particularité du texte sénégalais dans la mesure où la loi française de 1957 est muette sur cette question.¹⁶⁰ Cela n'empêche pas en cas de recours de l'administration contre son agent l'application des principes du droit public et la compétence de la juridiction administrative¹⁶¹. Cela confirme la thèse selon laquelle l'attribution de compétence aux tribunaux judiciaires ne signifie pas ipso facto l'application totale du droit privé à tous les litiges nés des accidents de véhicule. La question est réglée autrement au Sénégal où le juge de l'action principale est en même temps juge de l'action récursoire.

Ainsi, dans un litige à l'occasion duquel la faute personnelle d'un chef d'arrondissement qui avait donné l'ordre de transporter des ouvriers allant cultiver le champ de sa mère dans son véhicule de service était à l'origine du dommage, le Tribunal de Première Instance de Dakar a statué sur l'action récursoire de l'administration en se fondant sur les règles du droit administratif.¹⁶² Cette solution adoptée par le juge peut constituer une

¹⁶⁰ J.A. MAZERES, déjà cité.

¹⁶¹ CE, 28 juillet 1951, LARUELLE, DELVILLE G.A.J.A n°83.

¹⁶² T.P.I. de Dakar, 26 juin 1971, Dame NDIAYE, Ann.Afr., 1973, p.230 et s. obs.A. BOCKEL.

limite certaine à l'application du droit privé dans le contentieux des accidents de véhicules. Mais ceci reste à confirmer.¹⁶³

Cette application du droit privé à l'administration peut être aussi limitée en cas d'emprise. A ce niveau, la question fondamentale qui mérite d'être posée est la suivante : est-il vraiment nécessaire de perpétuer au Sénégal l'idée française que le droit privé est le meilleur régime juridique pour la protection de ces droits ? Où si l'on veut, en quoi le droit administratif est-il déficient au point de ne pouvoir nullement protéger les victimes d'une administration trop irrespectueuse des droits de propriété ? Si en France malgré les critiques sévères formulées par une partie de la doctrine, la compétence des tribunaux judiciaires et l'application du droit privé demeurent la règle rien n'empêche le législateur sénégalais ou le juge d'en décider autrement.

A notre avis, les règles de droit administratif peuvent bel et bien assurer cette protection : il suffit juste que le C.O.A en donne les moyens au juge et dans ce cas le législateur est interpellé au premier chef.

Les conséquences de l'application du droit privé aux litiges mettant en cause l'administration peuvent être notées au niveau de l'exécution des décisions rendues.

SECTION 2 L'exécution des décisions rendues en matière de contentieux judiciaire de l'administration

Tout jugement doit être exécuté par les parties : le juge a tranché un litige et a dit quel était le droit applicable à la situation qui lui a été soumise. Le jugement a autorité de la chose jugée c'est-à-dire les points tranchés par le juge ne peuvent plus être remis en cause.

Pourtant dans la pratique, il subsiste un petit pourcentage de décisions non exécutées. Bien que faible, il n'est pas acceptable dans un État de droit.¹⁶⁴

¹⁶³ Demba SY, *Droit Administratif*, 2009, *Crédita* p.330, déjà cité.

¹⁶⁴ Nadine POULET-Gibot LECLERC, *Droit administratif : sources, moyens, contrôles*, deuxième édition, éditions Bréal, p.215 et s.

L'expression de l'Etat de droit est la soumission de l'administration au principe de la légalité et dont le juge assure efficacement le contrôle. De ce fait, constituerait une entrave à la démocratie lorsqu'il ya des atteintes graves à l'indépendance de la justice, lorsque les décisions du juge ne sont pas exécutées, si l'exercice du juge dans la défense des droits et libertés des citoyens ou des administrés est limité.

Ces atteintes à la justice sont dues aux manœuvres des personnes qui bénéficient de prérogatives de puissance publique. Au banc des accusés, figure en première ligne l'administration.

Cela se traduit par deux idées qu'il convient d'étudier à savoir l'absence de procédure d'exécution forcée contre l'administration (**paragr. 1**) et son maintien contre certaines personnes publiques (**paragr.2**)

PARAGRAPHE1 L'absence d'exécution forcée contre l'administration

L'indépendance de la justice se matérialise par l'assurance effective des décisions du juge ou leur application. Le refus d'exécuter une décision de justice par l'administration est inadmissible dans un Etat de droit. Toutefois, le législateur prévoit expressément l'immunité d'exécution pour l'administration en disposant qu'aucune exécution ne peut être faite contre elle. Cette absence de procédure d'exécution contre l'administration se caractérise par l'absence d'injonction contre l'administration mais aussi par le défaut d'astreinte contre l'administration.

L'administration étant un ensemble d'organes, il est nécessaire de déterminer les personnes publiques couvertes par l'immunité d'exécution (**A**) avant de se pencher sur son atténuation par le principe de la compensation(**B**).

A-Les personnes publiques couvertes par l'immunité d'exécution

L'article 194 de la loi n°63-62 du 10 juillet 1963 relative à la partie générale du C.O.C.C dispose en son alinéa premier : « *Tout débiteur mis en demeure qui ne s'exécute pas peut y être contraint par les voies de droit* ».

Cette disposition consacre le principe de l'exécution forcée. La question qui se pose à ce niveau est de savoir si ce principe est applicable à tous. La réponse est certainement non.

L'article 30 de l'AU/PSRVE dispose que « *l'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution* ».

Ainsi, en interdisant une exécution forcée et les mesures conservatoires contre les personnes qui bénéficient de l'immunité d'exécution sans autre précision, le législateur communautaire semble renvoyer à la loi nationale pour fixer la liste de ces personnes. D'ailleurs au Sénégal, l'article 194 du C.O.C.C, dans sa rédaction due à la loi n°2000-12 du 15 avril 2000, prévoit qu'il n'y a pas d'exécution forcée ni de mesures conservatoires contre l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics.

L'inexécution de la chose jugée par l'administration est un phénomène réel et pas seulement une hypothèse d'école. Le refus d'exécuter la chose jugée par l'administration est une attitude inacceptable dans un Etat de droit. Au Sénégal, rien ne s'oppose à l'administration de ne pas exécuter les décisions du juge, cette situation paralyse ou affaiblit les pouvoirs du juge. Peut être que le silence de la loi profiterait à l'administration au détriment de la justice et aux administrés. Mais malheureusement ou abusivement, le législateur a prévu expressément qu'aucune exécution ne peut être faite à l'administration.

Au départ l'immunité d'exécution couvrait aussi bien l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, mais également les sociétés nationales, les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public.¹⁶⁵

La Cour Suprême a cassé une décision de la Cour d'Appel de Dakar ayant autorisé la saisie de véhicules appartenant à l'Office de Radiodiffusion et Télévision du Sénégal dit

¹⁶⁵ Article 1^{er} de la loi n°85-08 du 25 février 1985, abrogeant et remplaçant l'alinéa 2 de l'article 194 du C.O.C.C.

ORTS établissement public à caractère administratif.¹⁶⁶ Dans sa décision, le juge suprême précise qu'« *En tant qu'établissement public à caractère administratif l'ORTS est un démembrement de l'Etat chargé du service public de l'information qu'ainsi, ne peut faire l'objet d'injonction née d'une voie d'exécution* ».

La loi dispose ainsi pour épargner les biens publics destinés à satisfaire l'intérêt général des actions forcées des particuliers susceptibles, pour des raisons d'intérêt personnel, de mettre en cause ou en péril l'intérêt général.

Une telle décision de la Cour appelle quelques remarques : dans cet arrêt, le juge a consacré le principe d'insaisissabilité du patrimoine public c'est pourquoi, il a déclaré nuls les actes portant saisie des véhicules de l'ORTS. Le juge ne peut adresser un ordre ou une injonction à l'administration encore moins la condamner à des astreintes, autre forme d'obligation de faire.

Ces principes de droit public sont consacrés par les articles 74 du C.O.A en ce qui concerne les contrats qui dispose : « *le juge ne peut adresser d'injonction à l'administration, il ne peut pas la condamner directement ou sous astreinte à une obligation de faire* ». L'administration au sens de l'article 74 du C.O.A inclut aussi bien l'Etat, les collectivités publiques, que les établissements publics. L'article 141 du C.O.A en ce qui concerne la responsabilité extracontractuelle, dispose que « *l'administration ne peut être condamnée qu'à des dommages et intérêts* ».

Ainsi donc, le législateur sénégalais et la jurisprudence ont adopté la règle qui interdit au juge de faire des injonctions à l'administration et à ses démembrements. La France a rompu avec cette tradition depuis la loi du 8 février 1995. Le législateur n'a non plus prévu un moyen de contraindre l'administration lorsqu'elle est condamnée à payer une somme ou lorsque l'administration refuse d'exécuter une décision de justice. De ce fait, le juge ne peut astreindre l'administration. Son homologue français n'a pas manqué d'instituer ce mécanisme de contrainte ou d'astreinte pour contrecarrer la résistance de l'administration par une loi du 16 juillet 1980, modifiée par la loi du 12 avril 2000.

¹⁶⁶ Cour d'Appel de Dakar, 10 août 1984, ORTS c/Faly DIOP et autres, Revue EDJA n°11 et 12 année 1988, p.36 et s.

L'injonction et l'astreinte pourraient constituer des moyens de contrainte contre l'administration en cas de refus d'exécution des décisions du juge. Ainsi, l'absence de ces deux mécanismes constituerait des atteintes à l'efficacité des décisions de justice même s'ils renforcent le principe d'immunité d'exécution des personnes publiques. Le législateur et le juge sénégalais devraient s'inspirer au moins du droit français sur cette question.

Aujourd'hui, le législateur a senti le besoin de redéfinir le domaine de l'immunité d'exécution de certaines personnes publiques en adoptant la loi n°2002-12 du 15 avril 2002. Cette dernière abroge et remplace les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales, et tend à assurer une meilleure prise en charge des intérêts des créanciers tout en maintenant un dispositif de protection du service public et de l'intérêt collectif.

L'article premier dispose que *« les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales sont abrogées et remplacées par les dispositions suivantes : Il n'y a pas d'exécution forcée ni de mesures conservatoires contre l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics »*.

Désormais, seuls l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics bénéficient de l'immunité d'exécution, celle-ci ne pouvant cependant, en aucune manière, tempérer l'obligation, générale et absolue, qu'ont ces personnes d'exécuter les décisions de justice.

Toutefois, le principe de l'immunité d'exécution a toujours empêché l'exécution forcée des établissements publics. En raison de ce principe, à défaut d'exécution volontaire des obligations et des décisions de justice, seule la procédure d'inscription d'office peut être mise en œuvre. Cette procédure permet au créancier muni d'un titre exécutoire d'obtenir, à la diligence du Ministre chargé des finances, l'inscription d'office de sa créance au titre des dépenses obligatoires de l'organisme débiteur.

En effet, la procédure d'inscription d'office est ouverte au créancier muni d'un titre exécutoire. De ce fait, elle suppose une action préalable en justice alors qu'une part substantielle des difficultés relève de créances qui, sans être contestées, font l'objet d'un règlement tardif. La procédure d'inscription d'office va désormais être ouverte aussi bien

pour le créancier muni d'un titre exécutoire que pour le titulaire d'une créance certaine, liquide et exigible. Elle permet l'économie d'une procédure judiciaire.

C'est du reste ce qui résulte de l'article premier de la loi n° 2002-13 du 15 avril 2002¹⁶⁷ qui dispose que « *Toute créance constatée par un titre exécutoire ou toute créance certaine, liquide et exigible due par un établissement public peut, après mise en demeure adressée à l'organe dirigeant et restée infructueuse pendant un mois à compter de la notification, faire l'objet d'une inscription d'office dans les comptes de l'exercice et dans le budget dudit établissement, au titre des dépenses obligatoires.*

La demande d'inscription adressée au Ministre chargé des Finances, est accompagnée des pièces justificatives de la créance et de la mise en demeure. Le défaut de réponse dans les quatre mois vaut rejet.

Les créances inscrites à la suite d'une demande d'inscription d'office portent de plein droit intérêt au taux légal à compter de la mise en demeure.

Lorsque le créancier dispose d'un titre exécutoire, la demande fait l'objet d'une réponse expresse et motivée dans les quatre mois et le Ministre chargé des Finances adresse copie du dossier à la Cour des Comptes ».

En vue d'assurer un traitement diligent des demandes d'inscription d'office, les nouvelles dispositions fixent un délai de réponse de deux mois à la demande d'inscription d'office. La prise en compte des délais d'attente va faire l'objet de nouvelles dispositions relatives aux intérêts moratoires. Les dispositions de l'article 99 du Code des Obligations de l'Administration concernent les dommages et intérêts alloués à la suite d'une condamnation. Ceux-ci courent, au taux légal et de plein droit, à compter de la mise en demeure. Ce bénéfice va désormais être étendu aux créances inscrites à la suite d'une procédure d'inscription d'office, qu'il y ait eu ou non-condamnation préalable de l'organisme débiteur. Les nouvelles dispositions organisent une communication à la Cour des Comptes des dossiers relatifs à des créanciers bénéficiant d'un titre exécutoire.

-C.S. 1 juin 1985. ORTS c/Faly DIOP et autres, Revue EDJA n°11 et 12 année 1988, p.37 et s.

¹⁶⁷ Loi n° 2002-13 du 15 avril 2002 relative à l'inscription d'office des créances sur les établissements publics.

Elles vont permettre ainsi un contrôle juridictionnel des suites données à la procédure d'inscription d'office en rattachant ce recours aux missions de la Cour des Comptes.

Ce principe de l'immunité d'exécution est atténué par la compensation des dettes publiques prévue par l'OHADA.

B- Atténuation de l'immunité d'exécution par la compensation

C'est un mécanisme par lequel, deux parties qui sont respectivement à la fois créancière et débitrice l'une de l'autre décident d'éteindre leurs obligations à concurrence de la plus faible. C'est l'article 215 du C.O.C.C qui en est le siège et dispose que *« lorsque deux personnes se trouvent débitrices l'une envers l'autre il s'opère entre elles une compensation qui éteint les deux dettes »*.

D'autres la définissent comme étant *« ...l'extinction simultanée de deux dettes réciproques existant entre deux personnes à concurrence de la plus faible¹⁶⁸ »*.

La compensation est un raccourci qui évite le double paiement. Il faut que les deux dettes arrivent à échéance, qu'elles soient devenues exigibles. Elle opère extinction des obligations à concurrence de la plus faible.

Mais, il y a des obligations qu'on ne peut compenser, notamment les créances alimentaires ou encore les dettes de l'Etat. Justement c'est la compensation des dettes de l'Etat qui nous intéresse en l'espèce.

L'AU/PSRVE prévoit expressément la possibilité de compensation de dettes entre une personne morale de droit public ou des entreprises publiques *et « quiconque »* serait créancière de celles-ci à condition toutefois que ces dettes résultent d'une reconnaissance de dettes ou d'un titre ayant un caractère exécutoire de l'Etat où se situent lesdites personnes et entreprises.

Ainsi, c'est l'article 30 de l'AUPSRVE qui pose, en son alinéa 1er, le principe général de l'immunité d'exécution des personnes morales de droit public, et en atténue les conséquences en son alinéa 2, à travers le procédé de la compensation des dettes. Ladite

¹⁶⁸- *«Notion de compensation »*, Lamy Droit des sûretés, Mars 2004, 263-15.

compensation, qui s'applique aux personnes morales de droit public et aux entreprises publiques, ne peut s'analyser que comme un tempérament au principe de l'immunité d'exécution dont elles bénéficient en vertu de l'alinéa 1er dudit texte. C'est donc à juste titre qu'une Cour d'Appel a jugé que « *l'article 30 al. 1 de l'AUPSRVE pose le principe d'immunité d'exécution, et que les entreprises publiques, catégorie dans laquelle est classée la société défenderesse au pourvoi, figurent dans l'énumération des sociétés contre lesquelles s'applique la compensation...* », et le moyen basé sur la violation de dispositions nationales contraires doit être rejeté.¹⁶⁹

Les pouvoirs publics disposant par ailleurs d'une immunité d'exécution, la question relative à l'application effective de cette disposition mérite d'être posée puisque la Cour d'Appel de Niamey au Niger, *en se fondant sur l'immunité d'exécution confirme la mainlevée d'une saisie-attribution pratiquée à l'encontre d'un établissement public à caractère administratif en déclarant inapplicable, l'article 30 de l'Acte Uniforme*¹⁷⁰.

Il reste donc que cette disposition tant saluée par les nombreux créanciers des Etats fasse ses preuves.

L'affaire *Société d'Investissement Holding KEBE SA c/Etat du Sénégal, le Directeur Général des Impôts et des Domaines* va nous servir d'exemple.¹⁷¹ Dans cette affaire, le président du Tribunal Régional Hors Classe de Dakar a ordonné la compensation entre la dette de l'Etat du Sénégal et celle de la Société Holding KEBE. Il n'est peut être pas inutile de revenir sur les circonstances ayant conduit le juge à ordonner la compensation. La Société d'Investissement Holding KEBE SA dispose d'un jugement et d'un arrêt de la Cour d'Appel de Dakar frappé d'un certificat de non pourvoi en cassation, d'une ordonnance de taxe et d'un décompte des sommes dues au titre des intérêts de droits arrêtés à la somme de 3 714 851 290 FRS matérialisant sa créance sur l'administration des impôts et domaines. En revanche, l'Etat du Sénégal par le biais du directeur général des impôts et domaines a fait

¹⁶⁹ CCJA, N° 043/2005, 7-7-2005 : *Aziablévi YOVO et autres c/ Sté TOGO TELECOM*, recueil de Jurisprudence de la CCJA, n° 6, juin-décembre 2005, p. 25.
- Le Juris-Ohada n° 1-2006, p. 8. Voir obs. Filiga Michel SAWADOGO in Ohadata D-07-16; www.ohada.com, Ohadata J-06-32).

¹⁷⁰ Cour d'Appel Niamey (Niger), n°105 du 13 juin 2001.

¹⁷¹ T.R.H.C.D., 20 juillet 2009, *Société d'Investissement Holding KEBE SA c/Etat du Sénégal, le Directeur Général des Impôts et des Domaines*, voir annexes, inédit.

pratiquer une saisie attribution de créance sur les comptes bancaires de la société holding KEBE en vertu d'un état exécutoire du 24 juin 2009, pour une sûreté de sa créance d'un montant principal de sept cent trente quatre millions huit cent quatre vingt onze mille neuf cent quatre vingt dix neuf mille francs (734 891 999 F CFA). Par ordonnance de référé n° 3263, le Président du Tribunal Régional Hors classe de Dakar a ordonné la compensation des dettes pour constater l'extinction de celle de l'intimité ainsi que la main levée de la saisie attribution.

Le juge dans son raisonnement a commencé par rappeler les dispositions de l'article 336 de l'acte uniforme sur les procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution qui « *abroge toutes les dispositions relatives aux matières qu'ils concernent dans les Etats parties* ». Il a précisé de l'effet abrogatoire de AU/PSRVE sur les textes de droits internes sénégalais ont le même objet et cela est conforme aux principes de l'application directe obligatoire des actes uniformes posées par l'article 10 du traité du 17 octobre 1993 relatif à l'OHADA. Ainsi, il résulte de ces principes que l'article 30 de l'acte précité qui prévoit la compensation se substitue aux dispositions antérieures de l'article 217 du C.O.C.C consacrant l'inopposabilité de la compensation aux personnes publiques.

Cette ordonnance appelle quelques observations sur le plan purement juridique, dans la mesure où elle bouleverse toutes les règles élémentaires en matière de finances publiques et particulièrement en comptabilité publique.

L'acte uniforme en question, tout comme le droit OHADA dans son ensemble, régissent exclusivement le droit des affaires, lequel a son domaine bien défini à l'article 2 du traité du 17 octobre 1997 aux termes duquel « *entre dans le domaine du droit des affaires l'ensemble des règles relatives aux droit des sociétés et au statut juridique des commerçants, au recouvrement de créances, au régi aux sûretés et aux voies d'exécution, au régime de redressement des entreprises et de la liquidation judiciaire, au droit de l'arbitrage, au droit du travail, au droit comptable, au droit de la vente et des transports, et toutes autres matière que le conseil des Ministres déciderait à l'unanimité d'y inclure...* ». Cette disposition procède à l'énumération des huit matières qui entrent dans le champ du droit des affaires du Traité de Port Louis tout en précisant que l'harmonisation pourrait être élargie à de nouveaux domaines.

Or, la particularité du recouvrement des impôts et taxes est qu'il relève des finances publiques et est en conséquence régi par les règles de la comptabilité publique qui prévoit les modes de perception des impôts et taxes.

A la lumière de toutes ces considérations, le droit des affaires réglementé au moyen de textes appelés Actes Uniformes ne concerne nullement le contentieux fiscal lequel est régi par le Code Général des Impôts dont certaines dispositions ont été reprises dans le C.P.C.

A ce titre, le Code Général des Impôts, en son article 393in fine dispose que « *les taxes indirectes et taxes assimilées, les pénalités et amendes y afférentes sont payables en numéraire, à la caisse de la recette chargée des taxes indirectes ainsi que par chèque ou virement bancaire ou certificat de détaxe* ». Alors que l'article 1029 du même code prévoit que « *les impôts directs et taxes assimilées sont payables en numéraire à la caisse du comptable du Trésor détenteur ou non du Rôle ou du Régisseur de Recettes, ainsi que par chèque ou virement bancaire, chèque ou virement postal ou mandat carte postal* ».

D'autre part, l'article 48 du décret n°2003-101 portant Règlement général sur la Comptabilité publique prévoit comme mode d'acquittement des dettes de l'Etat le « *versement d'espèces, (la) remise de chèque ou effets bancaires ou postaux, (le) versement ou virement dans l'un des comptes de disponibilité ouverts au nom des comptables publics* » ou alors, la remise de valeurs ou l'exécution de prestation en nature, la remise d'effets de commerce ou d'obligations cautionnées.

Il ressort de la lecture de ces différentes dispositions qu'aucune d'elles ne range la compensation parmi les moyens d'acquittement de la dette fiscale. Que plus décisivement, l'article 49 du décret précité la proscrie même en ces termes : « *les redevables de l'Etat et les autres organismes publics ne peuvent opposer la compensation dans le cas où ils se trouvent dans le même temps créanciers de l'Etat ou d'organismes publics* ».

Les dispositions de l'OHADA face aux dispositions internes que nous venons d'énumérer ont une valeur supranationale. Cependant, ces dispositions bien qu'ayant une valeur supranationale ne saurait régir des domaines que les Etats parties n'ont pas entendu lui soumettre, en l'occurrence leurs finances publiques et plus spécialement la fiscalité.

Mieux encore, la Directive n°06/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997, modifiée par la Directive n°02/99/CM/UEMOA, a été transposée dans le droit interne par la loi 2001-09 du

15 octobre 2001 relative aux lois de finances. Cette dernière dispose en son article 19 qu' « *il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses* ».

Aujourd'hui, il faut le dire nous sommes devant deux normes supranationales de même valeur juridique. Et la question de droit qui se pose est de savoir quelle est la norme qui va s'appliquer ?

A cet égard, il convient de retenir que devant deux normes supranationales de même valeur, la jurisprudence et la doctrine se sont accordées à appliquer la plus récente, en l'espèce il s'agit bien des dispositions de l'UEMOA.

Même s'il est vrai que certaines personnes publiques sont couvertes par l'immunité d'exécution, il n'en demeure pas moins que l'exécution forcée est appliquée à d'autres.

PARAGRAPHIE 2 Le maintien de la procédure d'exécution forcée contre certaines personnes publiques

En principe, il ya pas d'exécution forcée contre la puissance publique. L'Etat, les collectivités locales et les établissements publics assument une mission de service public dans l'intérêt de tous et il importe, en effet de déclarer insaisissables les moyens matériels avec lesquels ils remplissent cette mission.

Mais, ces considérations s'appliquent également aux sociétés nationales qui assument d'importantes missions d'intérêt public et sont pour certaines d'entre elles, concessionnaires de services publics, de même qu'à certaines sociétés d'économie mixte dont l'objectif exclusif est l'exploitation d'une concession de service public.

Le législateur a senti le besoin de redéfinir le domaine de l'immunité d'exécution de certaines personnes publiques en adoptant la loi n°2002-12 du 15 avril 2002. Cette dernière abroge et remplace les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales. Désormais, avec cette nouvelle loi, certains établissements publics sont soumis à la procédure d'exécution forcée(A) mais aussi, le juge quelquefois et dans certains domaines peut prononcer des astreintes à l'égard de l'administration(B).

A-Les personnes publiques soumises à la procédure d'exécution forcée

L'exécution forcée désigne toute exécution d'une obligation découlant d'une convention, d'un jugement ou de la loi par recours à la force publique (procédure pénale) ou par intermédiaire d'une saisie (procédure civile). En cette dernière matière, il existe au Sénégal, un droit commun de l'exécution forcée, édité par l'article 194 alinéa 1 du Code des Obligations Civiles et Commerciales (C.O.C.C), reconnu à toute personne titulaire d'une créance certaine, liquide, exigible et constatée par un titre exécutoire. Mais, à côté de ce régime de droit commun, l'article 194 alinéa 2 du C.O.C.C dispose qu' *« il n'y a pas d'exécution forcée contre L'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les sociétés nationales, ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public »*

La question qui mérite d'être posée est la suivante : L'immunité d'exécution doit elle jouer dans le cas de recouvrement d'une créance fiscale ?

Il existe aujourd'hui, un repère principal qui permet d'alimenter le débat suscité par l'article 194, à propos de la créance fiscale : un avis de l'ancienne Cour Suprême du 19 mai 1989, en est une parfaite illustration.

Saisie par Le Président de la République par une lettre du 05 mai 1989, la Cour, dans un avis du 19 mai 1989, s'était prononcée en faveur de l'inopposabilité des dispositions de l'article 194 alinéa 2 du C.O.C.C à l'Etat quand il poursuit le recouvrement d'une créance fiscale. Il est intéressant de reproduire ici la lettre et l'avis, dans leur intégralité :¹⁷²

« Monsieur le Premier Président

« En appliquant les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n°60-17 du 3 septembre 1960 portant loi organique sur la Cour Suprême, je souhaiterais être éclairé sur la portée exacte

¹⁷² C.S, affaire n°39-A/89. L'assemblée générale consultative de la Cour suprême a examiné en sa séance du vendredi 19 mai 1989, la demande d'avis n°03944/PR/SG/JUR de Monsieur le Président de la République, datée du 5 mai 1989.

de l'article 194 alinéa 2 du C.O.C.C. Ce texte dispose « *il n'y a pas d'exécution forcée contre L'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les sociétés nationales, ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public* ». Ces dispositions sont reprises à l'article 19 de la loi n°87-19 du 3 Août 1987 relative aux entreprises du secteur parapublics. A l'évidence, elles ont été édictées pour protéger les personnes publiques et d'une manière générale, l'ensemble des organismes assurant dans l'intérêt général une mission de service public, en rendant insaisissables, par des intérêts privés, les moyens matériels avec lesquels ils remplissent cette mission.

La question se pose de savoir si elles sont également opposables à l'Etat lorsqu'il poursuit le recouvrement d'une créance fiscale sur une entreprise du secteur parapublic.

Une réponse positive serait assurément surprenante puisque l'Etat jouit du privilège du préalable et dispose, de par la loi, de la prérogative régaliennne de lever l'impôt.

Toutefois, l'expérience administrative montrant que cette question n'étant pas purement théorique, je demande à la Cour Suprême de bien vouloir me faire connaître son appréciation sur la portée des dispositions précitées vis-à-vis de l'Etat ».

L'Assemblée Générale :

Considérant que les articles 194 alinéa 2 du C.O.C.C et 19 de la loi n°87-19 du 3 Août 1987 disposant respectivement :

-Article 194, alinéa 2 du C.O.C.C. :

« *Il n'y a pas d'exécution forcée contre L'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les sociétés nationales, ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public* ».

-Article 19 de la loi n°87-19 du 3 Août 1987 :

« *Il n'y a pas d'exécution forcée contre, les établissements publics, les sociétés nationales, ni contre les sociétés d'économie mixte ayant pour l'objet exclusif l'exploitation d'une concession de service public.*

Toutefois, le créancier muni d'un titre exécutoire peut, après vaine mise en demeure adressée au Directeur général de l'entreprise, obtenir, à la diligence du Ministre de

l'Economie et des Finances, l'inscription d'office de ses créances au titre des dépenses obligatoires ».

Considérant que les collectivités locales, les établissements publics, les sociétés nationales et les sociétés d'économie mixte ayant pour objet exclusif l'exploitation d'une concession de service public visés par l'article 194, alinéa 2 du C.O.C.C. sont investis, par extension de la même immunité, pour les mêmes raisons :

Considérant qu'en conséquence l'immunité d'exécution forcée desdits organismes ne saurait être opposée à l'Etat dont la mission de service public est originelle et générale :

Qu'au demeurant, le troisième et dernier alinéa de l'article 194 du C.O.C.C. dispose que « dans les cas prévus par la loi les titres de perception délivrés par l'autorité administrative ont force obligatoire par eux-mêmes » :

Qu'il en résulte que l'Etat dispose d'une prérogative d'exécution forcée « erga omnes » :

Est d'avis

Que les dispositions de l'article 194, alinéa 2 du C.O.C.C. ne sont pas opposables à l'Etat lorsqu'il poursuit le recouvrement d'une créance fiscale sur une entreprise du secteur parapublic ».

La lettre de saisine ainsi que l'avis, appellent quelques observations après avoir évoqué la question de l'opposabilité de l'article 194 alinéa 2, à l'Etat, lorsqu'il poursuit le recouvrement d'une créance fiscale sur une entreprise du secteur parapublic, la requête poursuit qu'une « réponse positive serait assurément surprenante puisque l'Etat jouit du privilège du préalable et dispose, de par la loi, de la prérogative régaliennne de lever l'impôt ». Cette partie de la requête est quelque peu dérangementante parce que sa tonalité est susceptible d'influencer la Cour, même si l'indépendance de la Haute Juridiction ne fait aucun doute.¹⁷³

¹⁷³ Abdoul Hamid FALL, *Contribution à la réflexion sur la fiscalité de développement au Sénégal*, Thèse de doctorat de droit public présentée et soutenue publiquement le 30 mai 2001, à l'Université des Sciences Sociales de Toulouse 1.

Une analyse objective de la requête laisse apparaître deux idées majeures : le privilège du préalable et la prérogative régaliennne de lever l'impôt.¹⁷⁴ L'avis quant à lui, après avoir reconnu l'extension du principe d'immunité aux entreprises du secteur parapublic, précise que lesdites dispositions tendent à la protection de l'Etat qui a une mission originelle et générale avant de tirer la conséquence que l'Etat dispose d'une prérogative d'exécution forcée « erga omnes ».

En somme, sur le plan juridique, aucun des arguments invoqués par la Cour ne permet de conclure à une inopposabilité de l'article 194 alinéa 2 dans le cas de recouvrement d'une créance fiscale. Il est vrai que logiquement, ce serait absurde pour l'Etat de se retrouver dans l'impossibilité de bénéficier d'une prérogative destinée à la protéger. Toutefois, cette logique ne suffit pas certainement à elle seule pour justifier une solution juridique. La Cour n'a pu rendre qu'un avis et a par un acte juridictionnel, éclairé les pouvoirs publics, sans vraiment faire jurisprudence.¹⁷⁵

Sur un autre plan, l'immunité d'exécution est encore énoncée par les dispositions de la loi n° 85-08 du 25 février 1985 pour soustraire à l'exécution forcée l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les sociétés nationales et les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public. Ce même principe de l'immunité d'exécution a été réaffirmé par l'alinéa premier de l'article 25 de la loi de 1990.¹⁷⁶

¹⁷⁴ *Le privilège du préalable est un droit conféré par le législateur à l'administration de prendre des décisions exécutoires par elles mêmes sans respecter la règle de droit privé selon laquelle nul ne se décerne un titre à soi même. La prérogative régaliennne de lever l'impôt est le droit donné à l'administration de prélever les impositions de toutes natures.*

¹⁷⁵ *Abdoul Hamid FALL, Contribution à la réflexion sur la fiscalité de développement au Sénégal, déjà cité.*

¹⁷⁶ *Article 25 de la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique.*

Ces textes de loi qui ont efficacement assuré la protection des biens de l'État et de ceux de ses démembrements territoriaux et spécialisés, sont aujourd'hui perçus comme une entorse à la concurrence, un encouragement à la mauvaise gestion des entreprises protégées et érigées, de ce fait, en « citadelles imprenables » pour les créanciers poursuivant légitimement l'exécution de ce qui leur est dû.

Eu égard à ces considérations, et aux orientations de la politique économique et financière de l'État marquée notamment, par la privatisation des principales entreprises du secteur parapublic, il a paru nécessaire de redéfinir le domaine de l'immunité d'exécution.¹²⁷

Aujourd'hui, une autre lecture des dispositions de l'article 194 du C.O.C.C s'impose, au regard des modifications qui ont été faites. Le législateur a senti le besoin de redéfinir le domaine de l'immunité d'exécution de certaines personnes publiques en adoptant la loi n°2002-12 du 15 avril 2002. Cette dernière abroge et remplace les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales, et tend à assurer une meilleure prise en charge des intérêts des créanciers tout en maintenant un dispositif de protection du service public et de l'intérêt collectif.

L'article premier dispose que *« les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales sont abrogées et remplacées par les dispositions suivantes : Il n'y a pas d'exécution forcée ni de mesures conservatoires contre l'État, les collectivités locales et les établissements publics. »*

Lorsque l'exécution forcée et les mesures conservatoires sont entreprises à l'égard de personnes morales autres que celles ci-dessus énumérées et sont de nature à porter gravement atteinte à la continuité du service public, le juge peut, pour prévenir ou mettre fin au trouble, prendre toutes mesures appropriées»

¹²⁷ L'exposé des motifs de la loi n° 2002-12 du 15 avril 2002 abrogeant et remplaçant les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales relatif à l'immunité d'exécution. (J.O. N° 6047 du samedi 18 mai 2002).

¹²⁸ L'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales dispose que : « L'État, les collectivités locales et les établissements publics ne sont pas soumis à l'exécution forcée et à des mesures conservatoires. Toutefois, lorsque l'exécution forcée et les mesures conservatoires sont entreprises à l'égard de personnes morales autres que celles ci-dessus énumérées et sont de nature à porter gravement atteinte à la continuité du service public, le juge peut, pour prévenir ou mettre fin au trouble, prendre toutes mesures appropriées ».

Et l'article 2 d'y ajouter que « *Sont abrogées les dispositions antérieures contraires à la présente loi et notamment celles de l'article 25 de la loi 90-07 du 26 juin 1990* ».

Désormais, cette loi exclut du champ de l'immunité d'exécution les sociétés nationales, les sociétés d'économie mixte et les personnes morales de droit privé bénéficiant du concours.

Par contre, lorsque l'exécution forcée d'une personne morale exclue du champ de l'immunité paraît devoir entraîner une grave atteinte à la continuité du service public qu'elle assure, le juge pourra procéder au cantonnement de l'exécution.¹⁷⁸

Même s'il est vrai que le juge ne peut adresser des ordres à l'administration à la suite d'une décision qu'il a rendue pour qu'elle l'exécute, il lui est possible dans certains cas de prononcer des astreintes contre elle.

B-Le pouvoir du juge d'astreindre l'administration

Lorsqu'une personne est condamnée au paiement d'une somme d'argent, les voies d'exécution traditionnelles, qui consiste dans la saisie et dans la vente des biens ou la saisie des créances appartenant au débiteur remplissent parfaitement leur objet.

Lorsqu'en revanche, ce débiteur doit, non pas une somme d'argent, mais une prestation telle la livraison d'un meuble ou d'une construction la force publique ne dispose d'aucun moyen pour le contraindre à l'exécution de ce type d'obligation. Autrefois, la loi prévoyait la prison pour dettes. La disparition de cette voie d'exécution pour des motifs humanitaires, a amené les juges à trouver cette autre voie de droit qui est l'astreinte.

Il résulte de l'article 196 du C.O.C.C que « *l'exécution de toute obligation peut être obtenue par une astreinte prononcée par le juge compétent pour constater l'existence de l'obligation* ». Cette astreinte peut être provisoire ou définitive¹⁷⁹.

¹⁷⁸ *Le cantonnement est la mesure par laquelle le juge réduit l'assiette d'une garantie pour mieux l'ajuster au montant de la dette et ménager ainsi le crédit du débiteur.*

En d'autres termes, « *l'astreinte est une somme d'argent qu'une personne débitrice d'une obligation de faire ou de ne pas faire, doit payer au créancier de la prestation jusqu'à ce qu'elle se soit exécutée.* »¹⁸⁰ Le montant de la contrainte est fixé généralement pour chaque jour de retard. L'obligation accomplie, si le juge a décidé que la contrainte aurait un caractère définitif, le créancier va récupérer le montant accumulé de la contrainte, si en revanche, le juge a décidé qu'elle serait seulement comminatoire, la contrainte ne présente alors qu'un caractère provisoire, et dans ce cas, le créancier doit faire liquider par le juge le montant définitif de sa créance.

On ne répétera jamais assez, que l'inexécution des décisions de justice par l'administration, constitue la zone d'ombre du contentieux de l'administration. Les auteurs classiques et contemporains ont tellement traité du sujet en apportant des propositions de solution, qu'il serait aussi inutile que déplacé de prétendre rouvrir un débat ou suggérer une piste nouvelle, par rapport à celles qui ont été déjà explorées. Néanmoins, tant qu'un remède efficace n'a pas été prescrit au regrettable phénomène de l'administration hors la loi, le mal demeurera toujours d'actualité et en parler, même au risque de tomber dans des redites, ne peut être que bienfaisant d'autant plus que l'arrêt rendu le 18 juillet 2007 par la Cour Suprême du Sénégal offre l'occasion de s'appesantir quelque peu sur le sujet.¹⁸¹

Par ordonnance du 06 octobre 1997, le Président du Tribunal Régional Hors Classe de Dakar avait intimé à la Commune de Dakar de procéder à la réintégration de Mamadou Issa SARR sous astreinte. La commune il faut le rappeler avait résilié unilatéralement le contrat de bail la liant à Mamadou Issa SARR en l'expulsant des lieux et en refusant de le restituer les biens transportés dans les locaux de la fourrière municipale, sauf paiement des frais de déménagement et des droits de fourrière, nonobstant la décision du juge des référés prise le même jour. Bien qu'il s'agit d'une ordonnance de référé, donc, revêtant un caractère d'urgence, l'ordre de réintégration se heurta à l'inertie de la commune. Elle campait dans sa position comme si de rien n'était et que le requérant s'acheminait vers un préjudice qui devenait

¹⁷⁷ Voir les articles 197, 198 et suivants du C.O.C.C.

¹⁸⁰ Auguste CHAMBERT, *Lexique des termes juridiques*, Editura « Spiru Haret » IASI, p.66.

¹⁸¹ C.Cass, arrêt n°74 du 18 juillet 2007, La Commune de Dakar c/Mamadou Issa SARR, voir annexes, déjà cité.

irréparable au fur et à mesure qu'elle persistait. Ne cédant point à son refus, le requérant a demandé à la Cour d'Appel de Dakar la restitution de ses biens sous astreinte quotidienne dans le but de l'obliger à se soumettre à l'ordre. La Cour d'Appel de Dakar l'a débouté. Se posa alors, la question de savoir si le juge administratif était compétent pour statuer sur cette demande, et c'est pour ce qui nous concerne tout l'intérêt de cette décision, surtout qu'une question d'incompétence a été soulevée par le Ministère Public en raison de la nature administrative du litige et amena le juge à l'écarter. C'est cette réponse fondée sur un raisonnement juridique absolument irréfutable qui invite à s'interroger sur l'efficacité de la mesure d'astreinte contre l'autorité administrative pour rappeler qu'il est nécessaire que le législateur intervienne afin de mettre un terme à la désobéissance de l'administration au juge.

A la question est-ce que le juge peut prononcer une astreinte contre l'administration, la Cour de Cassation a répondu par l'affirmative en apportant une réponse extrêmement claire qui s'appuie sur un raisonnement logique. Ayant pour elle l'originalité, la motivation mérite une attention particulière.

« L'incompétence de la Cour en raison de la nature administrative du contentieux ne peut prospérer, dès lors que le litige soulève une question une question de voie de fait qui relève de la compétence du juge judiciaire ; l'article 3 du bail liant les parties ne confère aucun pouvoir de résiliation unilatérale à la Commune, mais au seul Ministre chargé des finances » : dès lors, c'est à juste titre que la Cour d'Appel qui ayant relevé qu'une Commune « a poursuivi l'expulsion et même entrepris la démolition des lieux malgré une décision de justice ordonnant la réintégration (d'un locataire) » et retenu que « aussi bien la résiliation du bail que son exécution procèdent d'une chaîne de mesures manifestement illégales, qui ne peuvent s'analyser que comme voie de fait que le juge des référés a compétence à apprécier », en déduit que « cette illégalité écarte l'application de l'article 74 du C.O.A et soumet l'administration au droit commun ».

Par conséquent, « rejette le pourvoi de la commune de Dakar formé contre l'arrêt n°409 du 18 juin 1998 rendu par la Cour d'Appel de Dakar » infirmant une ordonnance du Président du Tribunal Hors Classe de Dakar qui avait intimé à la Commune de Dakar l'ordre de procéder à la réintégration de Mamadou Issa SARR sous astreinte.

Le raisonnement adopté par le juge semble procéder d'un syllogisme d'autant simple et convaincant que l'on est enclin à s'interroger sur la raison pour laquelle il n'a jamais été adopté auparavant, ni par les tribunaux régionaux, ni par la Cour suprême.

La réponse n'est pas pour surprendre, dans la mesure où, aux termes des articles 74 du C.O.A en ce qui concerne les contrats et 141 en ce qui concerne la responsabilité extracontractuelle: « *le juge ne peut adresser d'injonction à l'administration, il ne peut pas la condamner directement ou sous astreinte à une obligation de faire....l'administration ne peut être condamnée qu'à des dommages et intérêts* ». ¹⁸²

Dés lors, l'astreinte ne peut être prononcée contre l'administration. Il fallait que quelqu'un ose et c'est ce qui a eu lieu, car, à notre sens, au plan purement juridique, l'attitude du juge se défend sans aucune difficulté.

Toutefois, il arrive des cas où, les juges prononcent l'astreinte contre l'administration quand elle sort carrément de la matière purement administrative ou quand elle agit dans l'illégalité. C'est d'ailleurs ce qui résulte d'une ordonnance de référé rendue par le Président du TRHCD ordonnant « *la destruction par l'Etat du Sénégal des constructions édifiées au Centre Nationale de Formation et d'Action(CFNA) ayant encastré le câble de la basse tension alimentant la zone, sous astreinte de la somme d'un million de francs par jour de retard* ». ¹⁸³

Aussi, tout en approuvant cette orientation de la Cour, nous nous permettrons de nous interroger sur l'efficacité de l'astreinte en la matière.

A vrai dire, autant on peut être séduit par la simplicité percutante retenue par la Cour de Cassation et le TRHCD, autant on peut craindre de se perdre dans un cercle vicieux où en fin de compte, opposant son refus, l'administration réduirait continuellement à néant la condamnation prononcée à son encontre. Une administration qui n'applique pas de bonne grâce une décision judiciaire peut indéfiniment s'obstiner dans son entêtement même si une astreinte est brandie par le juge. C'est là, nous semble-t-il tout le problème. L'astreinte ne peut

¹⁸² T.R.H.C.D.16 février 2010, La Coopération d'Habitant des I.C.S c/Etat du Sénégal, la SNELEC et le président de la délégation spéciale de la Communauté rurale de Sangalkam, déjà cité.

¹⁸³ TRHCD, 09 novembre 2009, SENELEC, Etat du Sénégal c/Mbacke DIAGNE, voir annexes, inédit.

avoir d'effet que si, en fin de parcours on peut user d'une procédure d'exécution forcée sans quoi elle ne serait qu'une phase parmi d'autres d'un certain jeu juridique où l'application de la règle élémentaire de l'Etat de droit, son respect par les parties, n'aurait aucune existence réelle. Or, l'on sait qu'au plan de l'exécution forcée, le juge ne dispose d'aucun pouvoir.

En France, où l'astreinte est appliquée aux décisions rendues par une juridiction administrative en vertu de la loi du 16 juillet 1980, le dispositif se présente de telle sorte qu'il permet, en définitive, un paiement forcé. En effet, lorsque la condamnation est à la charge de l'Etat, le bénéficiaire du jugement dispose de la possibilité de se présenter au comptable public compétent qui paie le montant de l'astreinte tout comme il agirait sur le vu d'un mandat, et lorsqu'elle est à la charge d'une collectivité décentralisée, il revient à l'autorité de tutelle de procéder d'office au mandatement de la somme due.

Au Sénégal, l'astreinte ne peut être efficace que contre les personnes physiques et non une personne morale comme l'Etat, à moins que le législateur intervienne pour mettre les décisions de justice à l'abri de leur ignorance et leur non exécution par l'administration.

CONCLUSION

Au terme de notre étude, un constat s'impose : il semble nécessaire de mettre l'accent sur les considérations générales qu'inspirent les réflexions certes non exhaustives consacrées aux développements du sujet traité.

Ainsi, il ya lieu de faire remarquer que, l'unité de juridiction choisie par le Sénégal depuis son accession à l'indépendance n'en est pas pour autant exclusive de toute application du droit privé dans les litiges mettant en cause l'administration.

Aussi, le juge comme nous l'avons déjà vue, a contribué dans une certaine mesure à l'application du droit privé à l'administration. Il a su créer des normes grâce auxquelles, certains litiges générés par l'activité administrative dans des domaines que le législateur n'avait pas encore organisés, ont trouvé des solutions même si elles sont quelquefois maladroites ou incohérentes.

Cette attitude du juge s'explique non seulement, par la codification qui n'a pas eu et ne peut avoir l'ambition d'être complète et suffisante mais également par la formation judiciaire du juge sénégalais.

Dés lors, l'autonomie du droit administratif pourrait elle être sauvegardée par ce dernier du fait de la privatisation croissante et sans cesse du contentieux administratif ?

Nous pensons pour notre part que le juge sénégalais n'est pas foncièrement hostile à l'égard du droit administratif, et l'application du droit privé par méfiance ou par insuffisance nous semble être le vrai risque d'une disparition de cette autonomie.

En revanche, dès l'instant qu'on admet que l'attitude du juge sénégalais relève plus d'un réflexe inconscient que d'une volonté délibérée, il ya lieu d'espérer que l'autonomie sera préservée. Le respect des dispositions du C.O.A par le juge et l'intervention de la nouvelle Cour Suprême pourraient nous pousser à l'optimisme, même si ces deux facteurs ne sont pas suffisants en eux-mêmes.

A ce niveau, même si la réforme peut parfois ne pas être la solution idéale des difficultés qui se posent, nous pensons que la création auprès de chaque Tribunal Régional d'une chambre administrative semble être la voie à suivre.

Pourvu seulement que notre activité réflexive au service du traitement diligent du contentieux judiciaire de l'administration, trouve un écho favorable auprès des pouvoirs publics.

Mais, c'est là une autre paire de manche !

BIBLIOGRAPHIE

LOUVRAGES

- **Jacques CHEVALIER**. Le droit administratif entre Science administrative et droit constitutionnel in Le droit administratif en mutation. Paris. PUF, 1993. p.13
- **Auguste CHAMBERT**. Lexique des termes juridiques. Editura « Spiru Haret » IASI. p.66.
- **Demba SY**. Droit Administratif. 2009. Crédila p .330.
- **Madeleine Grawitz**. méthode des sciences sociales 8^e édition Dalloz 1990 p.470.
- **Jean Claude GAUTRON, Michel Rougevin BAVILLE**. Droit public du Sénégal. deuxième édition, Paris Editions A .PEDONE. 1977. p249 et s.
- **René CHAPUS**. Droit administratif général. T.II. 3e éd. p.381.
- **J .A .MAZERES** : Véhicules administratifs et responsabilité publique. Paris. L.G.D.J.. 1962. p.488.
- **Alain BOCKEL**. Droit Administratif. N.E.A. Dakar Abidjan. 1978. p .409 et suivants.
- **Charles FOURRIER**. Finances Publiques du Sénégal. p.301et s.
- **Nadine POULET-Gibot LECLERC**. Droit administratif : sources, moyens, contrôles. deuxième édition, éditions Bréal, p.215 et s.
- **J.MORAND-DEVILLER**. Cour de droit administratif. 3e édition. p.437. cité par Ndeye Madjiguène F. DIAGNE dans sa thèse. déjà citée.

II.THESES

- **Alioune Badara FALL**. La responsabilité extracontractuelle de la puissance publique au Sénégal :Essai de transposition des règles de droit administratif français dans un pays d'Afrique Noire Francophone. Thèse, Bordeaux I.1994.2 tomes.
- **Ndèye Madjiguène F. DIAGNE**. Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais. Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, présentée et soutenue publiquement le 29 juillet 1995. à l'UCAD.

- **Abdoul Hamid FALL**, Contribution à la réflexion sur la fiscalité de développement au Sénégal. Thèse de doctorat de droit public présentée et soutenue publiquement le 30 mai 2001 à l'Université des Sciences Sociales de Toulouse 1.
- **Babacar KANTE**, Unité de juridiction et droit administratif : l'exemple du Sénégal. Orléans 1983

III. ARTICLES DE DOCTRINE

- **Mamadou DJITE**, « L'influence de la saisie vente/OHADA », Revue trimestrielle de l'Amicale des Inspecteurs des Impôts et Domaines du Sénégal, n°10, 3^e trimestre 2002, p.30 et s.
- **Jean Bernard AUBY**, « La bataille de San Romano. Réflexion sur les évolutions récentes du droit administratif », AJDA, n°11, novembre 2001.
- **Lamy**, « Notion de compensation », Droit des sûretés, Mars 2004, 263-15.
- Le Juris-Ohada n° 1/2006, p. 8. Voir obs. Filiga Michel SAWADOGO in Ohadata D-07-16: www.ohada.com. Ohadata J-06-32).
- **Alain BOCKEL**, « Les régimes spéciaux de la responsabilité publique », Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Droit des contrats et responsabilité T.9, N.E.A, p.452 et s.
- **Moustapha N'GAIDE**, « la notion de matière administrative : évolution de la jurisprudence sénégalaise », R.A.S.D.P., n°5, 6, 7, 8, 1997-1998, p.43.

IV. TEXTES COMMUNAUTAIRES, LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

TEXTES COMMUNAUTAIRES

- Traité du 17 octobre 1993 relatif à l'OHADA, J.O, ohada n°4 du 01/11/97, p.1 et suivants.
- Acte Uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, J.O, ohada n°6 du 01/06/98, p.1 et suivants.
- Directive n°06/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997, modifiée par la Directive n°02/99/CM/UEMOA

TEXTES LEGISLATIFS

- La loi n°2001- 03 du 22 janvier 2001 relative à la constitution sénégalaise
- Loi n°97-17 du 1^{er} décembre 1997 portant Code du travail de la République du Sénégal.
- Loi n°73-37 du 31 juillet 1973, portant au Code de sécurité sociale
- Loi n° 92-40 du 09 juillet 1992 portant Code Général des Impôts
- Loi n°63-62 du 10 juillet 1963 portant Code des Obligations Civiles et Commerciale
- Loi n°65- 51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, J.O n°3763 du 23 août 1965, p. 946.s.
- Loi n°85-08 du 25 février 1985, abrogeant et remplaçant l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations Civiles et Commerciale
- Loi n° 2002-12 du 15 avril 2002 abrogeant et remplaçant les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 194 du Code des Obligations civiles et commerciales relatif à l'immunité d'exécution, J.O. N° 6047 du samedi 18 mai 2002.
- La loi 76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique JORS du 30 septembre 1976 p.1478
- Loi n°76-66 du 2 juillet 1976, relative au Code du Domaine de l'Etat; JORS du 30 septembre 1976 p.1478.
- Loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, J.O, 5356 du 07 juillet 1990.
- Loi n°98-12 du 12 mars 1998 relative aux établissements publics de santé
- Loi n°2006 -03 du 04 février 2006 relative à la Caisse de dépôt et de consignation: JORS 10 mars 2006, p.241.
- Loi n° 2002-13 du 15 avril 2002 relative à l'inscription d'office des créances sur les établissements publics
- Loi n°97-13 du 26 juillet 1997 relative aux établissements publics à caractère scientifique et technologique
- loi 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances

TEXTES REGLEMENTAIRES

- Décret n° 64-572 du 30 juillet 1964 portant Code de Procédure Civile, J.O. n°3/705 du 28 septembre 1964, p.1289 et suivantes.
- Décrets n°62-298.62-300 du 14 mars 1962 relative au domaine de l'Etat français
- décret n°1216 -70 du 07 novembre 1970 relatif à l'Agence Judiciaire de l'Etat
- Le décret 74-347 du 12 avril 1974 fixant le régime juridique des agents non fonctionnaires .Ce décret a été modifié par le décret 80-700du 12 juillet 1980, par le décret 87-204 du 18 février 1987et enfin par le décret 2004-107du 06février 2004.
- Le décret n°99-908du 13 septembre 1999 relatif aux maîtres contractuels.
- Le décret n°2002-78 du 29 janvier 2002 relatif aux professeurs contractuels.
- Décrets n°62-298.62-300 du 14 mars 1962 relatif au Code du domaine de l'Etat français.
- décret n°2003-101portant Règlement général sur la Comptabilité publique

V. JURISPRUDENCE

JURISPRUDENCE COMMUNAUTAIRE

A-LA COUR COMMUNE DE JUSTICE ET D'ARBITRAGE

- ❖ CCJA, N° 043/2005, 7-7-2005 : Aziablévi YOVO et autres c/ Sté TOGO TELECOM, recueil de Jurisprudence de la CCJA, n° 6, juin-décembre 2005,

JURISPRUDENCE SENEGALAISE

A- DE LA COUR SUPREME et de la cour de cassation

I-DECISIONS PUBLIEES

- ❖ C.S 20 juin 1978, Office Sénégalais de l'Artisanat c/Etablissement Michelsen, G.D.J.A.S., Tome1, p.475.
- ❖ C.S., 23juillet 1975, Héritiers d'Amadou Diop NGOM, G.D.J.A.S. T.II ;p.422.
- ❖ CS, 20 décembre 2006, Hoirs feu Matar DIAGNE et Daour MBENGUE c/DGID

- ❖ C.S. 28 mai 1980, Demba Baidy GAYE, RIPAS n°9 janvier-mars 1984, p.37.
- ❖ C.Cass, arrêt n°74 du 18 juillet 2007, La Commune de Dakar c/Mamadou Issa SARR, bulletin des arrêts de la CS.
- ❖ CS. 18 mars 1980, Demba Baydi GAYE, RIPAS n°9 p.37.
- ❖ C.S. 1 juin 1985, ORTS c/Faly DIOP et autres, Revue EDJA n°11et12 année 1988,p.37 et s.
- ❖ CS 8 juin 1968, Abdoulaye GUEYE c/Mairie de Dakar, Ann.Afr.1973,p.219.obs.A.BOCKEL

2-DECISIONS INEDITES ET AVIS

- ❖ C S, affaire n°39/A/89 .L'assemblée générale consultative de la Cour suprême a examiné en sa séance du vendredi 19 mai 1989, la demande d'avis n°03944/PR/SG/JUR de Monsieur le Président de la République, datée du 5 mai 1989.
- ❖ C.S.5juillet 1989, Amadou Tidiane DIAWARA
- ❖ C.S. ,29 janvier 1986, Abdoulaye WADE
- ❖ CS. 30 juillet 1969, Régie des Chemins de Fer du Sénégal c/ROSSANI et Veuve MAURANDI

B-DES COURS D'APPELS

I-DECISIONS PUBLIEES

- ❖ C.A de Dakar. 9janvier 1976. Pierre FAYE c/Etat du Sénégal.Ann.Afr.1977p.57, chr.Ch.LAPEYRE.
- ❖ C.A de Dakar. 19 février 1971,Société Lattes c/Société Serras, RJAS(1960-1974),p.126.
- ❖ CA de Dakar. 15janvier1971, Dame Doye Nekh DIOP c/Commune de Dakar et CEFCA, RJAS (1960-1974), p.122.

- ❖ CA de Dakar, 30 janvier 1970, SOCOPAO Sénégal c/FOURZOLI et Port de commerce de Dakar, R.J.A.S. 1960-1974, p.111.
- ❖ CA, 18 février 1983, Héritiers Abdou LO, Revue EDJA, juillet août 1984, p.12
- ❖ CA de Dakar, 29 avril 1993, TDI CASSALA c/Etat du Sénégal, inédit .
- ❖ CA de Dakar, 10 août 1984, ORTS c/Faly DIOP et autres, Revue EDJA n°11 et 12 année 1988, p.36 et s.

2-DECISIONS INFEDITES

- ❖ C.A de Dakar, 14 février 2008, Ndèye Mbaye DIENG c/le Conseil Supérieur de L'industrie, inédit. CA de Dakar, 27 janvier 2005, Hoirs feu Matar DIAGNE et Daour MBENGUE c/DGID
- ❖ C.A .de Dakar, 06 avril 1999, Mbaye FALL c/Etat du Sénégal
- ❖ C.A.de Dakar ,10 février 1999, Claude CHEVALIER c/Etat du Sénégal
- ❖ C.A de Dakar, 31 décembre 1980, Diana Cisse
- ❖ C.A.de Dakar, 30 juin 1978, Demba Baidy GAYE
- ❖ C.A de Dakar, 22 janvier 2004, Mamadou SECK c/ Directeur Général des Impôts
- ❖ CA, de Dakar, 14 juin 1990, Dame DIAGNE née Fatma FALLET et autres
- ❖ CA de Dakar, 22 janvier 2005, Kamil BADREDINE c/Le DGID
- ❖ CA de Dakar, 7 avril 1989, Etudiants de l'UCAD c/Etat du Sénégal
- ❖ C.A.de Dakar, 6 novembre 2003, Youssef WAZNI c/Régisseur des Recettes
- ❖ C.A.de Dakar ,11 mars 2004, La Société Citysen c/Receveur des Taxes Indirectes

C-- DES TRIBUNAUX REGIONAUX

1-DECISIONS PUBLIEES

- ❖ T.P.I. de Dakar, 12 février 1977, Chiekhou DIENG et autres, Ann.Afr., 1977, p.36, chron Ch. LAPEYRE.
- ❖ T.P.I. de Dakar, 08 décembre, 1980, Diana Cisse, cité par J.M.NZOUANKEU dans « Remarques sur quelques particularités du droit administratif sénégalais », R.I.P.A.S.n°9, janvier-mars, 1984, p.22.
- ❖ TPI de Dakar, 28 novembre 1970, Babacar GUEYE c /Etat du Sénégal.

Ann.Afr.1973.p247.obs.A.BOCKEL.

- ❖ TPI de Dakar, 23 juillet 1970, Abdourahmane NDOYE ..Ann.Afr.1973.p243.obs.A.BOCKEL.
- ❖ T.R.H.C.D.jugement n°96 du 17 janvier 2001, la Sonam c/Receveur des Taxes Indirectes, Ohada.com /Ohadata J-05-92.
- ❖ T.P.I. de Dakar, 26 juin 1971, Dame NDIAYE, Ann.Afr., 1973.p230 et s. obs.A.BOCKEL
- ❖ TPI de Dakar, 5mars 1977, Mbaye D'OP c/Etat du Sénégal, Ann.Afr.1977. Chronique. Ch. LAPEYRE p.51.
- ❖ T.P.I de Thiès, 4 mai 1976, Mor TALLA et autres, Ann.Afr.1977, p.28 .obs .CH.LAPEYRE.
- ❖ TD 08 aout 1968, IART La Paternelle Providence, RJAS ; p .95 : 06 mai 1965, Druo Ferron, RJAS, p ; 86 cité par Demba SY dans son ouvrage Droit Administratif, 2009, Crédila p .330.
- ❖ TD de Dakar ,1^{er} mars 1969, Sékou BADIO, Ann.Afr.1973,p232 obs. A .BOCKEL .

2-DECISIONS INEDITES

- ❖ T.T.H.C.D., 17 avril 1979, Assane FALLE/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D., 11 juillet 1988, Souleymane DIOP c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D., 2 mai 1988, Malick Fatim MANGANEc/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D. 02 juillet 2002, Ndéye Mbaye DIENG c/le Conseil Supérieur de L'industrie
- ❖ T.R.ZG., 16. janvier 2006, Mamadou DABO c/IDEN de Ziguinchor
- ❖ T.R.DL.,9 juillet 1991,Mbaye NGOM c/Etat du Sénégal
- ❖ TPI de Dakar, 28 avril 1984, Etat du Sénégal c/Seydou Nourou KANE
- ❖ TPI de Dakar ,31 mars1982, ATAYI c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.de Dakar, 11mai 1985, Société Tous Travaux sous marins, SA c /Etat du Sénégal
- ❖ TPI de Dakar, 04 juillet 1984, Société des Laboratoires Aron c /Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D.9 mai 2006, Librairie Papeterie le Sénégal c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.de Diourbel, 9 juillet 1998, Amadou Malick KANE c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D. 21 décembre 1988, Saliou NGOM c/Etat du Sénégal

- ❖ T.R.H.C.D. 13 février 1991, Mame Fatou BA c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.TH. 08 octobre 1993, Madjiguène FALL c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D. 23 1^{er} mai 2005, Papa Mamadou NDAO c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.de Dakar. 19 mars 1997, Société Sénégal Auto c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R. de Tambacounda. 01 octobre 1986, Oumou DIALLO c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D. 15 juin 1988, Hoirie Mamady KABA c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D. 16. juillet 2002, Babacar SEYE dit Pape c/Etat du Sénégal.
- ❖ TPI de Dakar. 18 février 1978, Demba Baidy GAYE.
- ❖ TPI de Dakar. 3 février 1979, Dame Yandé NDIAYE
- ❖ T.R T.R.de Dakar, 24 avril 1989, Adama GAYE et autres c /Trésorier Général du Sénégal et Agent Comptable de l'UCAD
- ❖ T.R.H.C.D., 16 avril 1986, Ibrahima FAROTA c/ Etat du Sénégal et la MSAT
- ❖ T.R.H.C.D. 15 septembre 1989, Diadie NDIAYE c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D. 14 septembre 1998, Youssef WAZNI c/Régisseur des Recettes
- ❖ T.P.I de Dakar. 17 mars 1982, Madame DIAW c/Commune de Dakar
- ❖ TPI de Dakar. 19 juillet 1969, Dame Doye Nekh DIOP c /Commune de Dakar et CEECA
- ❖ T.R.de Dakar. 23 juillet 1986, Modou DIOP
- ❖ T.R.de Dakar. 17 octobre 1986, Dielynaba DIALLO
- ❖ T.R.de Dakar. 12 novembre 1986, A.minata TANDINE
- ❖ TRHCD, 31 mars 2005, Kamil BADREDINE c/Le DGID
- ❖ T.R de Dakar. 18 août 1989, Modou DIOP, Aminata TANDINE, Dielynaba DIALLO
- ❖ T.R.H.C.D. 18 juillet 2000, SICAP c/Etat du Sénégal, inédit.
- ❖ T.P.I.de Dakar. 10 février 1982, Fadiour GUEYE
- ❖ T.R.H.C.D. 4 mai 2010, Yamast SCI c/SENELEC et Etat du Sénégal
- ❖ TPI de Dakar. 14 janvier 1984, Jacqueline CASTORENE
- ❖ TPI de Dakar. 8 août 1969, J.A.R.T Paternelle Providence c /Etat du Sénégal
- ❖ TPI de Dakar. 16 mars 1965, Druo FERRON c / Etat du Sénégal
- ❖ TPI de Dakar. 12 avril 1969, FOURZOLI c/Port de Dakar et SOCOPAO
- ❖ T.P.I de Dakar. 9 mai 1984, Samba Douckel KA
- ❖ T.P.I de Dakar. 17 mai 1969, Société Bernabé c/Etat du Sénégal
- ❖ T.P.I.de Dakar 24 juillet 1984, Société des Laboratoires Aron /Etat du Sénégal

- ❖ T.R.H.C.D.16 février 2010, La Coopération d'Habitant des I.C.S c/Etat du Sénégal, la SNELEC et le président de la délégation spéciale de la Communauté rurale de Sangalkam
- ❖ T.R.H.C.D.4 décembre 2007, SCI NIOMRE c/Etat du Sénégal
- ❖ T.R.H.C.D., 20 juillet 2009, Société d'Investissement Holding KEBE SA c/Etat du Sénégal, le Directeur Général des Impôts et des Domaines
- ❖ TRHCD, 09 novembre 2009, SENELEC, Etat du Sénégal c/Mbacke DIAGNE

D-LE TRIBUNAL DU TRAVAIL

- ❖ T.T.H.C.D., 04 mars 1997, Claude CHEVALIER c/Etat du Sénégal, inédit.
- ❖ T.T.H.C.D., 20 avril 2004, Doudou Sall c/Le Centre de Formation et de Perfectionnement, inédit.

E-DES TRIBUNAUX DEPARTEMENTAUX

- ❖ T .D.de Dakar, 25 octobre 1995, Société Sénégal Auto c/Etat du Sénégal, inédit.

JURISPRUDENCE FRANCAISE

A -LE TRIBUNAL DES CONFLITS

- ❖ T.C., 23 octobre 2000, Préfet de police c/ M. Boussadar
- ❖ TC 8février 1935, L'Action Française.S.1935-3-76.concl. Josse ; D.1935-3-25 : concl Waline ; R.D.P.1935-309.concl Josse. Note Jéze.
- ❖ TC, 4juin 1940, Schneider, Rec.248 ; 17févirir 1947, Consorts Perrin.1947.J.135 et s.
- ❖ T.C., 4 novembre 1991, Beladjimi
- ❖ T.C., 9 juin 1986, Eucat
- ❖ TC, 8 février 1873, BLANCO.GAJA.

B- LE CONSEIL D'ETAT

- ❖ CE, 28 juillet 1951, LARUELLE, DELVILLE GAJA n°83.
- ❖ CE 18 novembre 1949, Carlier, Rec.490 R.D.P.1950.172, concl.Gazier note Waline.
- ❖ CE, 28 juillet 1951, LARUELLE, DELVILLE GAJA n°83

C-TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE

- ❖ TGI Paris, 25 mars 1992

VI/Sites Internet :

- ❖ -[http// www .Google .Fr](http://www.Google.Fr)
- ❖ -[ht//www. ohada.com](http://www.ohada.com).

TABLES DES MATIERES

<u>Introduction</u>	08
<u>PREMIERE PARTIE</u> L'ETENDUE DE L'APPLICATION DU DROIT PRIVE DANS LES LITIGES METTANT EN CAUSE L'ADMINISTRATION.....	09
<u>CHAPITRE I</u> : Une application du droit privé par détermination de la loi.....	09
<u>SECTION 1</u> En matière contractuelle et extracontractuelle.....	09
<u>PARAGRAPHE 1</u> En matière contractuelle.....	09
A- Le cas des litiges portant sur les contrats entre l'administration et les agents non fonctionnaires.....	10
B- Le cas des litiges relatifs aux autres contrats de droit privé conclus par l'administration.....	14
<u>PARAGRAPHE 2</u> En matière extra contractuelle.....	17
A- La responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les véhicules administratifs.....	18
B- la responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par les membres de l'enseignement public.....	22
<u>SECTION 2</u> L'influence de l'OHADA sur la procédure de recouvrement de l'impôt.....	26
<u>PARAGRAPHE 1</u> L'influence de l'OHADA sur la procédure de saisie vente.....	27
A- La mise en vente des biens saisis.....	27
B- La survie de poursuites propres au droit fiscal.....	29
<u>PARAGRAPHE 2</u> Les incidents de la saisie-vente.....	31
A- Les contestations relatives aux actes de poursuites.....	31
B- Les oppositions aux actes de poursuites.....	34

<u>CHAPITRE II</u> : L'application du droit privé par nature.....	36
<u>SECTION 1</u> Les atteintes au droit de propriété et aux libertés fondamentales.....	36
<u>PARAGRAPHE 1</u> La voie de fait.....	37
A- Les conditions de la notion de voie de fait.....	37
B- le régime juridique de la voie de fait.....	42
<u>PARAGRAPHE 2</u> La théorie de l'emprise.....	47
A- les conditions d'existence de l'emprise.....	48
B- Le régime contentieux de l'emprise.....	49
<u>SECTION 2</u> Les litiges portant sur le domaine privé de l'Etat.....	52
<u>PARAGRAPHE 1</u> la responsabilité de l'administration du fait de la gestion du domaine privé de l'Etat.....	52
A- La justification de l'application du droit privé aux litiges relatifs à la gestion du domaine privé.....	53
B- Une divergence de jurisprudence dans la détermination du régime contentieux de la gestion du domaine privé.....	56
<u>PARAGRAPHE 2</u> la responsabilité liée à certaines catégories de services publics.....	58
A- La responsabilité publique de certaines catégories de du service public.....	58
B- La responsabilité publique du fait des activités des établissements publics à caractère industriel et commercial.....	61
<u>SECONDE PARTIE</u> LES CONSEQUENCES DE L'APPLICATION DU DROIT PRIVE DANS LES LITIGES METTANT EN CAUSE L'ADMINISTRATION.....	64
<u>CHAPITRE I</u> Les conséquences sur la détermination de la matière administrative et sur la procédure applicable.....	64
<u>SECTION 1</u> Sur la détermination de la matière administrative.....	65
<u>PARAGRAPHE 1</u> La conception matérielle de la matière administrative.....	65
A- La consécration de la conception matérielle par le juge sénégalais.....	66
B- L'exclusion de la matière administrative des litiges soumis au droit privé.....	68

<u>PARAGRAPHÉ2</u> La conception organique de la matière administrative.....	69
A- Une conception large de la matière administrative.....	70
B- Une confusion entre le contentieux administratif et le contentieux civil.....	71
<u>SECTION2</u> Sur la procédure contentieuse applicable.....	72
<u>PARAGRAPHÉ1</u> La règle de la demande administrative préalable.....	73
<u>PARAGRAPHÉ2</u> L'introduction du recours contentieux dans le délai de deux mois.....	76.
A- Le point de départ du délai.....	76
B- Le contenu de l'assignation.....	78
<u>CHAPITRE II</u> Les conséquences sur le champ d'application du droit administratif et sur l'exécution des décisions rendues.....	80
<u>SECTION1</u> Les risques de privatisation du contentieux administratif.....	80
<u>PARAGRAPHÉ1</u> Une réduction du champ d'application du droit administratif.....	81
A- une volonté délibérée d'écarter les règles du droit administratif ou une maladresse du juge.....	81
B- L'esprit civiliste des juges judiciaires sénégalais.....	83
<u>PARAGRAPHÉ2</u> Vers une remise en cause de l'autonomie du droit administratif.....	86
A- Le risque de déclin de l'autonomie du droit administratif.....	87
B- Les limites de l'application du droit privé dans le contentieux judiciaire de l'administration.....	88
<u>SECTION 2</u> L'exécution des décisions rendues en matière de contentieux judiciaire de l'administration.....	90
<u>PARAGRAPHÉ1</u> L'absence d'exécution forcée contre l'administration.....	90
A- Les personnes publiques couvertes par l'immunité d'exécution.....	91
B- La compensation : un tempérament au principe de l'immunité d'exécution.....	95
<u>PARAGRAPHÉ2</u> Le maintien de la procédure d'exécution forcée contre certaines personnes publiques.....	99

**Réflexions sur l'application du droit privé dans les litiges mettant en cause
l'administration**

A- Les personnes publiques soumises à la procédure d'exécution forcée.....	100
B- Le pouvoir du juge d'astreindre l'administration.....	105
<u>CONCLUSION.....</u>	110

ANNEXES

COUR D'APPEL DE DAKAR
TRIBUNAL REGIONAL DE THIES

REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE – UN BUT – UNE FOI
AU NOM DU PEUPLE SENEGALAIS

N° 747/2008 DU R.G
N° 07/2009 – ORDONNANCE
DU 19 FEVRIER 2009.

ORDONNANCE DU JUGE DE LA MISE EN ETAT

L'an Deux Mille Neuf ;
Et le Dix Neuf Février ;

AFFAIRE :

LES HERITIERS DE
MAMADOU SOW.
(Me. ASSANE D. NDIAYE)

Nous, Monsieur FALILOU MBAYE, Juge de la mise en état tenant Audience en notre Cabinet sis au Palais de Justice du Tribunal Régional de Thiès avec l'assistance de Maître ISMAËL DIOP, Greffier,

CONTRE :

L'ETAT DU SENEGAL.

OBJET :

PAIEMENT.

DECISION :

VOIR DISPOSITIF

DANS LA CAUSE ENTRE :

LES HERITIERS DE FEU MAMADOU SOW, à savoir NDEYE BA, SIDY SOW, AÏSSATOU SOW, PENDA SOW, SAMBA SOW, ABDOU SOW, AMADOU SOW, MBOULE BA et ASSANE SOW, demeurant tous à Keur MADARO NIANG, mais élisant domicile en l'étude de Maître ASSANE DIOMA NDIAYE, Avocat à la Cour à Dakar ;

DEMANDEUR comparant et concluant par l'organe dudit conseil ;

D'UNE PART

ET :

L'ETAT DU SENEGAL, prise en la personne de l'Agent Judiciaire de l'Etat en ses bureaux sis au Ministère des Finances Avenue CAROLE à Dakar ;

DEFENDEUR non comparant et non concluant ;

D'AUTRE PART

AVONS STATUE EN CES TERMES :

SUR QUOI, NOUS, JUGE DE LA MISE EN ETAT :

Vu les pièces du dossier ;

Oui les demandeurs en leurs demandes, moyens, fins et conclusions ;

Nul pour le défendeur non concluant et non comparant ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

ATTENDU que suivant actes du 25 Août 2008 et du 16 Octobre de la même année de MINTOU FAYE DIOP, huissier de justice à Dakar, les héritiers de Mamadou SOW, à savoir NDEYE BA, SIDY SOW, MOUSSA SOW, AÏSSATOU SOW, PENDA SOW, SAMBA SOW, ABDOU SOW, AMADOU SOW, MBOULE BA et ASSANE SOW ont assigné l'Etat du SENEGAL en responsabilité de l'accident ayant entraîné le décès de MAMADOU SOW et en paiement de la somme totale de 6.500.000F CFA à titre d'indemnités, le tout sous le bénéfice de l'exécution provisoire sur la totalité ;

ATTENDU que l'Agent judiciaire de l'Etat, régulièrement assigné, n'a pas comparu encore moins conclu ;

EN LA FORME :

SU L'IRRECEVABILITE SOULEVEE D'OFFICE :

ATTENDU que l'article 729 du code de procédure civile subordonne toute action en justice dirigée contre l'Etat à une demande administrative préalable afin de lier le contentieux ;

Que l'action en justice doit être initiée à partir de la réponse implicite ou explicite de rejet émanant de l'administration ;

ATTENDU qu'aucune pièce versée aux débats ne permet de vérifier que la présente action a satisfait à cette condition de la demande Administrative préalable ;

Qu'il échet de déclarer l'action irrecevable ;

PAR CES MOTIFS :

Statuant publiquement, contradictoirement à l'égard des demandeurs, par défaut à l'endroit de l'Etat du Sénégal, en matière Administration et en 1^{er} ressort ;

EN LA FORME :

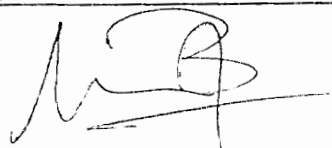
- Déclarons l'action irrecevable ;
- Condamnons les demandeurs aux dépens.

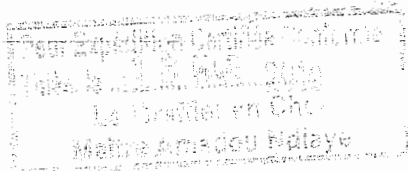
FAIT en notre Cabinet les jours, mois et an que dessus.

Et signons avec le Greffier.

LE JUGE DE LA MISE EN ETAT

LE GREFFIER





1

ORDONNANCE DE REFERE

ATK

N° 5893

L'an deux mille neuf
Et le 09 novembre

Du 09/11/09

Par devant Nous, **Monsieur Mouhamadou Lamine BA**, Présidente du Tribunal Régional Hors Classe de Dakar (Sénégal), en notre Cabinet sis au Palais de justice de ladite ville (Bloc des Madeleines), où étant et tenant audience publique des référés sur difficultés, assisté de **Maître Mamadou Ndiaye FALL**, Greffier tenant la plume ;

AFFAIRE :

SENELEC

(MAYACINE TOUNKARA
& ASSOCIES)

ONT COMPARU

La **SENELEC** sis ses bureaux au 28, rue Vincent à Dakar ;
Comparant et concluant à l'audience par l'organe de Maîtres
Toukara et associés, Avocats à la Cour à Dakar ;

CONTRE

MBACKE DIAGNE
(EP)

ET :

Monsieur MBACKE DIAGNE demeurant au Centre National de Formation et d'Action sis à Rufisque ;
Comparant et concluant à l'audience en personne ;

NOUS, JUGE DES REFERES

Nous, juge des référés ;
Vu les pièces du dossier ;
Vu les parties en leurs conclusions ;

Attendu que suivant exploit en date du 12 -09-2009 servi par Maître **Gnagna Seck SEYE**, huissier de justice à Dakar, la Société Nationale d'Electricité dite **SENELEC** a fait assigner **MOUSSA MBACKE DIAGNE** aux fins d'entendre le juge des référés ordonner la destruction d'une partie des constructions édifiées sur l'immeuble abritant le Centre National de Formation et d'Action (C.N.F.A) ;

Attendu que suivant autre exploit de Maître **Gnagna Seck SEYE** du 09/10/2009, la **SENELEC** a appelé en cause l'Etat du Sénégal aux mêmes fins sans astreinte de la somme de 10 millions de francs par jour de retard, l'exécution sur minute et avant enregistrement ;

Attendu que la **SENELEC** a exposé qu'au cours d'un contrôle, mené par les agents du réseau de l'Agence de Rufisque, il a été constaté, qu'une bonne partie du câble se trouvant à proximité du **C. N. F. A** était entièrement encastré dans les nouvelles constructions érigées dans ledit centre ;

Que compte tenu du danger que cela représente, elle avait saisi à l'occasion d'un Comité Départemental de développement le préfet qui décida de l'arrêt des travaux et conditionna leur reprise au respect par le Maître de l'ouvrage de certaines mesures prescrites ;

Que le Directeur du Centre, **MBACKE DIAGNE**, n'a manifestement pas tenu compte des prescriptions de l'autorité administrative et s'est obstiné à poursuivre les constructions en violation de toutes les normes de sécurité ;

Qu'elle a fait valoir que par l'effet du contrat avec le ciment, l'isolant du câble risque de disparaître et de créer un incendie ;

Que cela peut provoquer la rupture du neutre et tous les abonnés risquent de recevoir un survoltage de 380 V entraînant nécessairement la destruction de leurs divers matériels ;

Attendu que comparaisant en personne, **MBACKE DIAGNE** a expliqué qu'il n'est ni Maître d'œuvre, ni Maître de l'ouvrage qui est un édifice public relevant du Ministère de l'Habitat ;

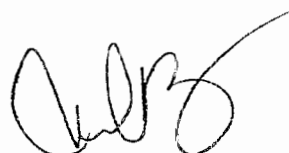
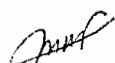
Attendu que l'Agent judiciaire de l'Etat du Sénégal a sollicité qu'il lui soit donné acte de ce qu'il entend négocier avec la **SENELEC** par un règlement définitif de cette affaire ;

Attendu qu'il est constant comme cela résulte de la procédure et des débats notamment du procès verbal en date du 27/08/2009 établi par Maître **Mame Gnagna Seck SEYE**, confirmé par les diverses épreuves photographiques également versées au dossier et du reste non contestées que les nouvelles constructions édifiées sur le Centre National de Formation et d'Action dit C N F A ont visiblement encastré le câble de basse tension qui alimente la zone, ce qui expose le voisinage tant à un risque d'incendie qu'à un survoltage pouvant entraîner la destruction des matériels électroménagers ;

Que dès lors la demande de destructions desdites constructions est parfaitement fondée ;

Qu'il échet d'ordonner à l'Etat du Sénégal d'y procéder sous astreinte de la somme d'un million de francs par jour de retard et de mettre hors de cause **MBACKE DIAGNE** ;

Attendu que la preuve d'aucune nécessité n'ayant été rapportée conformément à l'article 252 du Code de Procédure Civile, il y a lieu de dire n'y avoir lieu à exécuter sur minute et avant enregistrement ;



PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, contradictoirement en référé et en premier ressort;

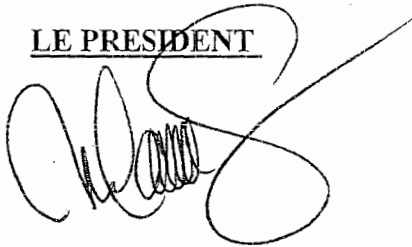
- Recevons l'action en la forme;

AU FOND

- Mettons hors de cause **MBACKE DIAGNE** ;
- Ordonnons la destruction par l'Etat du Sénégal des constructions édifiées au Centre National de Formation et d'Action dit **C N F A** ayant encastré le câble de basse tension alimentant la zone, sous astreinte de la somme de un million de francs par jour de retard ;
- Disons n'y avoir lieu à l'exécution provisoire sur minute et avant enregistrement ;
- Mettons les dépens à la charge de l'Etat;

Et signons avec le Greffier.

LE PRESIDENT



LE GREFFIER



CDG

REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI
LE PEUPLE DU PEUPLE SENEGALAIS

N° 3263
DU 20.07.2009

QUITTANCE TRESOR N° 66523 du 16.07.2009 (6.000F)
QUITTANCE GREFFE N° 66314 du 16.07.2009 (2.400F)

TRIBUNAL REGIONAL HORS CLASSE DE DAKAR (Sénégal)
ORDONNANCE DE REFERE, RENDUE LE 20 Juillet 2009

ORD. REFERE

L'an deux mil neuf
Et le vingt juillet

Société Holding KEBE SA

(Me Moustapha NDOYE)

Par Monsieur **Papa Assane TOURE**, Président, Juge au Siège du Tribunal Régional Hors Classe de Dakar (Sénégal), étant en notre Cabinet sis au Palais de Justice de ladite ville (Bloc des Madeleines) où étant et tenant audience publique des référés avec l'assistance de Maître **Papa Boubacar FA-YE**, Greffier tenant la plume ;

CONTRE

DEMANDERESSE

1°) **Le Directeur Général des Impôts et Domaines**

La Société Holding KEBE SA, prise en la personne de son Directeur Général en ses bureaux Immeuble Sokhna Anta, Avenue Georges Pompidou Dakar, lequel fait élection de domicile en l'Etude de Maître Moustapha NDOYE, Avocat à la Cour ;

2°) **L'Agent Judiciaire de l'Etat**

Comparant et concluant à l'audience par l'organe de son conseil ;

(N.C)

DEFENDEURS

OBJET : Ordonner la compensation de la dette cutaine liquide et exigible de l'Etat du Sénégal ***** les dettes fiscales de la Société Holding KEBE ;
Ordonner la main levée de la saisie.

1°) **le Directeur Général des Impôts et Domaines**, en ses bureaux Bloc Fiscal, rue de Thiong Dakar ;

Non comparant ni concluant à l'audience ;

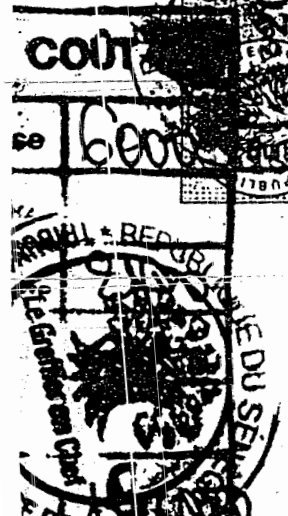
2°) **Monsieur l'Agent Judiciaire de l'Etat**, en ses bureaux Ministère de l'Economie et des Finances 10^{ème} étage Building Administratif, Avenue de la République à Dakar ;

Non comparant ni concluant à l'audience ;

PUR QUOI, NOUS, JUGE DES REFERES :

Après avoir entendu la demanderesse en ses conclusions respectives ;
Vu l'assignation et les motifs y exposés ;
Nul pour les défendeurs défaillants ;

Attendu que suivant exploit du 15 Juillet 2009, de Maître Jean Baptiste KAMATE, Huissier de Justice à Dakar servi en vertu d'une ordonnance n° 1133/2009 rendue le 13 Juillet 2009, par le Juge du Tribunal de céans, la Société Holding KEBE SA, a fait servir assignation au Directeur Général des Impôts et Domaines et à l'Agent Judiciaire de l'Etat, devant le Juge des référés du Tribunal de céans statuant à bref délai, pour entendre ordonner la compensation de la dette de l'Etat du Sénégal avec ses propres dettes sur l'administration fiscale et la mainlevée de la saisie attribution de créance pratiquée le 26 Juin 2009 ;



Qu'elle a en outre sollicité l'exécution provisoire sur minute et avant enregistrement ;

Attendu que le Directeur Général des Impôts et Domaines et à l'Agent Judiciaire de l'Etat n'ont ni comparu, ni été représentés à l'audience ;

Qu'il échet de statuer par défaut à leur égard ;

EN LA FORME :

Attendu que l'action a été initiée dans les forme et délai légaux ; Qu'il y a lieu de la déclarer recevable ;

AU FOND :

Sur la compensation et la mainlevée de la saisie attribution de créance :

Attendu que tant dans sa requête initiale du 10 Juillet 2009 que dans ses écritures du 13 Juillet 2009, la Société Holding KEBE SA, a par l'organe de son Conseil soutenu que par procès verbal en date du 25 Juin 2009, le Directeur Général des Impôts et Domaines a fait pratiquer une saisie attribution de créance sur ses comptes bancaires, en vertu d'un état exécutoire daté du 24 Juin 2009, pour sûreté de sa créance d'un montant principal de 734 891 999 F CFA, dénoncée le 26 Juin 2009 ;

Que malgré les démarches amiables, la mainlevée de ladite mesure d'exécution n'a pas été obtenue, alors qu'elle traverse de réelles difficultés financières, puisque n'étant même pas en mesure de s'acquitter des salaires et charges ;

Qu'elle a fait observer cependant qu'en vertu d'un jugement n° 93 du 09 Janvier 2008 rendu par le Tribunal Régional Hors Classe de Dakar, d'un arrêt de la Cour d'Appel de Dakar n°37 du 13 Janvier 2009, d'un certificat de non pourvoi en cassation, d'une ordonnance de taxe n° 353/2009 du 10 Juin 2009 et d'un décompte des sommes dues au titre des intérêts de droit arrêtés au 19 Juin 2009, elle dispose de titres exécutoires définitifs matérialisant sa créance sur l'administration des Impôts et domaines pour un montant de 3 714 851 290 F CFA en principal, frais et intérêts de droits airétés au 19 Juin 2009 ;

Qu'elle a précisé que la compétence du Juge des référés pour statuer sur tout litige relatif à une mesure d'exécution forcée est fondée sur l'article 49 de l'Acte Uniforme sur les Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution et que la possibilité de compensation des dettes des personnes morales avec celles des personnes physiques prévue par l'article 30 dudit acte uniforme, dont les conditions d'application sont réunies en l'espèce, s'impose au Juge et aux parties, les actes uniformes ayant force obligatoire et substituant aux normes juridiques existantes, en vertu des dispositions de l'article 10 du Traité de l'OHADA ;

Que la Société demanderesse a fait observer que d'ailleurs l'application de l'acte uniforme sur les procédures simplifiées de recouvrement et des

voies d'exécution qui a été invoquée par l'administration des Impôts et domaines dans le procès verbal de saisie attribution en date du 26 Juin 2009, ne saurait être exclue par les dispositions du Code Général des Impôts ;

Attendu que l'Etat du Sénégal n'ayant ni comparu, ni été représenté à l'audience n'a pu valoir de moyens de défense ;

SUR CE :

Attendu qu'il résulte de l'article 30 alinéas 2 de l'Acte Uniforme sur les Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution que cet Acte Uniforme «abroge toutes les dispositions relatives aux matières qu'il concerne dans les Etats parties» ;

Que l'effet abrogatoire de l'Acte Uniforme sur les Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution sur les textes de droit interne sénégalais ayant le même objet, est conforme au principe de l'application directe et obligatoire des actes uniformes posé par l'article 10 du Traité du 17 Octobre 1993, relatif à l'OHADA ;

Qu'il résulte ainsi de ces principes que l'article 30 de l'Acte Uniforme précité s'abroge et se substitue aux dispositions antérieures de l'article 217 du Code des Obligations Civiles et Commerciales consacrant l'inopposabilité de la compensation aux personnes publique ;

Attendu qu'en l'espèce, la Société Holding KEBE n'a pas contesté être redevable envers la Direction Générale des Impôts et Domaines d'une dette d'un montant de 734 891 999 F CFA, en vertu d'un état exécutoire daté du 24 Juin 2009 versé au dossier ;

Qu'il est constant comme résultant des pièces du dossier, notamment d'un jugement n° 93 du 09 Janvier 2008 rendu par le Tribunal Régional Hors Classe de Dakar, d'un arrêt de la Cour d'Appel de Dakar n° 37 du 13 Janvier 2009 de la Cour d'Appel de Dakar, d'une ordonnance de taxe n° 353/2009 du 10 Juin 2009, que l'Etat du Sénégal doit à la Société demanderesse une somme évaluée à 3 320 740 540 F CFA, outre les intérêts de droit, à compter du 13 Novembre 2006 ;

Qu'il n'est pas discuté que les dettes invoquées par les parties sont certaines liquides et exigibles ;

Qu'en outre la condition de réciprocité est réunie, l'Etat du Sénégal, en tant que personne morale de droit public et la Société Holding KEBE se trouvant débiteurs l'un envers l'autre de dettes de sommes d'argent ;

Qu'il y a lieu dès lors d'ordonner la compensation entre la dette de l'Etat du Sénégal évaluée à 3 320 740 540 F CFA, outre les intérêts de droit avec celle de la Société Holding KEBE d'un montant de 734 891 999 F CFA ;



Handwritten signature and a large handwritten number '1' at the bottom of the page.

Attendu qu'en vertu des articles 215 et 216 du Code des Obligations Civiles et Commerciales encore applicables, la compensation produit de plein droit un effet extinctif jusqu'à concurrence de la plus faible des deux dettes ;

Qu'il y a lieu en conséquence de constater l'extinction de la dette inférieure de la Société Holding KEBE envers l'Etat du Sénégal, par l'effet de la compensation ;

Attendu par ailleurs que la créance de ladite Société présentant les caractères d'exigibilité, de certitude et de liquidité dès le prononcé de l'arrêt de la Cour d'Appel de Dakar du 13 Janvier 2009, c'est-à-dire bien avant que la saisie attribution de créance ne soit pratiquée suivant procès verbal en date du 25 Juin 2009, il en résulte qu'en vertu de l'automaticité de la compensation, l'effet extinctif de plein droit du mécanisme compensatoire s'était déjà produit à la date où la saisie attribution a été pratiquée en vertu de l'état exécutoire du 24 Juin 2009 ;

Qu'ainsi l'Etat du Sénégal ne pouvait justifier au moment de pratiquer la saisie attribution d'un titre exécutoire constatant une créance certaine liquide et exigible, au sens des dispositions de l'article 153 de l'Acte Uniforme les Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies Exécution ;

Qu'il échet en conséquence d'ordonner la mainlevée de la saisie attribution de créance pratiquée suivant procès verbal en date du 25 Juin 2009 de Maître Jean Baptiste KAMATE, Huissier de Justice à Dakar ;

Sur l'exécution provisoire sur minute et avant enregistrement :

Attendu que la Société Holding KEBE SA a sollicité l'exécution provisoire sur minute et avant enregistrement de la présente ordonnance, compte tenu de l'urgence ;

Attendu qu'en vertu de l'article 252-1 alinéa 2 du Code de Procédure Civile en cas de nécessité, le Juge peut ordonner que l'exécution aura lieu au seul vu de la minute même avant enregistrement ;

Attendu qu'en l'espèce, aucune nécessité justifiant la mesure sollicitée n'a été caractérisée ;

Qu'il y a lieu de dire n'y avoir lieu à ordonner l'exécution provisoire sur minute et avant enregistrement ;

Sur les dépens :

Attendu que l'Etat du Sénégal a succombé à l'instance ;

Qu'il convient de le condamner aux dépens, en application de l'article 81 du Code de Procédure Civile ;

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, par défaut à l'égard de l'Etat du Sénégal en matière de référé et en premier ressort ;



[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

En la forme :

Déclarons recevable l'action de la Société Holding KEBE SA ;

Au fond :

Ordonnons la compensation entre la dette de l'Etat du Sénégal et celle de la Société Holding KEBE ;

Constatons l'extinction de la dette de la Société Holding KEBE par l'effet de la compensation ;

Ordonnons en conséquence la mainlevée de la saisie attribution de créance pratiquée par l'Etat du Sénégal suivant procès verbal en date du 25 Juin 2009 de Maître Jean Baptiste KAMATE, huissier de justice à Dakar ;

Disons n'y avoir lieu à ordonner l'exécution provisoire sur minute et avant enregistrement ;

Mettons les dépens à la charge de l'Etat du Sénégal.

ET SIGNONS AVEC LE GREFFIER.



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

30 JUL 2009
Enregistré à Dakar le 30/07/09
Reçu
L. 440
T. 2432/1
1329/63
Le Chef de Bureau



EN CONSÉQUENCE, LA REPUBLIQUE DU SENEGAL MANDE
ORDONNE A TOUS HUISSIERS SUR CE REQUIS DE METTRE
LE PRESENT JUGEMENT A EXECUTION.
AUX PROCUREURS GENERAUX ET AUX PROCUREURS DE LA
REPUBLIQUE PRES DES TRIBUNAUX REGIONAUX D'Y TERRAINE
A TOUS COMMANDANTS ET OFFICIERS DE LA FORCE PUBLIQUE
DE PRETER MAIN FORTE LORSQU'ILS EN SERONT LEGALEMENT
REQUIS.
EN FOI DE QUOI, LE PRESENT JUGEMENT A ETE SIGNE, SCELLE
ET LIVRE PAR LE GREFFIER EN CHEF DU TRIBUNAL REGIONAL DE
DAKAR A TITRE DE PREMIERE GROSSE A MAITRE

30 JUL 2009



Maître Ndèye Marième DIENG
Greffier en Chef

COUR D'APPEL DE DAKAR

TRIBUNAL REGIONAL DE ZIGUINCHOR/SENEGAL

Audience Publique Ordinaire du 10 novembre 2008

**JUGEMENT CIVIL
CONTARDICTOIRE**

A l'audience Publique, Ordinaire du Tribunal Régional de Ziguinchor/Sénégal du Dix Novembre Deux Mille Huit, tenue pour les affaires Civiles, sous la présidence monsieur Chérif Sidou Cissé, Juge au siège, Latyr Niang, Malick Diouf, Juges assesseurs, assistés de maître André Sékéne Sarr, Greffier, a été rendu le jugement dont la teneur suit :

N° 605

Du 10.11.2008

ENTRE :

L'Entreprise Sadio, poursuites et diligences de son représentant légal en ses bureaux sis au quartier Boucotte – Sud à Ziguinchor ;

Demanderesse

Comparant à l'audience et concluant par l'organe de maître Ibrahima Sarr, avocat à la Cour ;

D'une Part

Affaire :

Entreprise Sadio
(Me Sarr)

ET :

L'Etat du Sénégal, représenté par l'Agent Judiciaire de l'Etat en ses bureaux sis à Dakar ;

Défendeur:

Comparant à l'audience et concluant par l'organe de maître Kaoussou Kaba Bodian, avocat à la Cour;

D'autre Part :

Sans que les présentes qualités puissent nuire ou préjudicier en rien aux intérêts respectifs des parties mais au contraire sous les plus expresses réserves de faits et de droit ;

Contre :

Etat du Sénégal
(Me Bodian)

Point des Faits :

Par exploit en date du 31 janvier 2008 de maître Mamadou Mansour Kamara, huissier de justice à Dakar, l'Entreprise Sadio, a assigné devant le Tribunal Régional de Ziguinchor, l'Etat du Sénégal en paiement de la somme de 2.120.949 francs au principal outre celle de 5.000.000 francs à titre de dommages et intérêts ; le tout assorti de l'exécution provisoire ;

Objet :

Paiement

Suite à cette assignation, l'affaire inscrite au rôle général sous le numéro 86 de l'année 2008 a été portée au rôle particulier de l'audience du 17 mars 2008 ;

Décision :

(Voir Dispositif)

A cette audience, elle a été successivement renvoyée pour conclusions et répliques des parties ;

La demanderesse a conclu qu'il plaise au Tribunal lui adjuger l'entier bénéfice de ses conclusions ;

Le défendeur a soulevé l'exception d'irrecevabilité de l'action pour non respect des dispositions de l'article 729 du Code de Procédure civile ;



Sur ce, l'affaire a été utilement retenue puis mise en délibéré pour le jugement être rendu le 10 novembre 2008 ;

Et ce jour, le Tribunal après en avoir délibéré conformément à la loi, a statué en ces termes :

LE TRIBUNAL

Attendu que suivant acte en date du 31 janvier 2008, l'Entreprise Sadio a assigné l'Etat du Sénégal en paiement des sommes de 2.120.000 FCFA, au principal et 5.000.000 francs à titre de dommages et intérêts, sous le bénéfice de l'exécution provisoire ;

En la forme

Attendu que, par conclusions en date du 16 mai 2008, l'Etat du Sénégal a soulevé l'exception d'irrecevabilité de l'action au motif que le demandeur n'a pas respecté le principe de la demande préalable prévu par l'article 729 du code de procédure civile ; qu'il a estimé qu'à supposer même que l'exploit du 31 janvier 2008 soit considéré comme valant demande préalable, le délai de 4 mois prévu par la disposition précitée n'a pas été respecté ; qu'il a conclu en sollicitant que l'action soit déclarée irrecevable ;

Attendu qu'en réponse, le demandeur a fait observer, par écritures en date du 14 juillet 2008, que l'action dont s'agit ne relève pas de la matière administrative ; qu'il a affirmé que s'agissant d'un contrat d'entreprise le liant à un particulier, l'Etat a l'obligation de payer sa dette et dans ce cas il peut être assigné en justice sans qu'il y ait besoin d'observer la procédure prévue par l'article 729 précité ; qu'il a estimé que l'exception doit être rejetée ;

Attendu qu'aux termes de l'article 729 du code précité, « toute action en justice doit être précédée d'une demande adressée à l'autorité administrative désignée pour recevoir l'assignation aux termes de l'article 39.

Attendu que les dispositions précitées ne font aucune distinction, contrairement aux affirmations du demandeur ; que lors qu'il s'agit de déclarer l'institution Etatique débitrice et de la condamner à payer, la procédure prévue par l'article 729 du code de procédure civile doit être observée, qu'à défaut, l'action est irrecevable en l'état ; qu'il échet, en conséquence, de déclarer l'action irrecevable en l'état ;

PAR CES MOTIFS :

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière civile et en premier ressort :

- Déclare l'action irrecevable en l'état ;

- Condamne le demandeur aux dépens ;

Ainsi fait, jugé et prononcé publiquement les jour, mois et an que dessus

Et ont signé le Président et le Greffier.

Cherif Sydou CISSE
MAGISTRAT

DE 8.000
DE 2.000
7 MARS 2008
Dix mille six cent quatre-vingt-neuf francs
205 case 6389
LA COUR D'APPEL DE ZIGABOU
LE JUGE PRESIDENT DE LA CHAMBRE
XIII



Handwritten signature and scribbles.

N° 2116 du 04.12.07

00000

JUGEMENT CIVIL

0000

SCI NIOMRE

(Me Mbaye DIENG)

CONTRE

Etat du Sénégal

00000

PAIEMENT

Le Tribunal Régional Hors Classe de Dakar (Sénégal), statuant en matière civile, en son audience publique ordinaire du 04 décembre 2007 à laquelle siégeaient Madame Aminata LY NDIAYE,ère Vice-Présidente, Présidente de la première chambre civile et commerciale, Monsieur Amadou Tidiane SY et Madame Catherine Aïssata BA DIOP, juges au siège, membres, en présence de Monsieur Alioune DIOP, Substitut de Monsieur le Procureur de la République et avec l'assistance de Maître Mamadou Doudou SENGHOR, Greffier, a rendu le jugement dont le teneur suit :

QUITTANCE TRESOR N° 165.900 du 27/11/06 (16.000)

QUITTANCE GREFFE N° 157.426 du 27/11/06 (6.000)

TRIBUNAL REGIONAL HORS CLASSE DE DAKAR (SENEGAL)

AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE DU 04 DECEMBRE 2007

Le Tribunal Régional Hors Classe de Dakar (Sénégal), statuant en matière civile, en son audience publique ordinaire du 04 décembre 2007 à laquelle siégeaient Madame Aminata LY NDIAYE,ère Vice-Présidente, Présidente de la première chambre civile et commerciale, Monsieur Amadou Tidiane SY et Madame Catherine Aïssata BA DIOP, juges au siège, membres, en présence de Monsieur Alioune DIOP, Substitut de Monsieur le Procureur de la République et avec l'assistance de Maître Mamadou Doudou SENGHOR, Greffier, a rendu le jugement dont le teneur suit :

DEMANDERESSE

La Société Civile Immobilière « NIOMRE », poursuites et diligences de son représentant légal, élisant élection de domicile en l'étude de Maître Mbaye DIENG, Avocat à la Cour ;

Comparant et concluant à l'audience par ledit conseil ;

DEFENDEUR

L'Etat du Sénégal, prise en la personne de l'agent judiciaire de l'Etat en ses bureaux au Ministère des Finances ;

Comparant et concluant à l'audience par Monsieur Mansour NDIAYE, Agent judiciaire de l'Etat ;

Sans que les présentes qualités puissent nuire ni préjudicier en rien aux droits et intérêts respectifs des parties en cause ;

FAITS

Par exploit du 27 novembre 2006 de Me Oumar Tidiane DIOUF, la SCI « NIOMRE » a assigné l'Etat du Sénégal paiement de la somme de 22.430.000 francs en principal et celle de 10.000.000 francs à titre de dommages et intérêts, sous le bénéfice de l'exécution provisoire ;

Suite à cette assignation, l'affaire a été inscrite au rôle général du tribunal sous le numéro 1678/06, puis portée au rôle particulier de l'audience du 30 novembre 2006 ;

L'affaire a fait l'objet de plusieurs renvois pour être utilement retenue à l'audience du 16 octobre 2007 ;

Les conseils des parties, à l'appui de leurs prétentions, ont déposé leurs conclusions sur le bureau du tribunal ;

L'affaire a ensuite été mise en délibéré pour le jugement être rendu le 04 décembre 2007 ;

Sur quoi, advenue l'audience de ce jour à laquelle le délibéré ayant été vidé, le Tribunal a statué en ces termes :

LE TRIBUNAL

Vu les pièces du dossier ;

Oui les parties en leurs conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Attendu que suivant exploit du 27 novembre 2006 de Me Oumar Tidiane DIOUF, huissier de justice à Dakar, la Société Immobilière « NIOMRE » a assigné l'Etat du Sénégal en paiement de la somme de 22.430.000 francs en principal, outre celle de 10.000.000 francs à titre de dommages et intérêts ;

Qu'elle sollicite également l'exécution provisoire et la condamnation du défendeur aux dépens ;

EN LA FORME

Attendu que suivant ordonnance datée du 02 juillet 2007, le juge de la mise en état a déclaré l'action recevable et a ordonné la clôture des débats ;


Que la procédure est dès lors régulière ;

AU FOND

Sur la demande principale

Attendu que la SCI « NIOMRE » a soutenu, dans son exploit introductif d'instance, qu'elle est créancière de l'Etat du Sénégal de la somme de 22.430.000 francs au titre d'arriérés de loyer et d'indemnités d'occupation d'un appartement situé dans l'immeuble Alpha au 127, Avenue du Président Lamine GUEYE, pour la période de mars 2001 à novembre 2006 ;

Que malgré plusieurs démarches amiables, l'Etat du Sénégal refuse de s'acquitter de ce montant, lui causant ainsi un grave préjudice ;



Que dès lors que sa créance ne souffre d'aucune contestation, elle sollicite du tribunal de condamner l'Etat du Sénégal à lui payer la somme de 22.430.000 francs ;

Qu'en réplique aux arguments du défendeur selon lesquels sa créance est atteinte par la prescription quinquennale de l'article 224 du Code des obligations civiles et commerciales (COCC), elle fait observer que le délai de prescription a commencé à courir à partir du 28 mai 2002, date de la signification de l'ordonnance de référé du 11 juin 2001 qui a résilié le bail les liant ;

Qu'en outre, entre le 28 mai 2002 et le 14 juillet 2006, date de la saisine préalable de l'autorité administrative, il ne s'est pas écoulé cinq ans puisque le droit applicable est bien le droit commun, car l'Etat a contracté non pas en tant que puissance publique, mais comme simple particulier ;

Que dès lors, la déchéance n'est pas applicable en l'espèce, d'autant que la somme lui est due au titre d'indemnités d'occupation et non d'arriérés de loyer, car la déchéance ne concerne que cette dernière catégorie ;

Qu'elle sollicite donc du tribunal d'écarter le moyen fondé sur la déchéance ;

Attendu que l'Etat du Sénégal a fait valoir, dans ses conclusions d'instance datées du 14 février 2007, qu'aux termes de la directive N° 5/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances et de l'article 224 du Code des obligations civiles et commerciales, la créance de la demanderesse est atteinte par la prescription ;

Qu'elle sollicite donc du tribunal qu'il déclare la créance prescrite et de la débouter de toutes ses demandes ;

Attendu qu'en l'espèce, il est constant comme résultant des éléments de la procédure, que la SCI NIOMRE avait loué à l'Etat du Sénégal un appartement situé dans l'immeuble Alpha au 127, Avenue du Président Lamine GUEYE ;

Que suite au défaut de paiement des loyers par l'Etat du Sénégal, la SCI a saisi le juge des référés qui, suivant ordonnance n° 656 rendue le 11 juin 2001 et signifiée le 28 mai 2002, a constaté la résiliation du bail liant les parties et a ordonné l'expulsion du preneur ;

Que suivant lettre datée du 17 juillet 2006, la SCI a saisi l'Agent judiciaire de l'Etat d'une demande préalable de paiement de la somme de



21.250.000 francs au titre des arriérés de loyers et indemnités d'occupation ;

Attendu que l'Agent judiciaire de l'Etat a excipé de la prescription de la créance de la SCI sur le fondement des dispositions des articles 52 de la directive N° 5/97/CM/UEMOA et 224 du Code des obligations civiles et commerciales ;

Attendu qu'il ressort de l'article 52 de la directive précitée que « sont prescrites au profit de l'Etat et de tout organisme public doté d'un comptable public, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis » ;

Attendu toutefois que l'article 53 ajoute que « la prescription est interrompue par « toute demande écrite de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aurait finalement la charge du règlement ;

Tout recours formé devant une juridiction relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quelque soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ;

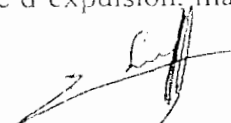
Toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ;

Toute omission de moyen de règlement même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné ;

Un nouveau délai court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a lieu l'interruption ; toutefois si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée » ;

Qu'en l'espèce, l'ordonnance ayant prononcé la résiliation du bail et ordonné l'expulsion du défendeur, en l'occurrence l'Etat du Sénégal, a été rendue le 11 juin 2001 et signifiée par exploit daté du 28 mai 2002 ;

Attendu que le point de départ initial du délai de prescription de 5 ans n'est pas la date de signification de l'ordonnance d'expulsion, mais le



01^{er} jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits sur les loyers ont été acquis ;

Attendu qu'il résulte, en outre, des quittances versées aux débats que les loyers les plus anciens sont ceux des années 2000 à 2001 ;

Que s'agissant des loyers ou indemnités d'occupation de l'année 2002, en application de l'article 52, le point de départ du délai de prescription de quatre ans court à compter de l'année 2003 et il est évident qu'il ne s'est pas écoulé plus de quatre ans depuis cette date jusqu'au 27 novembre 2006, date de l'assignation en paiement ;

Que s'agissant des loyers de 2001, le point de départ du délai de prescription est à compter du 01^{er} janvier 2002, et le délai de prescription court jusqu'en décembre 2005 ;

Que s'agissant des loyers de 2000, le point de départ du délai de prescription est le 01^{er} janvier 2001 et la prescription aurait dû intervenir également en décembre 2004 ;

Que toutefois, la SCI Niomre a signifié à l'Etat du Sénégal, à la date du 28 mai 2002, une ordonnance d'expulsion ;

Attendu qu'aux termes de l'article 53 alinéa 1 et 5 de la Directive précitée, la prescription est interrompue par toute demande écrite de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ; un nouveau délai court à compter du premier jour de l'année suivant lequel a lieu l'interruption ;

Attendu que par application de ce texte, pour les loyers de 2000 et 2001, le nouveau point de départ du délai de prescription, en tenant compte de la signification du 28 mai 2002 est le 01^{er} janvier 2003 ;

Attendu que du 01^{er} janvier 2003 au 27 novembre 2006, date de l'assignation en paiement, il ne s'est écoulé pas 4 ans ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que la créance de la SCI n'est nullement atteinte par la prescription et qu'il y'a lieu par conséquent de condamner l'Etat du Sénégal à lui payer la somme en principal de 22.430.000 francs ;



SUR LES DOMMAGES ET INTERETS

Attendu que la SCI « NIOMRE » a fait valoir que le défaut de paiement par l'Etat des loyers et indemnités d'occupation lui a causé un manque à gagner considérable ;

Qu'il sollicite donc du tribunal de lui allouer la somme de 10.000.000 francs à titre de dommages et intérêts et de condamner l'Etat du Sénégal au paiement ;

Attendu que le défendeur n'a pas conclu sur ce point ;

Attendu qu'il apparaît des éléments de la procédure que le juge des référés avait prononcé la résiliation du bail et ordonné l'expulsion du défendeur par une ordonnance rendue depuis le 11 juin 2002, laquelle ordonnance avait été signifiée le 28 mai 2002 ;

Qu'en outre, par lettre datée du 17 juillet 2006, la SCI NIOMRE avait adressé à l'Agent judiciaire de l'Etat une demande en paiement ;

Que malgré tout, l'Etat du Sénégal a persisté dans son refus de payer ;

Que cette attitude s'analyse en résistance abusive ;

Qu'il est dès lors manifeste que cette attitude a été préjudiciable à la SCI NIOMRE ce, s'agissant surtout d'une créance évaluée à la somme de 22.430.000 francs ;

Attendu toutefois que le montant réclamé par la SCI est exagéré ;

Qu'il y a lieu, par conséquent, de lui allouer la somme de 2.000.000 francs à titre de dommages et intérêts et de condamner l'Etat du Sénégal à lui payer ladite somme ;

SUR L'EXECUTION PROVISOIRE

Attendu qu'il résulte de ce qui précède qu'en l'espèce, il y a urgence et péril manifeste ;

Qu'il y'a lieu, en conséquence, d'ordonner l'exécution provisoire pour 500.000 francs ;

SUR LES DEPENS

Attendu que l'Etat du Sénégal a succombé, qu'il y a lieu de mettre les dépens à la charge du Trésor Public ;

PAR CES MOTIFS



Statuant publiquement, contradictoirement en matière civile et en premier ressort ;

EN LA FORME

Vu l'ordonnance de clôture du juge de la mise en état ;

Déclare la procédure régulière ;

AU FOND

Dit que la créance de la SCI NIIOMRE n'est pas prescrite ;

Condamne l'Etat du Sénégal à lui payer la somme de 22.430.000 francs en principal, outre celle de 2.000.000 francs à titre de dommages et intérêts ;

Ordonne l'exécution provisoire jusqu'à concurrence de 500.000 francs ;

Met les dépens à la charge du Trésor Public ;

Ainsi fait jugé et prononcé publiquement les jour, mois et an que dessus ;

Ont signé le Président et le Greffier.



Signature of the President

Signature of the Greffier

Yatou SUEYL

Handwritten notes:
E. Cratis
1021
7908
Gratis
Ch. de B. au

EXTRAIT DES JURISPRUDENCES
DU TRIBUNAL DE
CLASSE

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi

COUR D'APPEL DE DAKAR

JUGEMENT CIVIL

TRIBUNAL REGIONAL HORS
CLASSE DE DAKAR

GREFFE

QUITTANCE DROIT DE DELIVRANCE N° 411.553. DU
2/05/2008 (.16.000. FCFA)

QUITTANCE DROIT D'ENREGISTREMENT DE TIMBRE
N°414.867 DU 2/05/2008 (6:000.. FCFA)

N° 1424
DU 04/05/2010

AUDIENCE DU 04 MAI 2010

YAMAST SCI
(Mes Guédel NDIAYE & Associés)

Société Le Tribunal Régional Hors Classe de Dakar statuant en
matière civile, en son audience publique ordinaire du à
laquellè siégeaient **Monsieur Waly FAYE**, Premier Vice-
Président, **Monsieur Souleymane DIALLO & Madame
Hélène SARR CAMARA**, Juges au Siègè, en présence de
Monsieur Alioune DIOP, Substitut de Monsieur le
Procureur de la République et avec l'assistance de **Maître
Mamadou Doudou SENGHOR**, Greffier, a rendu le
jugement dont la teneur suit :

CONTRE
1°)-Société SENELEC
2°)-L'Etat du Sénégal

(Mes SOW-SECK & DIAGNE (1)
& Mansour NDIAYE (2)

OBJET

DEMANDERESSE /

Paiement.....

La Société YAMAST, SCI ayant ses bureaux à Dakar, Rue
Dial DIOP X Rue Ambroise GOMIS, poursuites et
diligences de son représentant légal ayant élu domicile en
l'Etude de Maître Guédel NDIAYE & Associés, SCP
d'Avocats, 73 bis, Rue Amadou Assane NDOYE ;

Comparant et concluant à l'audience par l'organe desdits
conseils ;

DEFENDEURS :

La Société SENELEC, dont le siège social est à Dakar, Rue
Vincens, prise en la personne de son représentant légal ;

L'Etat du Sénégal, pris en la personne de l'Agent
Judiciaire, dont(le siège est à Dakar Boulevard de la
République X Avenue CARDE ;

Comparant et concluant à l'audience par l'organe de
Maîtres SOW- SECK & DIAGNE, Avocats à la Cour ;

Sans que les présentes qualités puissent nuire ni préjudicier en rien aux droits et intérêts des parties en cause ;

FAITS

Par exploit des 23 et 24 avril 2008, de Maître Aloyse NDONG, huissier de justice à Dakar, la Société Yamast a assigné devant le Tribunal de céans, la Société Nationale d'Electricité dite SENELEC et l'Etat du Sénégal en homologation du rapport d'expertise déposé le 13 août 2007 par El Hadji Fallou TOURE et en condamnation solidaire au paiement de la somme de 351.135.000FCFA à titre de remboursement, outre celle de 200.000.000FCFA à titre de dommages et intérêts, sous le bénéfice de l'exécution provisoire ;

Suite à cette assignation, l'affaire a été inscrite au rôle général sous le numéro 687 de l'année 2008, puis portée au rôle particulier de l'audience du 08 mai 2007 ;

A l'appel de la cause, l'affaire a fait l'objet de plusieurs renvois pour être utilement retenue le 20 avril 2010 ;

Les conseils des parties, à l'appui de leurs prétentions, ont déposé leurs conclusions sur le bureau du tribunal ;

L'affaire mise en délibéré pour le jugement être rendu le 04 mai 2010 ;

Sur quoi, advenue l'audience de ce jour à laquelle le délibéré ayant été vidé, le Tribunal a statué en ces termes ;

LE TRIBUNAL :

Vu les pièces du dossier ;

Oui les Avocats des parties en leurs conclusions respectives ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi :

Attendu que par exploit des 23 et 24 avril 2008, la Société Yamast a assigné devant le Tribunal de céans la Société Nationale d'Electricité dite SENELEC et l'Etat du Sénégal en homologation du rapport d'expertise déposé le 13 août



2007 par El Hadji Fallou TOURE et en condamnation solidaire au paiement de la somme de 315.135.000FCFA à titre de remboursement; outre celle de 200.000.000.FCFA à titre de dommages et intérêts, sous le bénéfice de l'exécution provisoire ;

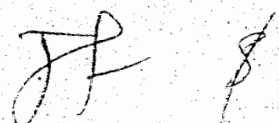
Attendu qu'à l'audience les parties ont été représentées par leur conseil ; qu'il échet de statuer contradictoirement à leur égard ;

EN LA FORME :
SUR L'IRRECEVABILITE DE L'ACTION /

Attendu que dans ses conclusions du 10 juillet 2009, la SENELEC par l'organe de ses conseils Mes SOW-SECK & DIAGNE a soulevé l'irrecevabilité de l'action en tant qu'elle est dirigée contre elle motif pris de ce que les pylônes et les lignes à haute tension ne sont pas sa propriété, mais celle de l'Etat du Sénégal aux termes de l'article 29 de la loi 2002-01 du 10 janvier 2002 abrogeant et remplaçant l'article 19 alinéas 4 et 5, et le chapitre IV de la loi n° 98-29 du 14 avril 1998 relative au secteur de l'électricité qui édicte que les installations de production de la SENELEC ainsi que les droits immobiliers qui leur sont attachés, ses postes électriques de transport et de distribution publique, tout comme les droits immobiliers y afférents, généralement les ouvrages et les lignes électriques existants et à construire par la SENELEC, y compris leurs supports, ouvrages, lignes d'alimentation, appareils de couplage ou d'adaptation et leurs dépendances, appartiennent à l'Etat du Sénégal, pour compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi ;

Qu'elle a allégué qu'en tant que simple concessionnaire de service public avec pour rôle le développement de la production d'énergie électrique elle-même ou la production indépendante, et sans être propriétaire, elle ne peut occuper un terrain encore moins causer un dommage né de cette occupation ;

Qu'elle a conclu que l'action formée contre elle sous cette qualité est par conséquent irrecevable sur le fondement de



l'article 129 du Code de Procédure Civile (CPC) qui prévoit que le plaideur contre lequel est dirigée une demande peut en contester la recevabilité en opposant une fin de non recevoir notamment pour défaut de qualité, d'intérêt ou pour extinction du droit d'agir ;

Attendu que par conclusions du 20 avril 2009, Yamast par l'entremise de ses conseils Mes Guédel NDIAYE & Associés réplique que la SENELEC étant l'auteur de l'installation des ouvrages dommageables sur la parcelle de la demanderesse et assurant exclusivement et quotidiennement l'exploitation desdits ouvrages pour en tirer profit, est à présent mal venue à invoquer la loi 2002-01 du 10 janvier 2002 et l'article 129 précitées pour extirper l'irrecevabilité de l'action en ce qu'elle est mal dirigée ;

Attendu qu'il n'est pas contesté que la SENELEC est l'auteur de la pose des pylônes dans la parcelle querellée et de l'aménagement des lignes électriques et accessoires ;

Que cette Société ne conteste pas avoir la maîtrise de tels ouvrages et en poursuivre leur exploitation à son profit ;

Qu'il s'en infère que c'est à bon droit que la Société Yamast qui estime que l'occupation de son terrain par les installations de la SENELEC lui ayant causé préjudice, est fondée à intenter à l'encontre de celle-ci, une action en remboursement du coût de la parcelle rendue inutilisable ;

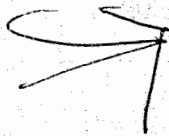
Qu'il s'en suit rejeter l'irrecevabilité de l'action soulevée comme non pertinente et inopérante ;

Attendu par ailleurs qu'il y a lieu de recevoir l'action ainsi initiée régulièrement dans les forme et délai légaux ;

AU FOND :

Attendu que suivant exploit introductif d'instance sus-visé la Société Yamast a exposé qu'elle est propriétaire indivis d'un terrain objet du TF n°346/DP, situé sur la Route de Rufisque à Mbao, en face de l'Usine SOSETRA, or deux pylônes appartenant à l'Etat du Sénégal et servant comme

P.T.P



JF

Ⓢ

supports de lignes de transport d'électricité, de haute tension, sont implantés à l'intérieur de la parcelle et exploités par la SENELEC ;

Qu'elle a soutenu que ces câbles couvrant une superficie de 7.803 mètres carrés selon le plan établi par Mayacine THIAM géomètre, excluent toute mise en valeur de l'espace occupé et causent incontestablement à la Yamast un lourd préjudice ;

Que le rapport d'expertise immobilière dressé le 13 août 2007 par El Hadji Fallou TOURE désigné par ordonnance n°2220 du 11 juin 2007 par le juge des référés de céans a corroboré cette occupation et cette utilisation par la SENELEC de la surface de 7803 mètres carrés sur cette parcelle dont le coût a été évalué par cet expert à la somme de 351.135.000FCFA ;

Qu'en outre, elle a subi également un dommage incommensurable tiré de la privatisation de jouissance de son terrain et évalué à 200.000.000FCFA ;

Attendu que la demanderesse a prétendu avoir saisi d'une requête du 21 novembre 2007 reçue le lendemain, en application de l'article 729 du Code de Procédure Civile (CPC), l'Etat du Sénégal, en la personne de l'Agent Judiciaire de Sénégal, qui n'a daigné répondre expressément au terme de 4 mois ;

Qu'elle a conclu que l'Etat du Sénégal, en sa qualité de propriétaire des pylônes et des lignes haute tension étant solidairement responsable avec la SENELEC qui exploite les installations du préjudice subi, elle sollicite dès lors l'homologation du rapport de l'homme de l'art et la condamnation de l'Etat du Sénégal et la SENELEC à lui payer solidairement la somme de 351.135.000FCFA à titre de remboursement, outre celle de 200.000.000FCFA en réparation du dommage découlant de la privation de jouissance de la parcelle ;

Attendu qu'à l'appui de ses assertions, Yamast a versé aux débats, en sus du rapport d'expertise, du plan du géomètre

DGID →

JF

⌚

et de la demande préalable envoyée à l'Agent Judiciaire du Sénégal, tous documents sus-mentionnés, deux états de droits réels de la parcelle, et le procès verbal de constat du 10 mai 2006 de Maître Assane DIENE, huissier ;

Attendu que suivant conclusions du 10 juillet 2009 la SENELEC a rétorqué que la Société Yamast qui reconnaît elle-même dans son assignation que les pylônes et les lignes haute tension sont la propriété de l'Etat du Sénégal et qu'elle lui a adressé une demande préalable est mal fondée à faire de la SENELEC un débiteur solidaire d'une obligation pourtant à la charge de l'Etat ;

Que la solidarité invoquée ne se présument pas, il appartient à la Société d'établir la qualité de débiteur de la SENELEC ;

Qu'elle n'occupant pas également les lieux, elle est étrangère à la présente procédure et demande sa mise hors de cause ;

Attendu qu'à titre subsidiaire, la SENELEC a conclu au débouté de la Société motif pris de ce que les lignes en question ont fait l'objet de décrets de déclaration d'utilité publique des 15 octobre 1977 et 9 mars 1987 prévoyant en leurs articles 3 que " les terrains traversés sont soumis à toutes servitudes réglementaires de passage, d'implantation, d'appui et circulation nécessitées par l'implantation de ladite ligne, son entretien et son exploitation" ;

Que le titre foncier 346/DP querellé en cours de morcellement tel que indiqué dans l'état de droits réels ne faisait pas partie de la liste des terrains privés à l'époque non clôturés et traversés dans cette zone du Cap des Biches par les lignes à haute tension ;

Qu'au regard desdits décrets, les personnes jadis concernées ont été indemnisées et si à la suite de cette procédure Yamast a acquis un terrain d'une tierce personne, elle s'en plaindra à celle-ci ;

Qu'au soutien de ses allégations, la SENELEC a produit au

JF *S*

dossier outre les décrets 2002-01 du 10 janvier 2002, n°1977-897 du 15 octobre 1977 et n° 1987- 297 du 9 mars 1987 précités plusieurs correspondances, deux états de droits réels et le rapport d'expertise ;

Attendu que suivant écritures du 16 juin 2008, l'Agent Judiciaire de l'Etat a déclaré que la chose c'est-à-dire les pylônes et sa maîtrise étant entre les mains de la SENELEC, celle-ci devra en user sans causer de dommage à autrui, mais en répondra seule de sa responsabilité entière si elle le faisait ;

Que n'ayant pas posé de pylônes, il demeure tiers dans cette procédure ;

Qu'il a fait valoir qu'en signant une concession avec la SENELEC pour l'exploitation du réseau électrique, l'Etat s'est retiré pour n'en conserver que la simple propriété ;

Qu'il ne peut concéder une chose et être tenu pour responsable même solidairement des dommages causés à son insu par le concessionnaire ;

Attendu que l'Agent Judiciaire de l'Etat a conclu en conséquence à sa mise hors de cause ;

Attendu par écritures du 20 avril 2009, Yamast a répliqué que comme l'a relevé l'Etat du Sénégal, la SENELEC est l'auteur de l'installation des ouvrages dommageables sur la parcelle formant le TF 346/DP alors qu'elle ne détient sur le site aucun droit réel immobilier et n'a sollicité, ni obtenu, l'autorisation du propriétaire pour implanter ces lignes à haute tension ;

Que la SENELEC ne peut prendre prétexte du transfert de la propriété des ouvrages à l'Etat, pour retenir qu'elle n'est pas occupante des lieux alors qu'elle exploite les installations et en tire profit ;

Attendu que la Société a affirmé que quant à l'Etat du Sénégal, en sa qualité de propriétaire des ouvrages, il les a maintenus dans le site, pour l'exploitation de la SENELEC

*Yamast cise le Senelca
→ toujours le juge cise l'Etat*

en se dispensant littéralement de faire valider cette occupation par une autorisation de Yamast ;

Qu'elle a déduit que le concours des actes accomplis par les parties défenderesses dans la réalisation du préjudice, les rend débitrices d'une obligation solidaire de réparation ;

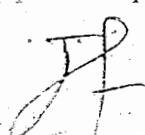
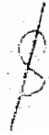
Attendu que la SENELEC a répondu dans ses écritures du 15 juin 2009 que Yamast se prévaut pour justifier de sa propriété sur le terrain, d'un état de droit réel du 26 juillet 2006 où sa propriété est inscrite le 23 avril 2004 à la suite d'une adjudication, or le projet d'implantation de la ligne 90kv Bel Air, Hann, Cap des Biches est approuvé depuis 1977 et a fait l'objet du décret de déclaration d'utilité publique n°77-887 du 15 octobre 1977 ;

Qu'elle a fait noter qu'en acquérant son titre par adjudication, il appartient à Yamast de supporter les servitudes qui frappent ce terrain et qu'il est incompréhensible que plus de 30 ans après l'implantation de la ligne, et indemnisation à l'époque des propriétaires répertoriés sur une liste la SENELEC se fonde sur sa propre turpitude et l'assigne en réparation ;

Attendu que par écritures du 2 novembre 2009, Yamast a répliqué que la SENELEC confond le régime de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévue par le chapitre premier de la loi n°76-67 du 2 juillet 1976 et celui des servitudes édicté par les articles 637 et suivants du décret du 26 juillet 1932 portant organisation de la propriété foncière en Afrique Occidentale mais non applicable en l'espèce ;

Que c'est à tort que la SENELEC se prévaut du régime des servitudes après avoir pourtant déclaré qu'elle aurait indemnisé les anciens propriétaires figurant déjà sur une liste précise ;

Attendu qu'il est constant que El Hadji Fallou TOURE expert immobilier désigné suivant ordonnance n°2220 du 11 juin 2007 par le juge des référés de céans avec pour mission d'indiquer la superficie du terrain non utilisable du

TF n°346/DP du fait de l'implantation d'installations électriques et d'évaluer le montant du préjudice qui en résulte, a déposé son rapport le 13 août 2007 ;

Qu'aucune des parties n'a daigné contester ledit rapport ;

Qu'il échet dès lors de l'homologuer ;

Attendu qu'il est constant comme résultant des divers états de droit réel relatifs au TF n°346/DP versés aux débats par les parties que la SCI Yamast en est propriétaire indivis par adjudication comme mode d'acquisition inscrite le 23 avril 2004 ;

QU'il y est mentionné que cet immeuble ne fait l'objet d'aucune charge ;

Attendu qu'il ressort du rapport précité que l'homme de l'art se trouvant sur les lieux les 3, 11 et 17 juillet 2007, en présence des deux parties a constaté que deux pylônes sont implantés sur le terrain, supportant des lignes électriques de 90 KV ainsi qu'il est précisé sur les tableaux fixés sur les pylônes ;

Attendu qu'il résulte de l'article 2 de la loi n°2002-01 du 10 janvier 2002 abrogeant et remplaçant l'article 19 alinéa 4 et 5 et le chapitre IV de la loi 98-29 du 14 avril 1998 relative au secteur de l'électricité que les installations de production de la SENELEC " sont la propriété de l'Etat pour compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi " ;

Attendu qu'il n'est pas contesté que les deux pylônes et les lignes électriques occupant tel qu'indiqué dans le rapport d'expertise une surface de 7.803 mètres carrés non utilisable constituent des installations de production et de distribution ou des ouvrages au sens de la loi sus-visée et en conséquence appartiennent à l'Etat du Sénégal ;

Attendu qu'il n'est pas également contesté par aucune des parties que les lignes à haute tension et leurs supports et ancrages ont été aménagés dans le site par la SENELEC

JF

B

*Mon communiqué
Motivation sommaire
pour l'homologation*

qui les exploite; lequel site appartenant à la demanderesse ;

Attendu que l'Etat du Sénégal et la SENELEC n'ont produit au dossier ni une autorisation du propriétaire du terrain pour l'implantation de ces ouvrages ni la preuve que celui-ci a été indemnisé en contrepartie de l'occupation et ce par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique dès lors que l'état des droits réels du titre foncier ne contient aucune servitude le grévant ;

Que de même, l'Etat du Sénégal n'a pu prouver l'existence de la concession prétendue signée avec la SENELEC pour l'exploitation du réseau électrique ;

Attendu qu'indiscutablement l'occupation de ce site par l'emprise des lignes électriques et de leurs supports a rendu non utilisable à dire d'expert une surface de 7.803 mètres carrés évaluée à la somme de 351.135.000FCFA au détriment du titulaire du droit réel ;

Attendu que, de tout ce qui précède, il échet de condamner solidairement l'Etat du Sénégal et la SENELEC à payer à Yamast la somme de 351.135.000FCFA à titre de remboursement, du coût de la parcelle ;

Attendu qu'en ce qui concerne la demande en indemnisation de 200.000.000FCFA au titre de la privation de jouissance du terrain, il importe de relever que l'emprise des ouvrages sur la parcelle a manifestement empêché son propriétaire d'en user et de jouir de son droit pendant la durée de l'occupation ;

Qu'en l'espèce, incontestablement Yamast est victime d'un trouble illicite de jouissance de son bien immobilier de la part des défendeurs ;

Que le préjudice ainsi subi appelle réparation ;

Qu'il y a lieu en conséquence d'allouer à Yamast la somme raisonnable de 10.000.000FCFA à titre de dommages et intérêts pour privation de jouissance du terrain et de condamner solidairement les défendeurs au paiement de

JF *S*

ladite somme ;

Attendu que Yamast n'a caractérisé ni l'urgence, ni le péril en la demeure au soutien de sa demande tendant à l'exécution provisoire du jugement, et ce, en violation de l'article 86 du Code de Procédure Civile qui les exige pour justifier une telle mesure ;

Qu'il s'en suit dire n'y avoir lieu à l'ordonner ;

Attendu que les défendeurs ayant succombé, il convient dès lors de mettre les dépens à leur charge en application de l'article 81 du même Code ;

PAR CES MOTIFS :

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière commerciale et en premier ressort ;

EN LA FORME

- Rejette la fin de non recevoir soulevée par la SENELEC ;
- Déclare l'action recevable ;

AU FOND

- Homologue le rapport d'expertise établi le 13 août 2007 par El Hadji Fallou TOURE ;

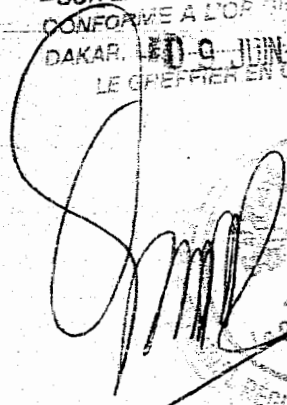

- Déclare l'Etat du Sénégal et la SENELEC solidairement responsables du préjudice subi par la SCI Yamast et portant sur une occupation d'une superficie de 7.803-m2 de son terrain ;

- Les condamne en conséquence à payer solidairement à Yamast la somme de 351.135.000FCFA à titre de remboursement, du coût de la surface occupée outre celle de 10.000.000FCFA à titre de dommages et intérêts pour privation de jouissance de la parcelle ;

- Dit n'y avoir lieu à exécution provisoire du jugement ;
- Condamne les défendeurs aux dépens ;

Ainsi fait, jugé et prononcé les jour, mois et an ci-dessus /
Et ont signé le Président et le Greffier

POUR EXPEDITION VERBEE
CONFORME A L'ORIGINAL
DAKAR, 20-9 JUIN 2007
LE GREFFIER EN CHEF






Greffier en Chef

E: 8000
T: 8113

Enregistré à Dakar BAJE/ B° N°
Bord N° 1239 / 2
06-100 Vol. 30 F° 280 ch. 8229

Reçu / Le Chef de Bureau

Yatria GUEYE

- 13 -

La Commune de Dakar
c/
Mamadou Issa SARR

**COUR DE CASSATION - INCOMPÉTENCE - CONTENTIEUX ADMINISTRATIF -
EXCEPTIONS - CAS - VOIE DE FAIT.
CASSATION - POURVOI - MOYEN - IRRECEVABILITÉ - CAS**

L'incompétence de la Cour de Cassation en raison de la nature administrative du contentieux ne peut prospérer, dès lors que le litige soulève une question de voie de fait qui relève de la compétence du juge judiciaire ;

L'article III du bail liant les parties ne confère aucun pouvoir de résiliation unilatérale à la Commune, mais au seul Ministre chargé des Finances ;

Dès lors, c'est à juste titre qu'une Cour d'Appel qui, ayant relevé qu'une Commune « a poursuivi l'expulsion, et même entrepris la démolition des lieux malgré une décision de justice ordonnant la réintégration (d'un locataire) » et retenu que « aussi bien la résiliation du bail que son exécution procèdent d'une chaîne de mesures manifestement illégales, qui ne peuvent s'analyser que comme voies de fait que le juge des référés a compétence à apprécier », en déduit que « cette illégalité écarte l'application de l'article 74 du COA et soumet l'administration au droit commun » ;

Est irrecevable le moyen tiré du défaut de réponses à conclusions dès lors que les conclusions prétendument délaissées n'ont été ni visées par l'arrêt attaqué ;

Arrêt n° 74 DU 18 JUILLET 2007

LA COUR

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

VU les articles 74, 79 du Code des obligations de l'Administration et l'article III du contrat de bail reproduits en annexe ;

Attendu que le Ministère Public a invoqué l'incompétence de la Cour en raison de la nature administrative du contentieux ;

Attendu que le litige soulève une question de voie de fait qui relève de la compétence du juge judiciaire ;

Attendu que, selon l'arrêt attaqué, en exécution de l'arrêté par lequel elle a unilatéralement résilié le contrat de bail liant à Mamadou Issa SARR, la Ville de Dakar a procédé à l'expulsion de ce dernier des lieux loués ;

Que les biens appartenant à SARR ont ainsi été enlevés et transportés dans les locaux de la fourrière municipale, la Commune refusant de les restituer, sauf paiement des frais de déménagement et des droits de fourrière, nonobstant la décision du juge des référés prise le même jour, ordonnant sa réintégration sous astreinte.

Attendu que l'arrêt déféré l'ordonnance du 06 octobre 1997, par laquelle le juge des référés a débouté SARR de sa demande en restitution sous astreinte, et fait droit à celle-ci ;

Sur le premier moyen, en ses deux branches, pris de la dénaturation des pièces de la procédure et de la violation des articles 74 et 79 du code de l'administration, en ce que la Cour d'appel a dénié à la Commune la faculté de résiliation unilatérale du bail et écarté l'application des articles 74 et 79 du Code des obligations de l'administration, au motif qu'ils ne sont pas applicables lorsque l'administration, en violant ses propres règles, a commis une voie de fait n'a pas été démontrée, puisque, d'une part, l'arrêté d'expulsion contestée rentrait parfaitement dans les pouvoirs conférés à l'administration communale par l'article III du bail, d'autre part, aucune irrégularité n'a été commise dans l'exécution de la décision, l'ordonnance de référé prescrivant la réintégration du preneur ne pouvant plus être utilement invoquée, pour avoir été infirmée par la Cour d'Appel.

Mais attendu, d'une part, que contrairement aux allégations du moyen, l'article III du bail ne confère aucun pouvoir de résiliation unilatérale à la Commune, mais au seul Ministre chargé des Finances.

Et attendu, d'autre part, qu'ayant relevé que la Commune « ... a poursuivi l'expulsion, et même entrepris la démolition des lieux malgré une décision de justice ordonnant la réintégration de SARR... » et retenu que « aussi bien la résiliation du bail que son exécution procèdent d'une chaîne de mesures manifestement illégales, qui ne peuvent s'analyser que comme des voies de fait que le juge des référés a compétence à apprécier », la Cour d'Appel en a exactement déduit que « ... cette illégalité écarte l'application de l'article 74 du COA et soumet l'administration au droit commun » ;

D'où il suit que le moyen est irrecevable en sa première branche et mal fondé en sa seconde ;

Sur le second moyen pris du défaut de réponse à conclusions, en ce que SARR ayant plaidé l'existence d'une voie de fait pour avoir été expulsé en dépit d'une ordonnance de référé prescrivant sa réintégration, la Cour d'Appel l'a suivi sans avoir répondu aux conclusions par lesquelles la Commune a rétorqué que l'ordonnance dont il s'agit ayant été infirmée en appel, la voie de fait ne pouvait plus être utilement invoquée ;

Mais attendu que les conclusions prétendument délaissées n'ont été ni produites ni visées par l'arrêt attaqué ;

D'où il suit que le moyen est irrecevable ;

PAR CES MOTIFS

Rejette le pourvoi de la Commune de Dakar formé contre l'arrêt n°409 du 18 juin 1998 rendu par la Cour d'appel de Dakar ;

Ordonne la confiscation de l'amende consignée ;

La condamne aux dépens ;

Président : Ibrahima GUEYE ; Conseiller : Mouhamadou DIAWARA ; Auditeur-Rapporteur : Seydina Issa SOW ; Avocat général : Idrissa SOW ; Greffier : Me : Ndèye Macoura DIOP CISSE ; Avocat : Me Boubacar WADE.



REPUBLICAIN DU SENEGAL
ORDRE DE LA COUR DE CASSATION
1961 CONSTITUTION ART. 101 ET 102

ARRET N° 100
du 20 décembre 2006
Civil et Commercial

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi

AU NOM DU PEUPLE SENEGALAIS

LA COUR DE CASSATION

DEUXIEME CHAMBRE STATUANT
EN MATIERE CIVILE ET COMMERCIALE

Directeur Général des Impôts
et Domaines

Contre

Hols feu Matar DIAGNE
et Daour MBENGUE

A L'AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE DU
MERCREDI VINGT DECEMBRE DEUX MILLE SIX

RAPPORTEUR :

Mouhamadou DIAWARA

ENTRE :

Le Directeur Général des Impôts et Domaines,
en ses bureaux sis au bloc fiscal, rue de THIONG x
VINCENT, représenté par l'Inspecteur des Impôts
Alioune THIOUNE

MINISTERE PUBLIC :

Abdourahmane DIOUF

D'une part :

ET

1°) Les héritiers de Matar DIAGNE, à
savoir : Salimata DIAGNE, Assane GUEYE, Seydi
NDOYE, Oumar GUEYE, Saliou NDIAYE, Fatou
NDOYE, Aby SENE, Fatou GUEYE ;

2°) Les héritiers de Mariam THIAW à
savoir : Salimata DIAGNE ;

3°) Les héritiers de Codou THIAW à savoir :
Mamadou SECK, Médoune SECK, Oulimata
SECK, Aminata SECK et Bineta SECK ;

4°) Les héritiers de Youssou DIOP dit Pedro
à savoir : Ndiaye Ndoye DIOP ;

5°) Les héritiers de Moussa SAMB à savoir :
Thiaba THIOUNE, Médoune SAMB, El hadj
Mansor SAMB, Mamadou SAMB, Fatou SAMB,
Oulimata SAMB et Fatma SAMB ;

AUDIENCE :

20 décembre 2006

6°) Daour MBENGUE ;
tous défendeurs, faisant tous élection de domicile en
l'étude de Maître Mbaye DIENG, Avocat à la
Cour ;

PRESENTS :

Ibrahima GUEYE, Président de
Chambre, Président

Mouhamadou DIAWARA, Pape
Makha NDIAYE, Conseillers

Ndèye Macoura CISSE, Greffier

D'autre part :

MATIERE :

Civile et commerciale

Statuant sur le pourvoi formé suivant requête
enregistrée au greffe de la Cour de cassation
le 26 avril 2005 par le Directeur Général des
Impôts et Domaines, agissant au nom et pour le
compte de l'Etat contre l'arrêt n° 77 du 27 janvier

3 2 a [Signature]

2005 rendu par la Cour d'appel de Dakar dans la cause l'opposant aux héritiers de feu Matar DIAGNE et à Daour MBENGUE ;

VU la signification du pourvoi aux défendeurs par exploit des 11 et 12 mai 2005 de Maître Omar Tidiane DIOUF, Huissier de justice à Dakar ;

VU le mémoire en réponse présenté pour le compte des héritiers de Matar DIAGNE et de Daour MBENGUE et tendant au rejet du pourvoi ;

La COUR,

OUI Monsieur Mouhamadou DIAWARA, Conseiller, en son rapport ;

OUI Monsieur Abdourahmane DIOUF, Avocat Général, représentant le Ministère Public en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

VU la loi organique n° 92.25 du 30 mai 1992 sur la Cour de cassation ;

Attendu que, selon l'arrêt confirmatif attaqué, par une convention d'échange remembrement du 31 octobre 1989, l'Etat du Sénégal, Daour MBENGUE et les Héritiers de Matar DIAGNE ont échangé plusieurs titres fonciers de l'Etat du Sénégal avec le titre foncier n° 10131/DG ; que par la suite, sur l'action des héritiers Mariam THIAW et autres, le Tribunal Régional de Dakar a annulé ladite, en ce qui concerne le TF n° 10131/DG et l'acte de mutation du 04 Décembre 1998 ;

Sur le premier moyen pris de la violation du décret n° 70-1216 du 7 novembre 1990 en ce que la Cour d'appel a considéré que « l'Etat du Sénégal n'indique pas les dispositions légales ou réglementaires qui édictent que l'Etat doit être assigné en la personne du Directeur Général des Impôts et Domaines en matière de contentieux domanial » alors que la Cour d'appel, dans un arrêt n° 147 du 13 avril 2000, versé aux débats et bénéficiant de l'autorité de la chose jugée, a affirmé l'incompétence de l'Agent judiciaire de l'Etat dans des matières relevant des services de la Direction Générale des Impôts ;

Vu l'article 2 du décret n° 70-1216 du 7 novembre 1970 ;

Attendu que, pour déclarer recevable l'assignation faite à l'Agent Judiciaire de l'Etat, la Cour d'appel a énoncé que « l'Etat du Sénégal n'indique pas les dispositions légales ou réglementaires qui édictent que l'Etat doit être assigné en la personne du Directeur Général des Impôts et Domaines, en matière de contentieux domanial, qu'en revanche, aux termes des articles 39 et 729 du Code de Procédure Civile, l'Etat doit être assigné en la personne de l'Agent judiciaire de l'Etat qui est également compétent pour recevoir les recours préalables » ;

Attendu qu'aux termes de l'article 2 de ce texte, « Toute action portée devant les tribunaux et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sans exception prévue par un texte spécial, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'Etat » ;

IS

α

ff

Attendu qu'en se déterminant ainsi, alors que le litige soulève une question relevant du domaine public de l'Etat, la Cour d'appel a violé le texte susvisé ;

PAR CES MOTIFS

Et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les deuxième et troisième moyens ;

Casse et annule l'arrêt n° 77 du 27 janvier 2005 rendu par la Cour d'appel de Dakar ;

Renvoie devant la Cour d'appel de Dakar autrement composée ;

Ordonne la restitution de l'amende consignée ;

Condamne les défendeurs aux dépens ;

Dit que le présent arrêt sera imprimé, qu'il sera transcrit sur les registres de la Cour d'appel de Dakar, en marge ou à la suite de la décision attaquée ;

Ainsi fait, jugé et prononcé par la Cour de Cassation, deuxième chambre, statuant en matière civile et commerciale en son audience publique tenue les jour, mois et an que dessus et où étaient présents Messieurs :

Ibrahima GUEYE, Président de Chambre, Président ;
Mouhamadou DIAWARA, Conseiller-Rapporteur ;
Pape Makha NDIAYE, Conseiller ;

En présence de Monsieur Abdourahmane DIOUF, Avocat Général, représentant le Ministère Public et avec l'assistance de Maître Ndèye Macoura CISSE, Greffier.

En foi de quoi le présent arrêt a été signé par le Président, le Conseiller-Rapporteur, le Conseiller et le Greffier.

Le Président

Ibrahima GUEYE

Le Conseiller-Rapporteur

Mouhamadou DIAWARA

Le Conseiller

Pape Makha NDIAYE

Le Greffier

Ndèye Macoura CISSE



REPUBLIQUE DU SENEGAL

601

/MEF/AJE/DBC

Ministère de l'Economie
et des Finances

Dakar, le 13 AOUT 2008

AGENCE JUDICIAIRE DE L'ETAT

PROCES VERBAL DE TRANSACTION CORPORELLE
(DECES)

N/Réf. : Dossier n°112/06/AJE-SA
Etat du Sénégal
c/ Hoirs Alioune DIOUF
a/c du 03-06-2006

Les héritiers de feu Alioune DIOUF, mais ayant fait élection de domicile à l'étude de Maître Aïssata Tall SALL, Avocat à la Cour, 192, Avenue du Président Lamine GUEYE X Rue Emile ZOLA – DAKAR

ET

L'Etat du Sénégal pris en la personne de Monsieur Abdoulaye DIANKO, Magistrat, Agent Judiciaire de l'Etat étant et demeurant en ses bureaux sis aux 10^{ème} et 11^{ème} Etages de l'immeuble de la résidence A du Ministère de l'Economie et des Finances, rue Garde. Angle Boulevard de la République à Dakar.

EXPOSENT

Le Trois du mois de juin de l'AN DEUX MILLE SIX, le sieur Alioune DIOUF est décédé par accident de la circulation mettant en cause le véhicule administratif n°AD 9160 appartenant à la Présidence.

Il laisse comme héritiers :

Sa mère : Djiouma NGOM née en 1940 à Mbour
Préjudice moral : $\frac{1.200.000 \times 50}{100} =$ 600.000FRS CFA

Son Père : Birame DIOUF né en 191940 à Mbour
Préjudice moral : $\frac{1.200.000 \times 50}{100} =$ 600.000Frs CFA

1 Enfant à Savoir : le préjudice moral

- Malick DIOUF **mineur** né le 25.03.1998 à Loul SESSENE

le préjudice moral : $\frac{1.200.000 \times 75}{100} =$ 900.000 Frs CFA

le préjudice économique : $\frac{1.200.000 \times 14.674 \times 30}{100} =$ 5.282.640 Frs CFA

Total = 600.000 f + 600.000 f + 900.000 f + 5.282.640 f = 7.382.640 Frs CFA

En réparation de leur Préjudice, L'Etat du Sénégal propose de leur verser la somme de **7.382.640 F CFA (Sept Millions Trois Cent Quatre Vingt Deux Mille Six Cent Quarante FRs CFA)**, qu'ils acceptent à titre d'indemnité définitive et ce, pour solde de tout compte, répartie comme suit :

Aussi les deux parties à la présente transaction, déclarent-elles solennellement que celle-ci intervient conformément au Code CIMA ;

En conséquence, le Présent Procès verbal est établi en deux exemplaires dont l'un est laissé à Maître Aïssata Tall SALL, Avocat des héritiers et l'autre à Monsieur Abdoulaye DIANKO, Magistrat, Agent Judiciaire de l'Etat, pour l'Etat du Sénégal.

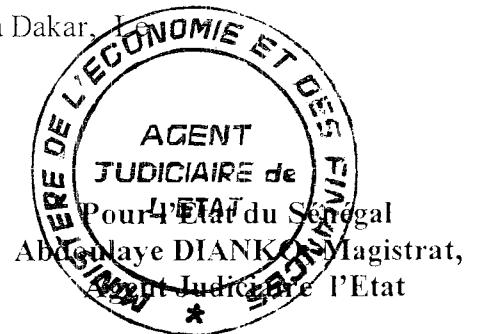
Article 235 alinéas 1 et 2 du Code CIMA :

« La victime peut, par lettre recommandée avec demande d'Avis de réception, dénoncer la Transaction dans les quinze (15 jours) de sa Conclusion par des motifs de non-respect du présent Code ;

Toute clause de la transaction par laquelle la victime abandonne son droit de dénonciation est **nulle**. »

Dont Acte, fait à Dakar, le

Pour Hoirs Alioune DIOUF
SCP TALL et Associés
Cpte CARPA.....



N.B : Après avoir daté et avant de signer chaque partie doit écrire de sa main la Mention :
« **LU ET APPROUVE BON POUR TRANSACTION** »

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Ministère de l'Economie
et des Finances

AGENCE JUDICIAIRE DE L'ETAT

0225
MEF/AJE/DBC

Dakar, le 21 AVR. 2009

PROCES VERBAL DE TRANSACTION CORPORELLE
(BLESSURES)

N/Réf. : Dossier n° 053/08/AJE-SA

Etat du Sénégal
c/
Ameth DIOP
a/c du 12 -04 -2008

Le sieur Ameth DIOP âgé de 18 ans, demeurant à TOUBA chez Gora DIOP, son père **Dame DIOP** agissant en personne.

ET

L'Etat du Sénégal pris en la personne de Monsieur Abdoulaye DIANKO, Magistrat, Agent Judiciaire de l'Etat étant et demeurant en ses bureaux sis aux 10^{ème} et 11^{ème} Etages de l'immeuble de la résidence A du Ministère de l'Economie et des Finances, rue Garde, Angle Boulevard de la République à Dakar.

EXPOSENT

Le Douze du mois d'Avril l'An deux mille huit (12-04-08), le sieur ameth DIOP a été victime d'un accident de la circulation mettant en cause le véhicule administratif immatriculé n° AD - 7071 en service à l'hydraulique de THIES.

La victime blessée, a subi comme préjudicie :

ITT de 90 jours :

$$\frac{50.000 \times 90}{30} = 150.000 \text{ Frs CFA}$$

une IPP de 10 % Valeur du PT = 12

$$\therefore \frac{(50.000 \times 12) \times 10 \times 12}{100} = 720.000 \text{ Frs CFA}$$

Un Quantum Doloris modéré (4/7) := 40%

$$\frac{(50.000 \times 12) \times 40}{100} = 240.000 \text{ Frs CFA}$$

Frais Médicaux = 20.214 Frs CFA

Total = 150.000 + 720.000 + 240.000 + 20.214 = 1.130.214 Frs CFA

l'Etat du Sénégal propose de lui verser la somme de **FRS CFA un million cent trente mille deux cent quatorze (1.130.214 frs cfa)**, qu'elle accepte à titre d'indemnité définitive et ce, pour solde de tout compte ;

Aussi les deux parties à la présente transaction, déclarent-elles solennellement que celle-ci intervient conformément;

En conséquence, le Présent Procès verbal est établi en deux exemplaires dont l'un est laissé à la victime agissant en personne, et l'autre à Monsieur Abdoulaye DIANKO, Magistrat, Agent Judiciaire de l'Etat, pour l'Etat du Sénégal.

« La victime peut, par lettre recommandée avec demande d'Avis de réception, dénoncer la Transaction dans les quinze (15 jours) de sa Conclusion

Toute clause de la transaction par laquelle la victime abandonne son droit de dénonciation est **nulle.** »

Dont Acte, fait à Dakar, Le

Pour Ameth DIOP
Agissant en Personne
Cpte n°.....



Pour l'Etat du Sénégal
Abdoulaye DIANKO, Magistrat,
Agent Judiciaire l'Etat

N.B : Après avoir daté et avant de signer chaque partie doit écrire de sa main la Mention :
« **LU ET APPROUVE BON POUR TRANSACTION** »

OB
REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

10 09.2007-008798

Ministère de l'Economie
et des Finances

AGENCE JUDICIAIRE DE L'ETAT

//-) Monsieur le Ministre Délégué
Chargé du Budget .

DAKAR

- Dos. n° 139/AJE/SA/2006

OBJET : Règlement amiable des suites dommageables
d'un accident de la circulation

RAPPORT DECISION

Je vous rends compte de ce que le 21.08.06, le véhicule militaire n°2940 conduit par le Lieutenant sapeur pompier Ousmane Guèye a heurté un scooter avant de finir sa course dans l'atelier de menuiserie métallique appartenant à **ALIOUNE DIA**.

La responsabilité de cet accident incombe au conducteur du véhicule militaire, comme il résulte du procès verbal de constat n°379 du 21-08-2006 de l'Escadron de circulation de la gendarmerie pour défaut de maîtrise.

Les dégâts matériels subis par l'atelier estimés à 850 000Frs suivant devis du 09-05-2007 ont été arrêtés à la somme de 380 930 Frs à la suite d'une expertise effectuée le 04-07-2007 par l'expert auto de l'Agence Judiciaire de l'Etat.

Une instance judiciaire avec des frais importants que cette affaire pourrait entraîner n'est pas souhaitable d'autant que la cause exclusive et déterminante est la faute commise par le conducteur du véhicule de l'Etat.

Mr ALIOUNE DIA souhaiterait obtenir par voie amiable la réparation des dommages de cet accident. Cette solution paraît être la meilleure d'autant qu'il accepte souscrire à cet effet un acte de désistement renonçant à toute action ultérieure.

L'Agent Judiciaire de l'Etat propose donc de régler **Mr ALIOUNE DIA** la somme totale de **380 900 F CFA (trois cent quatre vingt mille neuf cents)** par virement bancaire au compte **B.R.S. (Banque Régionale de Solidarité) n°K 01250100100523810019324** et sollicite votre accord par le présent rapport qui vaudra alors décision après apposition de votre signature.

L'Agent Judiciaire de l'Etat

Pour le Ministre Délégué chargé du Budget
et des Finances
Ministre de l'Etat
et des Finances
Le Directeur du Cabinet
Chelkh Sidya El Modier BEYE
Chelkh Sidya El Modier BEYE

Agence Judiciaire de l'Etat
Abdoulaye DIANKO

OB
REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple- Un But- Une Foi

06.06.2008 * 04841

.....
Ministère de l'Economie
Et des Finances

.....
AGENCE JUDICIAIRE DE L'ETAT

A Monsieur le Ministre Délégué
Chargé du Budget

DAKAR

Dos. n°131/SA/2007

OBJET : Règlement amiable des suites dommageables
d'un accident de la circulation

RAPPORT DECISION

Je vous rends compte de ce que le 22-09-07 le cheval dénommé PERLE appartenant à la Gendarmerie mis à la disposition de l'Escadron monté et conduit par Abdoulaye Diène, cavalier au club de l'ASFA a heurté le véhicule Mercedes Benz E 200 n°DK-0476-AB appartenant à **MOUHAMADOU MOUSTAPHA NIANG**.

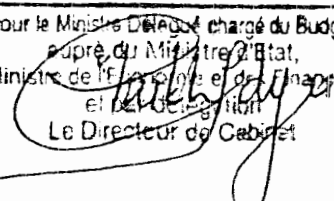
La responsabilité de cet accident incombe au cavalier, comme il résulte du procès verbal de constat n°237 du 22-09-07 de la Brigade Prévôtale pour perte de contrôle.

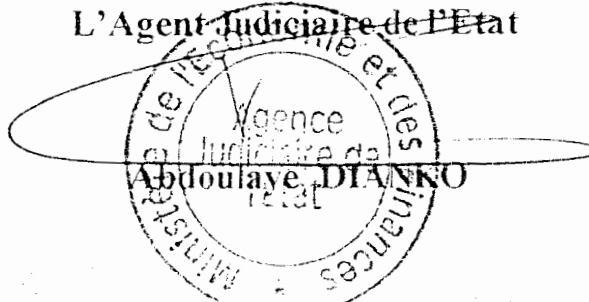
Les dégâts matériels subis par le véhicule privé estimés à 2 204 418 Frs suivant rapport d'évaluation du 4-10-07 ont été arrêtés à la somme de 1 842 028 Frs à la suite d'une expertise effectuée le 26-02-07 par l'expert auto de l'Agence Judiciaire de l'Etat.

Une instance judiciaire avec des frais importants que cette affaire pourrait entraîner n'est pas souhaitable d'autant plus que la cause exclusive et déterminante est la faute commise par le cavalier de la Gendarmerie nationale.

Mr **MOUHAMADOU MOUSTAPHA NIANG** souhaiterait obtenir par voie amiable la réparation des dommages de cet accident. Cette solution paraît être la meilleure d'autant qu'il accepte souscrire à cet effet un acte de désistement renonçant à toute action ultérieure.

L'Agent Judiciaire de l'Etat propose donc de régler à Mr **MOUHAMADOU M. NIANG** la somme totale de **1 842 000 FCFA (un million huit cent quarante deux mille francs)** par virement bancaire au compte C.B.A.O. n° **0127235101040001 43** et sollicite votre accord par le présent rapport qui vaudra alors décision après apposition de votre signature.

Pour le Ministre Délégué chargé du Budget
auprès du Ministre d'Etat,
Ministre de l'Economie et des Finances
et de l'Organisation
Le Directeur de Cabinet

Cheikh Sidya El Moctar BEYE

L'Agent Judiciaire de l'Etat

Agence Judiciaire de l'Etat
Abdoulaye DIANKO

OB
REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

**Ministère de l'Economie
et des Finances**

30.08.2010 + 07728

AGENCE JUDICIAIRE DE L'ÉTAT //-) **Monsieur le Ministre délégué
Chargé du Budget.**

DAKAR

- **Dos. n° 171 / AJE/SA/2009**
OBJET : Règlement amiable des suites dommageables
d'un accident de la circulation

RAPPORT DECISION

Je vous rends compte de ce que le 03-01-2009, le véhicule administratif Hyundai doublement immatriculé n° AD 3080 et DK-2986-AF affecté à la Présidence de la République et conduit par Christophe Tendeng est entré en collision avec le véhicule privé Mercedes Benz n° KL- 9167-A appartenant à **KHADIM GAYE**.

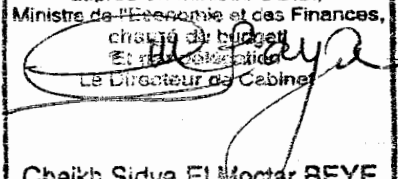
La responsabilité de cet accident incombe au conducteur du véhicule administratif comme il résulte du procès verbal de constat n°5691 du 28-08-09 du Commissariat de Police de Fatick pour défaut de maîtrise.

Les dégâts matériels subis par le véhicule privé estimés à 6 560 955 Frs suivant devis du 25-09-09 ont été arrêtés à la somme de 520 000 Frs à la suite d'une expertise contradictoire effectuée le 30.10.09 par l'expert auto de l'Agence Judiciaire de l'Etat.

Mr KHADIM GAYE souhaiterait obtenir par voie amiable la réparation des dommages de cet accident. Cette solution paraît être la meilleure d'autant qu'il accepte de souscrire à cet effet un acte de désistement renonçant à toute action ultérieure.


L'Agent Judiciaire de l'Etat propose donc de régler à **Mr KHADIM GAYE** somme totale de **520 000 CFA** (cinq cent vingt mille francs) par virement postal au compte **POSTEFINANCES n° 036959100101** et sollicite votre accord par le présent rapport qui vaudra alors décision après apposition de votre signature.

Pour le Ministre délégué
auprès du Ministre d'Etat,
Ministre de l'Economie et des Finances,
chargé du Budget
Et de l'Énergie
Le Directeur de Cabinet



Cheikh Sidya El Moutar BEYE

L'Agent Judiciaire de l'Etat



Abdoulaye DIANKO

OB
REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

**Ministère de l'Economie
et des Finances**

21.09.2010 08553

AGENCE JUDICIAIRE DE L'ÉTAT //-) Monsieur le Ministre délégué

Chargé du Budget.

DAKAR

- Dos. n° 006 / AJE/SA/2010

••••• **OBJET** : Règlement amiable des suites dommageables
••••• d'un accident de la circulation

R A P P O R T D E C I S I O N

••••• Je vous rends compte de ce que le 05-01-2010, le véhicule militaire
••••• Mercedes n°251 045 affecté au Bataillon du Train et conduit par le soldat de
••••• 1^{ère} classe Youssouf Sambou est entré en collision avec le véhicule privé Renault
••••• n° DK-3374-Z appartenant à **NDIOGOU SAMB.**

••••• La responsabilité de cet accident incombe au conducteur du véhicule
militaire, comme il résulte du procès verbal de constat n° 22 du 05-01-10 de la
Brigade de gendarmerie de Fatick pour dépassement défectueux.

Les dégâts matériels subis par le véhicule privé estimés à 1 838 000 Frs
suivant devis du 13-03-10 ont été arrêtés à la somme de 935 605 Frs à la suite
d'une expertise contradictoire effectuée le 31.03.10 par l'expert auto de
l'Agence Judiciaire de l'Etat.

Mr NDIIOGOU SAMB souhaiterait obtenir par voie amiable la réparation
des dommages de cet accident. Cette solution paraît être la meilleure d'autant
qu'il accepte de souscrire à cet effet un acte de désistement renonçant à toute
action ultérieure.

L'Agent Judiciaire de l'Etat propose donc de régler à **Mr NDIIOGOU
SAMB** la somme totale de **935 600 CFA** (neuf cent trente cinq mille six
cents francs) par virement bancaire au compte C.B.A.O. n° 01215
35164198301 10 et sollicite votre accord par le présent rapport qui vaudra alors
décision après apposition de votre signature.

Pour le Ministre délégué
auprès du Ministre de l'Economie
et des Finances,
Le Directeur de l'Agence
Judiciaire de l'Etat

Abdoulaye DIASSO

Cheikh Sidya El Moutar BEYE

L'Agent Judiciaire de l'Etat

Abdoulaye DIASSO

Ministère de l'Economie et des Finances
Agence Judiciaire de l'Etat

OB
REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

Ministère de l'Economie
et des Finances

29.07.2010* 06905

AGENCE JUDICIAIRE DE L'ÉTAT

//-) Monsieur le Ministre délégué
Chargé du Budget.

DAKAR

- Dos. n° 180 / AJE/SA/2007

OBJET : Règlement amiable des suites dommageables
d'un accident de la circulation

RAPPORT DECISION

Je vous rends compte de ce que le 19-09-2007, le véhicule administratif Mitsubishi n°AD 9489 affecté au Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage et conduit par Mamina Ndiaye est entré en collision avec le véhicule privé Volkswagen n° DK-4622-AC appartenant à **ABDOU KANE DIOP**.

La responsabilité de cet accident incombe au conducteur du véhicule administratif, comme il résulte du procès verbal de constat n° 5237 du 19-09-07 de la Compagnie de circulation de Dakar pour perte de contrôle.

Les dégâts matériels subis par le véhicule privé estimés à 965 765Frs suivant devis du 21-09-07 ont été arrêtés à la somme de 63 675 Frs à la suite d'une expertise contradictoire effectuée le 07.02.08 par l'expert auto de l'Agence Judiciaire de l'Etat.

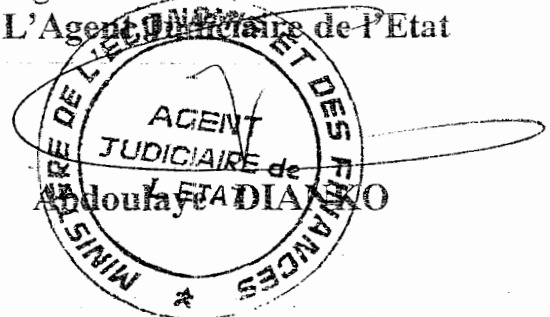
~~Mr ABDOU KANE DIOP~~ souhaiterait obtenir par voie amiable la réparation des dommages de cet accident. Cette solution paraît être la meilleure d'autant qu'il accepte de souscrire à cet effet un acte de désistement renonçant à toute action ultérieure.

L'Agent Judiciaire de l'Etat propose donc de régler à **Mr ABDOU KANE DIOP** la somme totale de **63 600 CFA (soixante trois mille six cents francs)** par **CHEQUE DU TRESOR** et sollicite votre accord par le présent rapport qui vaudra alors décision après apposition de votre signature.

Pour le Ministre délégué
auprès du Ministre d'Etat,
Ministre de l'Economie et des Finances,
Chargé du Budget
Le Directeur de Cabinet

Cheikh Sidya El Moctar BEYE

L'Agent Judiciaire de l'Etat



OB
REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

**Ministère de l'Economie
et des Finances**

AGENCE JUDICIAIRE DE L'ETAT

//-) **Monsieur le Ministre Délégué
Chargé du Budget.**

DAKAR

- **Dos. n°031/AJE/SA/2005**

OBJET : Règlement amiable des suites dommageables
d'un accident de la circulation

Imputation budgétaire : -**Section** : 60 – Titre : 3

Chapitre : 30215032010

Article : 62 – **Paragraphe** : 3 – **Ligne** : 3

R A P P O R T D E C I S I O N

Je vous rends compte de ce que le 05-06-2000, le véhicule administratif marque Mitsubishi n°AD 6613 conduit par Sidy Samb, chauffeur au Ministère de l' Intérieur a heurté et cassé la vitrine de protection de **PHOTEL DU PLATEAU**.

La responsabilité de cet accident incombe au conducteur du véhicule administratif, comme il résulte du procès verbal de constat du 05 -06 -2000 du Commissariat de Police du Plateau pour fausse manœuvre de marche arrière.

Les dégâts matériels causés au véhicule privé s'élèvent à la somme de 524.640 Frs, ils ont été déterminés à la suite d'une expertise contradictoire effectuée le 12 -05- 2005 par l'expert auto de l' Agence Judiciaire de l'Etat.

Une instance judiciaire avec des frais importants que cette affaire pourrait entraîner n'est pas souhaitable d'autant que la cause exclusive et déterminante est la faute commise par le conducteur du véhicule de l'Etat.

LES ASSURANCES GENERALES SENRGALAISES venant aux droits et obligations de l'Hotel du Plateau souhaiteraient obtenir par voie amiable la réparation des dommages de cet accident. Cette solution paraît être la meilleure d'autant qu'il accepte de souscrire à cet effet un acte de désistement renonçant à toute action ultérieure.

L'Agent Judiciaire de l'Etat propose donc de régler aux **A.G.S.** la somme totale de **524 600Frs (cinq cent vingt quatre mille six cents francs)** par **virement bancaire au compte n°0050007100371 / 42 S.G.B.S.** et sollicite votre accord par le présent rapport qui vaudra alors décision après apposition de votre signature.

L'Agent Judiciaire de l'Etat