

REPUBLIQUE DU SENEGAL

---

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPERIEUR

---

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION  
ET DE MAGISTRATURE

1978-1979

---

DIVISION JUDICIAIRE

---

# **Le contentieux de pleine juridiction dans la hiérarchie judiciaire sénégalaise**

**Mémoire présenté par**

**BARAME THIAM**

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Année Scolaire 78/79

---

MINISTERE  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

---

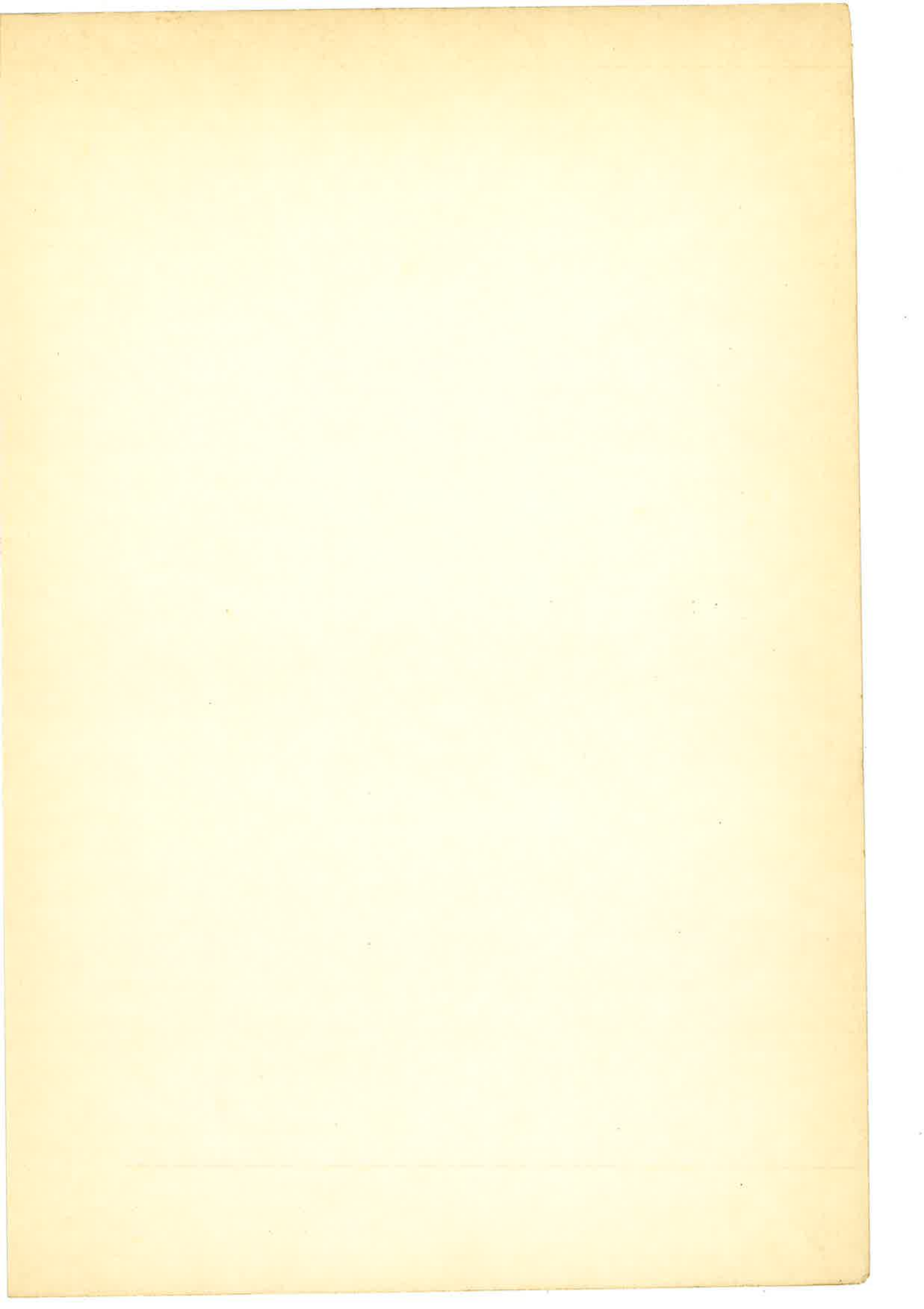
ECOLE NATIONALE  
D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

---

**LE CONTENTIEUX DE PLEINE  
JURIDICTION  
DANS LA HIERARCHIE  
JUDICIAIRE SENEGALAISE**

MEMOIRE DE  
FIN DE SCOLARITE PRESENTE ET SOUTENU PAR

BARAME THIAM







SANDEVOIR : Etude sur le Recours de Pleine Juridiction (Paris 1964)

A. DIOP : Organisation Judiciaire Sénégalaise en matière administrative R.J.P.I. 1969.-

LONG : Responsabilité de l'Administration pour faute personnelle commise à l'occasion du service par ses agents - E D C E 1953 - p. 80.-

GINOT : Responsabilité des Communes en cas d'émeutes  
Thèse Lyon 1947.-

ARCHAMBAUD : Marché des Travaux Publics au Sénégal  
Thèse Dakar 1977.-

BENOIT : Régime et Fondement de la Responsabilité  
J.C.P. 1954 - III 78.-

BENOIT : Problème de la Responsabilité du fait des choses  
en Droit Administratif Français E.D.C.E. 1960.-

DOLAVIALLE : Damage causé au participant à l'opération  
des Travaux Publics A.J.D.A. 1975 - 540.-

A. BOCKEL : Sur la difficile gestation d'un droit administratif  
Sénégalais (Anale Africaine 1973).-

J.C. GAUTRON : Innovation du Droit Administratif Sénégalais dans  
Administration au Sénégal - p. 29.-

MEILBRONNER : Recours pour excès de pouvoir et Recours de plein  
contentieux - D.1953 CHR 183.-

KEBA MBAYE : Organisation Judiciaire au Sénégal - Recueil Penant  
1965 - p. 27.-

- I N T R O D U C T I O N -

HISTORIQUE ET IMPORTANCE DE LA PLEINE JURIDICTION.-

En France le contentieux de pleine juridiction, tel qu'il se présente aujourd'hui, est le résultat d'une longue évolution historique. Pour bien connaître les étapes de sa formation, il convient de prendre comme point de repère, la Loi du 24 Mai 1872.-

Mais, avant cette loi, trois théories expliquaient cette formation du contentieux de pleine juridiction :

- . La Théorie du recours ordinaire
- . La Théorie du Ministre-Juge
- . La Théorie de l'Etat débiteur

1° - THEORIE DU RECOURS ORDINAIRE ET DU MINISTRE-JUGE.-

Jusqu'à l'an VIII(8), c'est l'administrateur lui-même, ensuite les ministres et le roi qui vont tour à tour trancher les litiges opposant la puissance publique aux particuliers. Ce système n'offrait guère de sécurité à ces derniers, puisque l'administration est juge dans sa propre cause.-

2° - THEORIE DE L'ETAT DEBITEUR.-

L'an VIII(8) voit la création de certains organes consultatifs comme le Conseil d'Etat et les conseils de Préfecture qui se voient associés à l'exercice de la juridiction administrative.-

Cette théorie de l'Etat débiteur est relative à la compétence selon laquelle toutes actions tendant à faire déclarer l'Etat débiteur relèvent de l'autorité administrative. Son avantage était qu'elle s'appliquait à toutes les dettes de l'Etat, qu'importe son origine. Finalement elle allait être abandonnée.-

Mais depuis la Loi du 24 Mai 1872 qui donna naissance au contentieux des droits, il se produisit une évolution, entraînant la disparition des théories antérieures.-

De la disparition des juridictions ministérielles, il resta une séquelle qui est la caractéristique procédurale la plus essentielle du contentieux de la pleine juridiction : " LA DECISION PREALABLE " qu'on retrouve également en droit sénégalais.-

.../...

L'Arrêt CADOT va marquer le terme de l'évolution de la Théorie du ministre-juge.

C E : 13.12.1889 CADOT R

Quant à la Théorie de l'Etat débiteur, elle allait tomber en désuétude avec l'Arrêt BLANCO rendu par le Tribunal des conflits le 8.2.1873 G.A.J.A.-

Relativement au contentieux de pleine juridiction, l'Arrêt BLANCO a une double signification :

° Il consacre une compétence générale du Conseil d'Etat pour connaître de toutes les actions dirigées contre l'Etat dans le domaine de la responsabilité extra-contractuelle pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans les services publics".-

° L'Arrêt BLANCO indique ensuite que de "telles actions sont soumises à des règles propres", c'est-à-dire qu'il affirme l'autonomie du droit de la responsabilité et formule le principe de la liaison de la compétence et du fond. Ce principe s'est par la suite élargi.-

C'est à partir de la Loi du 24 Mai 1872 que va apparaître avec le grand juriste LAFERIERE l'expression "CONTENTIEUX DE PLEINE JURIDICTION" qui signifie que le juge administratif a de son propre des pouvoirs entiers, qu'il n'a pas lorsqu'il statue en matière de recours d'excès de pouvoirs. Ce contentieux va être par la suite étendu aux colonies.-

Le Sénégal [qui a été une colonie Française], n'a pas connu la même évolution historique.-

A l'époque coloniale, le Sénégal connaissait deux ordres de juridictions :

- les premières dites de "droit local"
- les secondes dites "juridictions modernes".

Il va s'en dire que dans les tribunaux de droit local, y était appliquée la législation locale, et dans les juridictions de droit moderne, on y appliquait la législation métropolitaine.-

C'est dans cette seconde catégorie de juridictions que se classe la juridiction administrative, compétente en matière de contentieux de pleine juridiction, ce qui nous amène à dire que le droit administratif est un droit importé de la métropole.-

.../...

Lorsqu'un litige était porté devant cette juridiction administrative, les mêmes procédures que celles utilisées en France y étaient applicables. Et mieux pour garantir le double degré de juridiction et assurer une célérité dans le contrôle des décisions prises en première instance, il a été créé à Dakar une juridiction chargée des appels des dites décisions. C'est ainsi que fut créé en 1944 LE CONSEIL DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DE L'AOF, en remplacement des conseils siégeant au Chef-lieu de chaque Territoire.-

Ce conseil du contentieux était présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire, assisté de deux conseillers administrateurs.- La compétence du conseil du contentieux concernait tout le plein contentieux local, c'est-à-dire du groupe de territoires, collectivités internes ou territoire.-

Cependant, certaines personnes publiques et matières échappaient à sa compétence.-

C'est ainsi que tous les litiges concernant l'Etat Français, les marchés de fournitures, de travaux publics, les litiges domaniaux, les litiges relatifs à l'assiette, au taux d'impôt direct et aux élections administratives sont portés directement devant le Conseil d'Etat. Ceux-ci ne pouvaient être de la connaissance du conseil du contentieux parcequ'un texte l'en écartait.-

Le recours pour excès du pouvoir échappait aussi de la compétence du Conseil, exception faite des recours formés par les fonctionnaires locaux contre les décisions individuelles des autorités locales.-

Le Conseil d'Etat était juge d'appel ou de cassation des décisions du conseil du contentieux.-

A partir de 1958, veille des indépendances, la réforme du système judiciaire colonial se posait. C'est ainsi que le Sénégal a entrepris une réforme de son système judiciaire en prenant une ordonnance 60-56 du 14 Novembre 1960 (J.O.R.S. du 19 Novembre 1960)-

Le principe de base consiste à unifier les différentes juridictions. Il résulte de cette réforme que les juridictions administratives et de droit local devaient disparaître du système.-

La conséquence est que tous les litiges administratifs seront portés devant les tribunaux de droit commun, en l'occurrence le tribunal de première instance ou la cour d'appel qui sont désormais compétents en matière de pleine juridiction.-

L'importance de contentieux de pleine juridiction se situe surtout dans la nouvelle mission que s'est assignée l'Etat, c'est-à-dire qu'il est devenu un agent économique.-

.../...

De par ses interventions, l'Etat peut causer un dommage aux -4- particuliers; il va s'en dire que sa réparation va alors se poser.-

Mais nous savons que l'Etat n'est pas n'importe qui, et la crainte de l'administré, d'assigner l'Etat devant une juridiction, est justifiée par le fait que le plus souvent on identifie l'Etat au gouvernement voire même ~~le~~ <sup>le</sup> parti. Mais avec la prise de conscience de la défense de ses intérêts, l'administré est aujourd'hui à même de les sauvegarder.-

<sup>CEPENDANT</sup> (Seulement) les règles de procédure pour le contentieux de pleine juridiction sont complexes et onéreuses <sup>MÊME</sup> du fait de l'utilisation de conseil et du ministère d'huissier), ce qui freine un peu le recours à ce procédé.-

AINSI NOTRE étude du contentieux de pleine juridiction se fera en deux parties :

La première traitera de l'autonomie et du domaine de la pleine juridiction, et la deuxième nous montrera les règles de procédures applicables en la matière.-

-:- :- :- :- :- :- :- :- :-

I - PREMIERE PARTIE.-

AUTONOMIE ET DOMAINE DE LA PLEINE JURIDICTION.-

Contrairement aux litiges civils, ceux relevant de la pleine juridiction sont réglés selon des procédures particulières. La raison est que l'administration est régie selon ses propres règles et l'Arrêt BLANCO du Tribunal des conflits 8 Février 1873 GAJA l'illustre. " De telles actions sont soumises à des règles propres". De là on peut (en) tirer la conséquence suivante qui est que les rapports entre administration et particuliers reposent sur une idée d'inégalité qui correspond à la faible situation juridique des particuliers, face à cette même administration. Cela le juge l'explique dans l'Arrêt BLANCO parceque "l'action administrative est conçue comme celle d'une puissance poursuivant des fins supérieures aux intérêts privés et le droit lui accorde les moyens d'agir".-

Donc la procédure contentieuse est particulière, dès lors que l'une des parties est une personne publique agissant dans le cadre de ses prérogatives de puissance publique. Cette procédure ne doit en rien paralyser l'action administrative, ce qui démontre l'idée d'inégalité. Mais cette inégalité ne veut pas dire l'arbitraire, car il fallait se demander si l'administration allait s'ériger en despote, face aux intérêts des particuliers, lors que son action porterait atteinte à <sup>leurs</sup> ~~ses~~ intérêts.-

Le respect des droits et intérêts des particuliers est garanti par la légalité de l'action administrative.-

Mais comment va-t-on assurer cette autonomie?

Au Sénégal, les tribunaux de première instance sont compétents pour connaître du plein contentieux administratif, mais la procédure applicable est différente de celle utilisée au civil. Cela est dû tout simplement à l'habileté du législateur sénégalais qui a su, tout en unifiant nos juridictions, maintenir la procédure qui caractérise le contentieux administratif pour bien marquer l'autonomie.-

Il s'agira dans un premier chapitre de dégager les caractéristiques du contentieux de pleine juridiction, pour le définir dans le deuxième chapitre et ensuite mettre en relief les différents cas d'application au Sénégal dans le troisième chapitre. Mais auparavant, il faudrait situer le contentieux de pleine juridiction dans le système juridique Sénégalais.-

.../...

En France le contentieux de pleine juridiction pose certains problèmes, relativement à la compétence de la juridiction compétente, la procédure et la particularité au droit applicable.-

Mais si la procédure et le droit applicable ne soulèvent pas de problèmes majeurs au Sénégal, (cela par le fait que le Sénégal a su faire sien en ce domaine, le système Français) le problème de la compétence est sensiblement différent dans les deux pays. Aussi, il conviendrait d'analyser comment la France a résolu ce problème avant d'étudier le système Sénégalais.-

Depuis la réforme du contentieux opérée en France en 1953, le recours de pleine juridiction est normalement porté en première instance devant le Tribunal administratif, juge de droit commun du contentieux administratif.-

Néanmoins le conseil d'Etat demeure compétent en premier ressort dans les litiges, mettant en cause, à l'occasion de ses fonctions, la responsabilité de l'administration envers un fonctionnaire nommé par décret, (Décrets des 30 Septembre et 28 Novembre 1953) ou encore que la question n'ait pas été jugée, celle du même fonctionnaire à l'encontre de l'administration.-

Cependant les dispositions des art. 2 Al. 1 et 3 dudit décret ont été restrictivement interprétées par le Conseil d'Etat qui dit que d'après le texte même, l'article 2 al. 1 ne vise que le recours pour excès de pouvoir formé contre les décrets.-

Dans un arrêt du 16 Décembre 1955 Ste MORAI le Conseil d'Etat affirme que le recours de plein contentieux formé contre un décret refusant la résiliation d'un contrat ou prononçant la fermeture d'un établissement dangereux, doit être porté devant le Tribunal administratif.-

Donc en France, la compétence du juge administratif n'excède pas le champ de l'action administrative. En application de ce principe, se trouvent exclus de la compétence administrative d'une part les litiges entre particuliers (relevant de la compétence des tribunaux judiciaires), d'autre part les litiges nés de l'action non administrative, d'organismes publics, enfin ceux qui se rattachent à des autorités publiques étrangères.-

Le principe fondamental de la délimitation des compétences n'a pas changé depuis l'arrêt BLANCO. Il consiste à répartir entre le juge judiciaire et le juge administratif, les litiges nés de l'action administrative, selon qu'ils mettent en jeu l'application des règles du droit privé ou du droit administratif.-

.../...

L'on rejoint donc la distinction de la gestion publique -7-  
et de la gestion privée. C'est la nature des règles à appliquer au  
fond qui détermine la compétence.-

A l'époque coloniale il existait une juridiction administrative:  
"LE CONSEIL DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF" compétente en matière de  
pleine juridiction et dont les décisions relevaient du Conseil d'Etat  
pour cassation.-

A l'indépendance, la réforme du système judiciaire fut faite et  
le législateur Sénégalais s'était assigné la délicate mission d'essayer  
de mettre en place une institution juridictionnelle adaptée à nos  
propres réalités et de promouvoir ainsi un droit dynamique orienté  
vers le développement, afin d'assurer la sécurité des transactions et  
des investissements.-

Le principe de base de cette réforme consistait à unifier les  
juridictions, c'est-à-dire à fusionner celles de droit local à celles  
de droit moderne et à supprimer la juridiction administrative.-

Est-ce à dire par là que le contentieux administratif allait  
disparaître du système? Non! Et c'est là l'originalité du système  
judiciaire sénégalais.-

En effet le législateur a su tout en n'ayant qu'un seul ordre  
juridictionnel, maintenir sinon améliorer toute la procédure applicable  
dans le système antérieur, singulièrement la procédure administrative.-

C'est ainsi que l'Ordonnance N°60-56 portant organisation judi-  
ciaire au Sénégal institue un seul ordre juridictionnel composé des  
juridictions suivantes :

- °Les Tribunaux de première instance
- °La Cour d'appel (une seule pour tout le pays)
- °La Cour Suprême

Ces juridictions sont donc compétentes pour connaître de toutes  
les affaires civiles, commerciales, et de l'ensemble du contentieux  
administratif.-

Les raisons de cette unification et la suppression des juri-  
dictions administratives tenaient à ce que les affaires adminis-  
tratives étaient d'un volume faible, les magistrats spécialisés dans  
le droit administratif étaient rares, le coût d'un ordre juridictionnel  
autonome pour les matières administratives serait élevé pour un pays  
qui vient d'accéder à la souveraineté internationale.-

D'autres raisons tenaient à la <sup>complexité</sup> de la répartition des  
compétences entre les deux ordres de juridiction gênante pour les  
magistrats et déroutantes pour les plaideurs.-

.../...

✓ Enfin la tradition du conseil du contentieux administratif -8-  
était jugée libérale.-

✓ En définitive le Sénégal ne possédera pas de juridiction administrative autonome, mais il est doté d'un contentieux administratif (englobant de ce fait le contentieux de pleine juridiction) et d'une procédure contentieuse administrative. On peut même dire que le Sénégal malgré tout, possède une juridiction administrative partiellement spécialisée qui est la deuxième section de la cour suprême, compétente en matière de recours pour excès de pouvoir.-

9 Mais cette autonomie du contentieux de pleine juridiction pose quelques problèmes. La non spécialisation des juges au Sénégal, (qui a un très grand nombre de magistrats formés dans les disciplines du droit privé) fait apparaître des erreurs dans les décisions. Il en est ainsi dans le jugement du tribunal de Dakar rendu le 1er Mars 1969, opposant Sékou BADIO à l'Etat du Sénégal.-

Dans ce jugement, le juge a qualifié la victime de tiers au lieu d'usager, cela en prenant en considération le contrat de construction (ce qui entre dans le cadre civiliste) au lieu de l'ouvrage public en construction, ce qui l'aurait entraîné dans le cadre administratif qu'il a préféré éviter.-

✓ Un autre problème réside dans la limitation du code des obligations de l'administration, cela du fait que le législateur Sénégalais a figé des règles jurisprudentielles Françaises, qui en grande partie sont dépassées par leur système d'origine.-

Le contentieux de pleine juridiction est l'ensemble des litiges dirigés contre l'Etat ou une personne morale de droit public, tendant non pas à l'annulation d'un acte pour des raisons de légalité objective, mais au rétablissement du requérant dans ses droits subjectifs antérieurs, méconnus par une action ou une inaction de l'administration.-

Autrement dit dans le contentieux de pleine juridiction, il est demandé au juge d'utiliser au service du rétablissement du droit, l'ensemble de ses pouvoirs juridictionnels et non plus son seul pouvoir d'annulation, notamment en prononçant des condamnations pécuniaires.-

Le contentieux de pleine juridiction met en oeuvre la plénitude des pouvoirs du juge. Il peut trouver donc les éléments de sa décision, non seulement dans la loi à laquelle il compare l'acte ou la situation qui lui est déférée, pour voir s'il y a eu violation de la loi, mais aussi dans les textes; ce sera par exemple un contrat lorsqu'il s'agira de savoir si une obligation contractuelle a été méconnue ou inexécutée.-

Ce contentieux de pleine juridiction sera aussi toutes les actions engagées par l'administration contre un particulier pour sauvegarder ses intérêts.-

Nous remarquerons que l'action de l'Etat envers les particuliers est en principe exceptionnelle, puisqu'en vertu du " PRIVILEGE DU PREALABLE ", l'administration qui s'estime être créancière d'un tiers peut délivrer à elle-même un titre exécutoire, et qu'il appartient au tiers de faire opposition à ce titre.-

Autrement dit c'est en principe le tiers qui est toujours demandeur devant le tribunal. Mais cette règle n'est pas absolue, car il peut arriver que l'administration soit demanderesse, soit que la loi le prévoit (action en résolution judiciaire de certains contrats) soit qu'il s'agisse d'un établissement public commercial dont les relations avec les tiers sont régies par le droit commun, soit enfin que la puissance publique s'adresse au tribunal sans user de son privilège (cas de constitution de partie civile devant la juridiction répressive).-

Dans la distinction classique élaborée par LAFERIERE, le contentieux de pleine juridiction constitue l'une des quatre branches du contentieux administratif, par opposition au contentieux de l'annulation, de l'interprétation et de la répression.-

X °Dans le contentieux de l'interprétation, la juridiction administrative statue sur renvoi de l'autorité judiciaire sur une question préjudicielle d'interprétation d'un acte administratif ou d'appréciation de sa validité. Ce contentieux ne soulève pas de problème au Sénégal parcequ'en application du principe de l'unité de Juridiction, le juge du fond saisi d'un litige principal est toujours juge de l'exception.- Vis à vis du contentieux de la pleine juridiction, le contentieux de l'interprétation ne vise pas la protection d'un droit subjectif qui a été méconnu.-

X °Le contentieux de la repression englobe les jugements des contraventions de grande voirie, c'est-à-dire la repression pénale par le tribunal administratif des atteintes portées à l'intégrité du domaine public.-

X °Dans le contentieux de l'annulation, le juge ne peut faire que prononcer l'annulation de l'acte qui lui a été déféré, mais sans pouvoir le reformer, c'est-à-dire modifier l'acte surtout, il ne peut pas prononcer de condamnation ce qui n'est possible que dans le cas de contentieux de pleine juridiction.-

Mais quel est le fondement de l'objet et de la cause du contentieux de pleine juridiction ?

XV Le plein contentieux se définit par la combinaison classique de trois notions suivantes :: parties - objet et cause.-

-Les parties sont en général d'une part le particulier, d'autre part une ou plusieurs collectivités ou personnes publiques. Cette notion de partie ne soulève pas de problème dès l'instant que ceux-ci agissent en la même qualité. Mais s'il ne s'agit que de deux personnes privées, il n'y a pas de contentieux de pleine juridiction.-

— L'objet est contenu dans les conclusions des parties. C'est donc le dispositif de la décision que le juge est invité à prendre. L'objet c'est la méconnaissance d'un droit subjectif. Il faut qu'il s'agisse d'un intérêt à caractère patrimonial, d'où la nécessité d'un préjudice qui devrait en résulter.-

Pour mieux cerner l'objet du contentieux de pleine juridiction, il convient de le distinguer du recours pour excès de pouvoir :  
-c'est le recours pour excès de pouvoir que l'administré doit utiliser lorsqu'il entend demander au juge de :

- contrôler la légalité des décisions administratives, de
- contester la non confirmité de la décision à la légalité;
- d'annuler une décision illégale;

.../...

Par contre c'est le recours de pleine juridiction qu'il devra utiliser s'il entend demander au juge :

- de reconnaître à son profit l'existence d'un droit;
- de contester qu'il a été porté irrégulièrement atteinte à ce droit.-

Il en résulte que la pleine juridiction n'est ouverte qu'au titulaire d'un droit violé.-

Ce contentieux a donc le plus souvent un objet purement pécuniaire, soit que le requérant prétende avoir une créance sur la personne publique, soit qu'il conteste sa dette à l'égard de celle-ci.-

Mais il peut aussi avoir exclusivement ou partiellement un autre objet <sup>AUTRE</sup> que pécuniaire, exemple les "ELECTIONS".-

— La cause juridique est le fondement de la demande. Elle peut être soit une action ou une inaction de l'administration.-

Cette cause est un domaine très vaste, parce que l'Etat ou les collectivités publiques pour assurer le fonctionnement régulier des services publics, peuvent prendre des actes ou commettre des faits qui vont causer un préjudice aux particuliers.-

Ce sera par exemple un véhicule administratif ou un dommage résultant d'un ouvrage public.-

L'Etat peut aussi répandre des agissements de ses préposés.-

La cause doit être distinguée des moyens invoqués. En effet plusieurs moyens peuvent être fondés sur une même cause juridique.- Exemple : ont des causes différentes, des demandes fondées l'une sur la violation d'un contrat, l'autre sur la théorie de l'imprévision.-

Le contentieux de pleine juridiction englobe tout le contentieux né à la suite des activités des personnes publiques, soumises au droit administratif.-

Il comprend deux rubriques :

- 1 Le contentieux des activités des services publics à gestion publique à l'exception des litiges nés d'opérations de gestion privée;
- 2 Les litiges nés d'opérations de gestion publique, intervenant dans le cadre des services publics à gestion privée - exemple : CONTRAT.-

La conséquence est qu'échappent au contentieux de pleine juridiction les litiges nés d'activités de gestion privée.-

En France il existe des litiges survenus à propos d'activité de service public, qui ne relèvent pas de la compétence des juridictions administratives et ne font pas partie du contentieux de pleine juridiction.-

cela parceque traditionnellement considérés comme étant réservés -12-  
au contrôle judiciaire : exemple : LA VOIE DE FAIT.-

Cette dérogation est due à la dualité des ordres de juridictions existant en France.-

Mais au Sénégal cette dualité n'existant pas, il n'y a pas de raison à maintenir cette dérogation. Aussi pour assurer l'autonomie de l'ordre judiciaire, les litiges nés de la validité des actes juridictionnels proprement dits, vont échapper au contentieux administratif en général et à la pleine juridiction en particulier. En effet pour ces litiges, des voies de recours propres ont été organisées.-

Pour la protection des droits et libertés individuels, la constitution Sénégalaise organise elle-même la dérogation administrative pour désigner le juge judiciaire gardien des droits et libertés, d'où la compétence automatique du Tribunal de première instance, statuant en matière civile. Or pour les litiges relevant de la pleine juridiction l'on utilisera devant le même tribunal la procédure administrative. Ce qui nous conduit à analyser le titre premier du livre troisième du Code de Procédure Civile intitulé "DE LA PROCEDURE EN MATIERE ADMINISTRATIVE".-

Qu'est-ce qu'on entend par MATIERE ADMINISTRATIVE ?

On peut l'envisager de deux façons :

o-Matériellement :

Le contentieux administratif en général et le contentieux de pleine juridiction en particulier, est constitué de tous les litiges où le droit administratif est appliqué.-

Le législateur Sénégalais n'étant pas tenu de choisir, mais du fait de l'unité de juridiction, il a opté pour la conception matérielle. Mais la matière administrative au sens du Code de procédure civile ne se définit pas par la présence d'une personne publique, mais par la nature du droit applicable.-

On peut dire donc que relève de la matière administrative, l'ensemble des litiges dont la solution doit être trouvée dans l'application du droit administratif, contrairement aux litiges mettant en cause une personne publique et qui relèvent des matières civiles, exclus de ce fait de la pleine juridiction. L'intérêt de cette conception est de supprimer toutes difficultés de détermination du juge compétent pour connaître un litige administratif.-

Ce critère est donc inopérant au Sénégal du fait de l'unité de juridiction et de la compétence attribuée en la matière aux juridictions de droit commun (Orde 60-56 du 14 Novembre 1960 en son article premier).-

.../...

X Cette conception cadre le mieux avec l'unité de juridiction.-  
Le particulier sait par avance que son action ne peut être  
portée que devant telle juridiction; Il ne lui reste qu'un  
seul problème à savoir : avec qui il a affaire ?

S'agit-il d'une personne publique ou d'une personne privée  
qui agit dans le cadre d'un service public déterminé ?  
Une fois la réponse trouvée, il peut à bon escient mener  
à terme son action.-

Le contentieux de pleine juridiction est caractérisé en général par le fait qu'il est fondé sur la violation d'un droit subjectif et s'oppose de ce fait, au recours pour excès de pouvoir, dans lequel le requérant se prévaut de la violation d'une règle objective.-

Donc le rattachement de principe, d'une catégorie de litige aux contentieux de la pleine juridiction peut résulter d'abord des dispositions des textes prévoyant expressement un tel contentieux, ou encore déclarant applicables des règles de procédures particulières à ce contentieux (telle l'exigence du ministère d'avocat en France, *facultatif* au Sénégal c'est facultatif).-

Par ailleurs la jurisprudence peut également considérer que l'intervention du juge dans certaines matières ne peut s'effectuer qu'au titre de la pleine juridiction. Il en est ainsi, notamment lorsque le juge doit procéder à des appréciations de fait plus larges que ceux que comporte le contentieux de l'annulation, ou lorsque la solution du litige exige de sa part des décisions autres que de simples annulations.-

Ce qui permet le mieux de reconnaître le contentieux de pleine juridiction, c'est l'analyse de la nature des pouvoirs reconnus au juge en la matière. Il en résulte que le recours est parfois ouvert dans des matières où le requérant n'invoque pas la violation d'un droit, mais il se borne à défendre un intérêt analogue à celui qui est exigé pour former un recours pour excès de pouvoir.

Exemple en matière électorale.-

Dans d'autres matières au contraire, et bien que le requérant se prévale de la violation d'un droit, la jurisprudence lui permet tantôt pour bienveillance de choisir entre le recours en annulation et le recours de pleine juridiction.-

Exemple : litiges concernant les droits pécuniaires des agents publics.

En France le domaine de la pleine juridiction est plus étendu qu'au Sénégal, et nous avons recensé entre autres :

- ° Le contentieux des contrats.
- ° Le contentieux de la responsabilité.
- ° Le contentieux électoral.
- ° Le contentieux du changement de nom patronymique.
- ° Le contentieux de la déchéance quadriennale.
- ° Le contentieux des droits pécuniaires des fonctionnaires et agents publics envers l'administration.
- ° Le contentieux des établissements dangereux, incommodes ou insalubres, des immeubles menaçant de ruines et des édifices en ruines.
- ° Le contentieux des quasi contrats.-

10 Au Sénégal, le principe est que l'ensemble du contentieux administratif est dévolu au Tribunal de première instance, à l'exception du contentieux électoral et du recours pour excès de pouvoir.-

En ce qui concerne la pleine juridiction, la compétence de droit commun du Tribunal est large, mais les affaires qui lui sont soumises ne sont pas très nombreuses.-

Nous essayerons de voir la nature des affaires de pleine juridiction que connaît le tribunal. Evidemment nous nous inspirerons du système Français pour analyser celui du Sénégal.-

Nous écarterons de notre étude le contentieux du changement de nom patronymique pour les raisons suivantes :

En France l'état des personnes relève en principe de la seule compétence judiciaire. Il en est de même au Sénégal. La règle s'applique à toutes les questions concernant l'état civil, la capacité et la nationalité. Mais il y a des exceptions à cette règle. C'est le cas notamment pour les décrets de naturalisation, décret de changement de nom, qui relèvent du juge administratif. En France donc ce contentieux relève de la pleine juridiction.-

Doit-on dire que ce contentieux est inexistant au Sénégal ? On peut tout simplement dire que le changement de nom patronymique est prévu par la loi N°72-61 du 12 Juin 1972 en son article 10 portant code de la famille.-

Art.10 "Le changement de nom patronymique ne peut être autorisé que par décret".

La demande est publiée au J.O.R.S. pendant le délai d'une année et à compter de la publication, toute personne justifiant d'un intérêt légitime pourra faire opposition au changement de nom. Le décret l'autorisant est ensuite publié au J.O.R.S.-

De ces formalités, on peut tirer les enseignements suivants :

- 1°) Du fait de la publication de la demande au J.O.R.S. pendant un an, tout intéressé à ce changement de nom a toute la latitude de s'y opposer, sinon il y a forclusion.-
- 2°) Peut-on faire opposition au changement de nom après la sortie du décret l'autorisant ?

Ce n'est pas possible et la seule voie qui reste est d'attaquer ce décret au niveau de la deuxième section de la cour suprême, par la voie du recours pour excès de pouvoir.-

Après avoir écarté ce contentieux du système Sénégalais, nous abordons la variété de contentieux existant au Sénégal.-

L'activité de l'administration comme toute activité, est génératrice de dommage, cela d'autant plus qu'elle met en oeuvre des moyens puissants.-

Les victimes peuvent-elles obtenir que ces dommages soient réparés et à quelles conditions ? C'est là le problème de la responsabilité publique et elle est envisagée ici comme une responsabilité civile. Il ne saurait y avoir de responsabilité pénale publique.

C'est une responsabilité contractuelle ou extra-contractuelle.-

Nous savons que l'action administrative se déploie par l'intermédiaire de personnes physiques et il est nécessaire de déterminer, s'il faut faire peser la responsabilité sur l'administration et les personnes physiques ou simplement sur cette personne publique.-

Cette action administrative est si étendue qu'elle ne peut pas ne pas causer des dommages aux administrés dont il faut aménager la protection.-

En France l'évolution s'est faite progressivement, car initialement l'administration était irresponsable parcequ'on ne pouvait pas lui appliquer le principe "celui qui cause un dommage injustement à autrui est tenu de le réparer".-

L'admission de la responsabilité de la puissance publique a été introduite par l'arrêt TC 1er Février 1873 BLANCO G.A.J.A. qui affirme "La responsabilité qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public..... n'est ni générale, ni absolue, elle a ses règles spéciales".-

Pour mieux cerner ce contentieux de pleine juridiction relativement à la responsabilité, nous excluons de notre étude deux types de responsabilités :

1)-La responsabilité de l'Etat du fait des véhicules administratifs qui d'après la loi Française du 31 Décembre 1957 (principe codifié au Sénégal dans le code des obligations de l'administration Art 147) donne compétence aux tribunaux judiciaires pour connaître de la responsabilité du fait des dommages causés par un accident provoqué par un véhicule administratif; Sans doute la victime préfère le plus souvent actionner sur le plan civil pour un dédommagement rapide et certain.-

2)-Il en est de même de la responsabilité publique du fait des membres de l'enseignement public, reprise par l'art. 146 du code des obligations de l'administration. En s'inspirant de la loi Française du 5 Avril 1937, le Sénégal attribue compétence à la juridiction civile

Textuellement cette attribution n'existe pas mais par un jugement le Tribunal de Dakar du 23 Mai 1970 Abdourahmane NDOYE, paraît imposer la compétence judiciaire.-

Dans ce jugement le juge a considéré que la responsabilité d'un membre de l'enseignement public relève du droit privé, cela en application de l'Art.146 du C.O.A., qui a repris l'art.2 de la loi du 15 Avril 1937. Cette loi de 1937 qui est Française attribue compétence aux tribunaux de l'ordre judiciaire, en ce qui concerne la responsabilité des enseignants publics. Le juge a décidé en outre que cette responsabilité ne peut être engagée que si peut être établie une faute de l'enseignant chargé de la surveillance, cela conformément à la jurisprudence Française TC 31 Mars 1950 d'elle GAVILLET RP.658.-

Mais comme nous allons le voir, il y a eu revirement parce que le même tribunal saisi d'une action en responsabilité intentée sur la base du même article 146 du COA, s'est prononcé en suivant la procédure administrative, ce qui nous situe dans le contentieux de pleine juridiction.-

Tribunal Dakar 28 Novembre 1970 Babacar GUEYE contre Etat du Sénégal.-

Dans ce jugement, le tribunal a pris soins de préciser qu'il statue en matière administrative et s'est surtout prononcé d'entrée sur la "RECEVABILITE" de l'action. La conséquence est qu'il a contrôlé le respect de la procédure administrative (requête gracieuse, décision implicite ou explicite et délais); contrairement à l'arrêt précédent, le juge a préféré faire sa démarche sur le terrain administratif, ce qu'il avait évité auparavant dans l'arrêt précédent. C'est pourquoi après réflexion nous pensons que ce n'est pour rien que le législateur Sénégalais a repris intégralement les dispositions de la loi du 5 Avril 1937 relative à la responsabilité des enseignants publics qui attribue de ce fait compétence aux tribunaux de l'ordre judiciaire. Il s'agit ici contrairement à l'ancien régime de l'Art.1384 du Code Civil (où les instituteurs étaient présumés responsables....et ne pouvaient s'exonorer qu'en prouvant l'absence de faute) de viser la responsabilité due au défaut de surveillance des élèves par le maître pendant ou même en dehors du travail scolaire. Si ce défaut est relevé, que reste-t-il à faire ?

Au lieu de déclarer l'enseignant responsable, le jeu du mécanisme de substitution entraîne automatiquement la responsabilité de l'Etat qui est entière, même en cas de faute personnelle.-

C'est à l'Etat seul que la victime doit demander réparation. Cela nous replace dans la procédure civiliste qu'avait utilisée le juge dans le jugement Abdourahmane NDOYE.-

*Nous*

Je ne voyons pas comment la victime est dans ce cas tenue de -18-  
respecter la procédure contentieuse administrative.-

Il en est autre si le dommage a une cause autre que le défaut de surveillance (mauvaise organisation du service, défaut d'entretien des locaux) dans ce cas nous tombons dans la responsabilité administrative et la procédure contentieuse administrative s'applique dans ce cas. Il faut distinguer parmi les faits dommageables :

- les causes qui peuvent être appréciées en dehors de tout examen du comportement de l'administration: <sup>CES FAITS</sup> ils constituent des fautes personnelles à leur auteur détachables de l'exercice normal de <sup>leurs</sup> sa fonction et engagent <sup>leur</sup> sa responsabilité devant les tribunaux judiciaires.-
- les causes non détachables qui peuvent constituer des fautes de services qui engagent devant les juridictions administratives la responsabilité des personnes publiques dont l'arrêt BLANCO avait confirmé le principe.-

Au Sénégal le régime de la responsabilité est posé par les articles 141 à 148 du C.O.A. Nous étudierons premièrement la responsabilité de l'administration à la suite d'une faute et ensuite la responsabilité sans faute.-

#### 1°) RESPONSABILITE A LA SUITE D'UNE FAUTE.-

Le C.O.A. reconnaît dans son livre deuxième Art.142 la responsabilité de l'administration dans les cas de fonctionnement défectueux du service public. Si le fonctionnement défectueux du service public implique toujours une faute de l'administration qui par opposition à la notion de faute personnelle prévue à l'article 145-COA peut être qualifiée, selon <sup>la</sup> jurisprudence Française du Conseil d'Etat de faute de service, l'on peut dès lors s'interroger sur la définition de la faute personnelle commise à l'occasion du service public d'une part, et d'autre part sur qui va reposer la charge de la réparation.-

#### a) NOTION DE FAUTE PERSONNELLE COMMISE A L'OCCASION DU SERVICE.-

L'Al.1er de l'article 145 du C.O.A. la définit ainsi :

"La faute commise par un agent public à l'occasion de l'exercice de ses fonctions engage la responsabilité personnelle de son auteur, si elle est détachable du service public".-

C'est une défaillance dans le fonctionnement normal du service, car on est fondé à attendre de tout service un certain niveau de moyen variable d'ailleurs selon sa mission et selon les circonstances la faute apparaît au dessous de ce niveau.-

.../...

X -Elle peut être commise soit à la suite des pouvoirs que l'administration a mis à la disposition de l'agent :

CE 26 Juillet 1918 LEMONIER G.A.J.A. p.144 où le commissaire du gouvernement BLUM disait dans ses conclusions "La faute se détache peut-être du service, mais le service ne <sup>se</sup> détache pas de la faute".- Dans cet arrêt (LEMONIER) la commune de Roquecourbe tenait sa fête annuelle le 9 Octobre 1910. Comme chaque année le maire avait été investi de pouvoirs pour organiser la fête locale, mais il devait aussi veiller à la sécurité des participants et faire éventuellement cesser certaines attractions dangereuses. En ne le faisant pas, le maire commettait une faute de service.-

X -Elle peut résulter de moyens matériels mis à la disposition de l'agent par son service :

CE 18 Novembre 1949 MIMEUR G.A.J.A. p.319. Dans cet arrêt, il s'agit de faute personnelle commise hors du service, mais le Conseil d'Etat a estimé que le "sieur Dessertenne a utilisé le véhicule de l'Etat pour des fins différentes de celles que comportait son affectation".-

X De même le Conseil d'Etat a estimé que la faute personnelle n'était pas dépourvue de tout lien avec le service à propos d'un accident provoqué par un agent qui, une fois sa mission accomplie n'avait pas emprunté l'itinéraire normal pour aller garer sa voiture: CE 5 Janvier 1951 Mamadou MBACKE R.7.-

X Cependant le Conseil d'Etat a marqué les limites de sa jurisprudence dans l'arrêt : CE 23 Juin 1934 LITZLER R.376 où un douanier a perpétré un meurtre en dehors du service. Le Conseil d'Etat a considéré l'acte comme étant dépourvu de tout lien avec le service.-

X Au Sénégal l'interprétation de l'article 145 C.O.A. par la Cour d'Appel de Dakar dans l'arrêt : CA 9 Avril 1971 Ste BERNABE va dans le sens du lien qui concerne une faute personnelle avec le service lorsqu'elle est commise à l'occasion de l'exercice des fonctions de l'agent.-

X De même le Tribunal de première instance de Dakar a retenu dans son jugement du 6 Mars 1965 DUO-FERRON/ETAT SENEGAL une faute de service de la puissance publique "dans le fait de mettre en circulation un engin sur un cours d'eau animé par un courant important, sans prévoir un dispositif d'amarrage qui permette d'immobiliser l'engin à l'accostage".-

Est-il nécessaire de qualifier la faute ?

La jurisprudence a établi une hiérarchie fondée sur le degré de gravité de la faute et sur une classification des services.-

La jurisprudence tient compte des conditions normales de fonctionnement, des situations auxquelles il doit faire face, aux circonstances de temps et de lieux. CE 18 Janvier 1963 LAJOINIERP;37 Ont été jugées comme fautes lourdes les brutalités policières; mais après les sommations faites de se disperser, les charges policières ne sont plus des fautes.-

Contre les services de lutte contre l'incendie, la responsabilité publique n'a été jugée engagée que lorsqu'il était relevé des fautes lourdes : CE 29 Février 1952 Veuve FRICHES S 1952 3-66.- Les fautes lourdes relevées sont la perte des clefs des bouches d'eau, l'erreur de manoeuvre, maladresse inexcusable du personnel et l'inaction du maire.-

Par contre le Conseil d'Etat a retenu la faute simple dans l'arrêt 21 Décembre 1962 Dame HUSSON R.701. Normalement la faute simple suffit à engager la responsabilité publique à condition d'avoir un minimum de circonstance. C'est ce qu'a décidé le Tribunal de Dakar dans le jugement du 26 Août 1961 KAMOR FALL en retenant la faute simple de la Commune en laissant la vache laitière de FALL mourir de soif après avoir été enfermée pendant deux jours.-

b) PREUVE DE LA FAUTE.-

Elle incombe en principe au demandeur. Cependant usant de ses pouvoirs inquisitoriaux, le juge peut considérablement atténuer les difficultés résultant de l'administration de la preuve. Dans la pratique il recourt fréquemment à des présomptions de responsabilité. L'administration pour s'exonorer, doit prouver soit la force majeure, soit la faute de la victime ou le fait d'un tiers.- Il existe en droit administratif comme en droit privé une responsabilité du fait des choses.-

2°) RESPONSABILITE SANS FAUTE.-

L'exigence d'une faute constitue le droit commun de la responsabilité. Normalement l'administration ne répond que des conséquences dommageables de ses fautes. La responsabilité sans faute constitue en droit administratif comme en droit privé une théorie subsidiaire d'application exceptionnelle. Mais la jurisprudence tend à multiplier les applications.-

En droit civil, la responsabilité sans faute se résume dans la seule théorie du risque, alors que le droit administratif englobe dans la théorie de la responsabilité sans faute deux principes distincts : la création d'un risque et la rupture de l'égalité de tous devant les charges publiques.-

Les principales solutions françaises dans cette matière ont -21- été reprises par le C.O.A. en ses articles 142 Al.2, 143 et 144.-

a) RESPONSABILITE POUR LE RISQUE.-

L'administration dans l'exercice de sa mission expose certaines personnes à un risque particulier. Le risque se réalise sans faute de sa part. Le juge lui impose dans certaines hypothèses l'obligation d'indemniser. Le fait générateur consiste dans la réalisation du risque volontairement créé.-

Au Sénégal, il s'agit essentiellement de l'hypothèse envisagée par l'article 144 C.O.A., c'est-à-dire la réparation des dommages causés aux agents et surtout aux collaborateurs occasionnels du service public.-

1) ACCIDENT DE TRAVAIL SUBI PAR LES AGENTS DE L'ADMINISTRATION.-

Les agents publics sont garantis soit par le régime des pensions d'invalidité soit par le droit commun des accidents du travail. Sénégal : La loi N°61-33 du 15 Juin 1963 portant statut des Fonctionnaires, modifiée par les lois 65-12 du 4 Février 1965 et 68-01 du 4 Janvier 1968 conformément à l'Art.56 de la constitution, range dans le domaine de la loi "les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires".-

Il en résulte que les fonctionnaires et autres agents publics bénéficient soit du régime des pensions d'invalidité, soit du régime de la sécurité sociale.-

Cette pension d'invalidité est censée représenter la totalité de la réparation du dommage.-

Pendant la jurisprudence Sénégalaise va plus loin et admet une réparation plus large dans le jugement du Tribunal de Dakar du 11 Avril 1970 R.ASERJ 1970 et de la Cour d'Appel du 5 Janvier 1970 Ministère public et Dame Veuve SARR c/OMAR DIOUF R.ASERJ 1970 II 3.-

2) COLLABORATEURS OCCASIONNELS.-

Leur utilisation est posée par l'ordonnance 60-54 du 14 Novembre 1960 portant organisation de la défense et concerne aussi l'assistance étrangère. L'utilisation de ces collaborateurs conformément à l'ordonnance 60-54 fait que les intéressés se trouveraient dans une situation comparable à celle des militaires appelés. Ils ont droit aux pensions.-

France : La question des collaborateurs a été résolue par l'arrêt CE 22 Novembre 1946 Commune de SAINT-PRIEST-LA-PLAINE- G.A.J.A. 287. Deux habitants d'une petite ville qui avaient accepté bénévolement, à la demande du maire de tirer un feu d'artifice à l'occasion d'une fête locale avaient été blessés par l'explosion prématurée d'un engin

x dans des conditions telles qu'aucune faute ne pouvait être relevée ni à leur charge, ni à la charge des autorités communales. Ils se retournèrent néanmoins contre la commune et obtinrent satisfaction devant le conseil de préfecture. Sur appel de la commune, le Conseil d'Etat confirmera la décision de première instance.--

Le Tribunal de Dakar a adopté la même solution dans son jugement du 22 Juillet 1966 MARZAGUIL GABRIEL c/ETAT SENEGAL.--

Sieur Marzaguil a été sollicité de participer occasionnellement au fonctionnement du service public de police. Ayant été blessé, il est fondé à obtenir réparation par l'Etat du préjudice qu'il a subi.--

3) DOMMAGES CAUSES PAR LES CHOSES DANGEREUSES.--

C'est le cas des ouvrages publics dangereux par eux-mêmes.--

- dommage résultant des armes utilisées par la police :

CE 24 Juin 1949 LECOMTE et DARAMY G.A.J.A. 315. En cas de blessures, la responsabilité publique est engagée même sans faute lorsque la victime était étrangère à l'opération de police.--

En matière d'accident d'automobiles, la substitution à la présomption de faute d'une présomption de responsabilité excluant toute preuve contraire lorsque le dommage est dû à un accident mécanique, était une application de la notion de chose dangereuse CE 9 Juillet 1948 CAPOT et DENIS R.D.P. 1948 p. 576?

Il en résulte que l'ensemble de cette jurisprudence tend à créer à la charge de l'administration, à côté de la responsabilité pour faute qui est une responsabilité du fait de l'homme, une responsabilité du fait des choses du type des articles 137 à 141 du Code des obligations civiles et commerciales.--

4) DOMMAGES CAUSES PAR LES ATTOUPEMENTS.--

x Cette responsabilité a été introduite en France par la loi du 16 Avril 1914. Son objet essentiel est de faire concourir la personne publique Etat, à la réparation des dommages causés par les attroupements.--

p Cette responsabilité a été incorporée dans le Code Français de l'administration communale. Elle a été également reprise dans le Code Sénégalais de l'administration communale en ses articles 214 à 217.--

Il s'agit d'une responsabilité sans faute pour "RISQUE SOCIAL". La Commune et l'Etat sont tenus de réparer les dommages causés lors des manifestations publiques et le montant des réparations est partagé entre les habitants de la commune intéressés. La loi organise la réparation de tout dommage causé soit aux personnes (blessures ou mort soit aux biens (pillage, incendie).--

.../...

Il n'est pas nécessaire qu'il y ait émeute, mais il faut qu'il y ait eu attroupement et que les violences alléguées aient eu un caractère collectif. Il faut qu'il y ait eu des faits délictueux.-

Il faut que ces actes aient été commis à force ouverte ou par violence.-

Il faut que le dommage ait été causé soit par les actes délictueux eux-mêmes, soit par les mesures de répression TC 24 Mai 1965 Préfet de la Somme et Roche AJDA 1965 p.610.-

-dommages causés par les activités ou les techniques dangereuses.-

C'est ainsi qu'<sup>DANS</sup>une opération de destruction par le feu d'<sup>un</sup>immeuble insalubre, l'incendie s'est communiqué aux maisons voisines; la réalisation du risque engageait la responsabilité publique.-

b) RESPONSABILITE SANS FAUTE, FONDEE SUR L'IDEE D'EGALITE DES CITOYENS DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES.-

Ce régime est régi par l'Art.142 et 143 du C.O.A.

1)RESPONSABILITE EN MATIERE DE TRAVAUX PUBLICS.-

Le régime s'applique aux dommages des travaux publics proprement dits, c'est-à-dire aux dommages qui peuvent résulter de l'exécution d'une opération des travaux publics (détérioration de biens immobiliers, gêne en dépassant).-

Le régime s'applique également aux dommages causés par les ouvrages publics.-

Qu'est-ce que c'est qu'un ouvrage public ?

C'est tout bien immobilier affecté à la satisfaction d'un besoin d'intérêt général, c'est-à-dire une dépendance du domaine public faisant l'objet d'un aménagement spécial (routes, voie ferrée, canalisation). Mais certains éléments gérés par des entreprises publiques ou des concessionnaires sont des ouvrages publics : barrage.

Il en résulte que les tiers ont droit à la réparation du dommage résultant soit de l'exécution d'un travail public, soit de l'existence ou du fonctionnement défectueux d'un ouvrage public.-

Les usagers/<sup>eux</sup> ont droit à la réparation du dommage causé par une faute relative à ces travaux ou par le fonctionnement défectueux d'un tel ouvrage.-

Cette disposition pose le problème de la distinction entre tiers et usager parce que suivant que la victime du dommage sera un tiers ou un usager par rapport au travail public ou à l'ouvrage public, le juge appliquera un régime différent.-

°°La responsabilité sans faute de l'administration sera engagée à l'égard des tiers, si le dommage est anormal.-

°° Si la victime est en position d'usager, le juge appliquera une formule de présomption de faute. Cette présomption de faute trouve son principal domaine d'application dans le régime de responsabilité pour dommages causés par les travaux publics et ouvrages publics si la victime a la qualité d'usager. C'est dans ce sens que s'est prononcée la Cour d'appel dans son arrêt du 9 Janvier 1970 MOR DIAW c/COMMUNE DE DAKAR où le jeune MOUSTAPHA DIAW, âgé de 7 ans et deux de ses camarades ont été blessés près d'un dépôt d'ordures par un engin explosif qu'ils tentaient par la suite de manipuler.-

La Cour d'appel a qualifié la victime d'usager par rapport à la voie publique. La conséquence est qu'il n'a pas à rapporter la preuve d'une faute de l'administration communale, mais qu'il appartient à celle-ci de s'exonérer en prouvant que l'ouvrage public était normalement entretenu. La victime a été finalement déboutée parce que la commune a prouvé l'entretien normal de l'ouvrage.-

En tout état de cause, la jurisprudence considère que c'est à l'administration qu'il appartient de prouver qu'elle a entretenu normalement l'ouvrage et pris les précautions nécessaires pour éviter des accidents.-

Tribunal de première instance 1er Mars 1969 SEKHOU BADIO. Dans cette espèce, le tribunal a qualifié la victime de tiers parce qu'elle n'était liée à l'administration par aucun contrat relatif à l'édification ou l'exploitation de l'ouvrage public. Cette qualification est critiquable dans la mesure où la victime n'a pas la qualité de tiers, mais celle d'usager de l'ouvrage public; ce qui va bouleverser les données du problème. Si l'on admet qu'elle est usager, le juge retient la présomption de faute ce qui la place dans une position privilégiée, puisque c'est à l'administration de s'exonérer.-

## 2) RESPONSABILITE EN CAS D'INEXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE.-

Cette responsabilité est posée par l'article 142 Al.2 : "Par le refus de prêter main forte à l'exécution d'une décision de justice, lorsque ce refus justifié par des raisons tirées de la sauvegarde de l'ordre public, s'est prolongé pendant une période anormalement longue".-

Le particulier en faveur duquel un jugement a été rendu par un tribunal judiciaire, a le droit d'obtenir le concours de la force publique pour contraindre l'autre partie à s'exécuter. Il peut se heurter à un refus de l'administration qui n'est pas considéré comme fautif si l'exécution risque d'entraîner des désordres graves

.../...

La jurisprudence accorde dans ce cas au particulier, la réparation du préjudice résultant de l'inexécution.-

CE 30 Novembre 1924 COUITEAS G.A.J.A. 178.-

Dans cet arrêt, Sieur Couitéas ne pouvait obtenir du gouvernement l'exécution d'un jugement ordonnant l'expulsion de tribus autochtones occupant un domaine de 380.000 hectares, dont il avait été reconnu par l'autorité judiciaire, propriétaire. Le dommage qu'il a subi du fait de l'inexécution de la décision de justice a été réparé par l'Etat, parce que l'exécution de la décision exigeait une opération militaire susceptible de créer des troubles.-

3) MESURES D'ORDRE ECONOMIQUE OU SOCIAL IMPOSEES A UNE ENTREPRISE PRIVEE DANS L'INTERET GENERAL.-

Dans le jugement du Tribunal de Dakar du 30 Septembre 1961 CIE D'ASSURANCE FONCIERE c/ETAT DU SENEGAL, le juge a relevé que le préjudice subi par l'assurance la "FONCIERE" n'apparaît pas spécial et que sa gravité n'est pas établie. Ce jugement est la suite d'une action intentée par la Compagnie d'assurance qui s'est vue retirer un champ d'activité par l'effet de l'Art.6 du décret 57-245 du 24 Février 1957 pour le confier à la C.C.P.F.A.T.

Dans ces décisions on est en présence d'une mesure non fautive mais exceptionnelle qui inflige à un particulier, dans l'intérêt général, un préjudice anormal. Le fondement de la responsabilité réside dans l'atteinte à l'égalité de tous devant les charges publiques. Il serait injuste qu'un seul fît les frais d'une décision prise dans l'intérêt général.-

Pour que le dommage soit réparable, il faut qu'il soit imputable à une personne publique déterminée. Le dommage doit se rattacher au fait d'une personne publique, la conséquence est que, vont se trouver en dehors du champ de la responsabilité :

- x- les dommages indirects réalisés par l'intervention de tiers.-
- x- les dommages imputables à la faute de la victime. Selon le degré de la faute, la personne publique est totalement ou partiellement dégagée.-
- x- les dommages imputables à la force majeure, le fait étranger à l'auteur apparent du dommage irresistible et imprévisible.-
- x- les dommages imputables aux personnes publiques étrangères.-

3°) REPARATION.-

Toute responsabilité entraîne pour son titulaire l'obligation de procurer à la victime une réparation compensant aussi exactement que possible le dommage subi.-

En droit administratif, la réparation présente deux particularités :

o°-La réparation en nature existe, mais le principe de la séparation des fonctions interdit d'accorder la réparation en nature.-

o°-L'indemnisation, qui consiste à allouer à la victime une somme d'argent équivalant au dommage subi, mais la date d'évaluation varie suivant les dommages :

-Dommages causés aux biens; la victime a en général fait procéder à la réparation immédiate après le dommage, et il est normal de l'indemniser sur la base de ce qu'elle a réellement dépensé.-

-Dommages causés aux personnes; l'évaluation se place au jour du jugement, sauf si la victime a volontairement retardé celui-ci.-

En cas de dommages causés par les travaux publics et si ces travaux n'étaient pas exécutés directement par la personne publique, la victime ou ses ayants droits peuvent attaquer l'entreprise qui les réalise. C'est ce qu'a décidé le Tribunal de Dakar dans le jugement du 1er Mars 1969 SEKHOU BADIO, où la Société SO.TRA.FOM-HOLZAN, Société de droit privé a été condamnée. Dans ce cas, bien qu'il s'agisse de personne privée, le contentieux de la responsabilité reste soumis au droit administratif parce que l'entreprise agit pour le compte de la personne publique en vertu d'une concession ou d'un marché de travail public. Toutefois l'entreprise dispose d'une action recoursoire contre la personne publique.-

L'on peut simplement conclure que de telles actions relèvent du contentieux de pleine juridiction, quelque soit la base juridique sur laquelle se fonde le requérant pour invoquer la responsabilité de l'administration. En effet le droit invoqué est un droit subjectif et le juge apprécie in concreto le dommage subi.-

Cette compétence du tribunal de première instance englobe également les actions intentées par les administrations publiques, si elles ne font pas usage de la procédure de l'état exécutoire ou si elles se portent partie civile, peuvent donc mettre en cause la responsabilité des particuliers et de leurs agents devant la même juridiction. En dehors du contentieux de la responsabilité qui est le plus important, il existe d'autres qui sont certes moins importants, mais qui existent quand même au Sénégal.-

#### B) - CONTENTIEUX DES CONTRATS.-

Ce contentieux vient en deuxième position après celui de la responsabilité. Il convient tout d'abord de définir le contrat, de mettre en relief les litiges qu'il peut soulever et ensuite faire nos observations.-

.../...

1) DEFINITION DU CONTRAT ADMINISTRATIF.-

Tout contrat de l'administration n'est pas nécessairement un contrat administratif. Ce qui nous conduit à définir le contrat administratif, et de le distinguer du contrat de droit privé.- Le contrat administratif peut être défini comme celui passé par une personne publique ou pour son compte, et soumis à la compétence du droit administratif, soit par une disposition expresse de la loi, soit en raison de la présence d'une clause exorbitante du droit commun dans ses stipulations, soit parcequ'il confère à son titulaire une participation directe à l'exécution d'une activité de service public.

Le régime des contrats administratifs, tel qu'il découle soit des clauses exorbitantes, soit des règles établies par les lois et règlements, est hybride.-

En effet il emprunte des règles du droit privé en ce qui concerne les conditions de validité du contrat, mais il s'en distingue par les traits suivants :

-a) Le droit privé résulte de la rencontre de deux volontés juridiques égales, au contraire dans le contrat administratif, la personne publique met en oeuvre un certain nombre de prérogatives liées à la primauté de l'intérêt général dont elle assure la garde, ce qui le place dans une position de supériorité, de telle sorte que s'il y a accord de volonté, il y a inégalité juridique.-

-b) Le contrat privé se réalise par la rencontre de deux volontés autonomes, or la volonté de l'administration n'est jamais entièrement libre, parceque l'intérêt général impose à son action des limites auxquelles la volonté privée n'est pas astreinte.-

Il en résulte que le régime des contrats administratifs déroge donc au droit commun des contrats de par les prérogatives qu'il consacre à l'administration et les sujétions qu'il impose aux co-contractants.-

La conclusion des contrats administratifs peut se faire :

- 0- par l'adjudication, c'est-à-dire mettre en concurrence les concurrents de façon que soit désigné celui qui fait l'offre la plus avantageuse.-
- 0- elle peut se faire par le marché de gré à gré ou sur appel d'offre.-

Donc le contrat administratif peut résulter d'une qualification légale ou réglementaire, Article 6-C.O.A.-

En l'absence de disposition légale, on recourt aux critères dégagés par la jurisprudence et codifiés dans les articles 8 à 15 du C.O.A., c'est-à-dire qu'il faut selon la jurisprudence :

e-la présence d'une personne publique poursuivant une activité de service public et la participation du contractant à l'exécution du service public.-

e-Un contrat peut être administratif s'il contient des clauses exorbitantes du droit commun, mais ce critère seul ne peut qualifier le contrat que s'il a un lien avec l'exécution du service public.-

Cependant les S.P.I.C. et E.P.I.C. passent un nombre important de contrat avec leurs usagers. Ces contrats forment un bloc relevant de la compétence du droit privé, même s'il y figure des clauses exorbitantes du droit commun.-

Le contrat administratif une fois conclu doit être exécuté correctement et intégralement tant par l'administration que par le co-contractant. Il est à remarquer que l'administration est dans une position privilégiée vis-à-vis de son co-contractant. De ce fait elle a sur le contrat un pouvoir de direction, de contrôle et de sanction à l'égard de son co-contractant en cas d'inexécution de ses obligations. Enfin elle dispose de pouvoirs d'adapter le contrat aux nécessités du service public.-

Il va s'en dire que de tels pouvoirs entre les mains de l'administration sont source de litiges, pouvant être portés à la connaissance du juge du contrat.-

## 2) LITIGES POUVANT NAITRE DU CONTRAT.-

Le contrat administratif étant soumis à un régime de gestion publique, son contentieux est donc administratif, c'est-à-dire résolu selon les règles du droit public.- Le contrat peut donner naissance soit à un contentieux de pleine juridiction, soit à celui de l'excès de pouvoir relativement aux actes détachables du contrat art.140-COA.

Ces actes détachables peuvent être déférés devant la deuxième section de la Cour Suprême pour excès de pouvoir, leur légalité pouvant être appréciée indépendamment du contrat. Ces actes détachables sont:

- L'autorisation de contracter
- décision de contracter ou de ne pas contracter
- opération d'adjudication
- Approbation du contrat
- l'acte de conclusion du contrat ou le refus de conclure.-

Ce recours pour excès de pouvoirs contre les actes détachables est à l'opposé du contentieux de la pleine juridiction.-

.../...

Les obligations contractuelles concernent uniquement les parties signataires qui seules disposent du contentieux contractuel; contrairement au contentieux de l'annulation, ce contentieux contractuel dit de pleine juridiction porte sur l'existence de situations juridiques individuelles.- Mais quel est l'objet de ce contentieux ? Il concerne tous les problèmes résultant de la validité, de l'exécution et de la fin des contrats.-

Nous savons que du fait de ses pouvoirs exorbitants l'administration dispose de prérogatives très importantes à l'encontre de son co-contractant :

- ..Pouvoir de contrôle lui permettant d'intervenir à tout moment.-
- ..Pouvoir de sanction qu'elle peut exercer unilatéralement après mise en demeure.-

Ces sanctions peuvent être pécuniaires, coercitive ou résolutoire. L'administration dispose aussi d'un pouvoir de modifier unilatéralement les obligations du co-contractant. Par contre les droits du co-contractant ne sont que financiers soit en cas d'inexécution, d'exécution ou de modification. Le co-contractant a droit au règlement du prix. Ce prix fixé dans le contrat est irrévocable. Il a droit en cas de faits nouveaux à être indemnisé, c'est-à-dire en cas de fait du prince ou de l'imprévision.-

Il résulte de ces observations que l'administration assigne très rarement son co-contractant en justice, cela du fait qu'elle peut elle-même prendre des directives ou des sanctions pour faire observer les stipulations contractuelles et le co-contractant est tenu de les exécuter. Que peut dans ce cas faire le co-contractant face à la toute puissante administration ? Il n'a pas le choix; à chaque fois que ses droits résultant du contrat ont été lésés par le fait de l'administration, il se pourvoit devant le juge administratif. Il peut porter à la connaissance de ce juge tous les litiges relatifs à la conclusion, à l'exécution et à la fin des contrats.-

Au Sénégal, grâce à l'unité de juridiction le problème de la compétence ne se pose plus, mais c'est celui du droit applicable en l'espèce qui se pose.-

En France dans l'arrêt CE 31 Juillet 1912 STE GRANITS PORPHYROIDES DES VOGES S.1917.3.15 le Conseil d'Etat a décidé que le marché passé entre la ville et la société ne comportait pas du tout de travaux à exécuter par cette société et son unique objet était la fourniture de pavé qu'elle devait livrer selon les règles et clauses contractuelles. Le Conseil d'Etat s'est déclaré incompétent, parce que le contrat est un contrat de droit privé.-

Ce rejet n'aurait pas eu lieu au Sénégal grâce à l'unité de juridiction, et c'est là son avantage. Si ce litige serait porté de la connaissance du tribunal de première instance en aucun cas il ne se serait déclaré incompétent. Il statuera soit selon le droit administratif soit selon le droit privé, ce qui est différent du système Français où la société va être obligée de réassigner l'Etat devant la juridiction civile, ce qui va occasionner une perte de temps et des frais supplémentaires.-

Concernant l'exécution des contrats, l'arrêt CE 10 Janvier 1902 CIE NOUVELLE DU GAZ DE DEVILLE-LES-ROUEN S.1902 .3. 17 met en relief le pouvoir de modification unilatérale du contrat par l'administration et la possibilité qui est accordée au co-contractant d'assigner l'administration communale devant la juridiction administrative.-

La commune de DEVILLE-LES-ROUEN avait concédé en 1874 le monopole de l'éclairage à une Compagnie du Gaz. Du fait du développement de l'électricité la commune demande à la Compagnie d'assurer l'éclairage public et privé par l'électricité. La Compagnie n'accepte pas et la commune s'adresse à une compagnie d'électricité à qui elle propose la concession de l'éclairage.-

La Compagnie du Gaz forme alors un recours de plein contentieux en raison de la violation du monopole contractuel.-  
Le conseil d'Etat a décidé alors que la commune devait dans un premier temps mettre en demeure la compagnie du Gaz en vue d'exécuter l'éclairage au moyen de l'électricité. Ce n'est qu'en cas de refus par elle que la commune a le droit de confier le contrat à un autre.-

Des litiges peuvent voir le jour à l'occasion de la survenance de faits nouveaux en cours d'exécution du contrat.-

Ces litiges peuvent résulter du fait de prince c'est-à-dire la prise de toute mesure par l'administration qui a conclu le contrat et qui a pour effet de causer un préjudice au co-contractant. En somme l'administration impose au co-contractant des charges nouvelles.-

L'arrêt CE 4 Mars 1949 VILLE DE TOULON, illustre le fait de prince  
La Ville de Toulon avait avant la deuxième guerre conclu avec la Compagnie de distribution d'électricité un contrat de fourniture de lumière qui comportait un minimum de service. Or au début de la guerre intervint un décret limitant pour des raisons de défense passive l'éclairage nocturne (Black-Out). La Compagnie dont les fournitures se trouvaient ainsi diminuées, réclamait une indemnisation à la ville. Elle assigna la Commune devant la juridiction administrative qui a rejeté sa demande, parce que la mesure constitutive de fait de prince émanait de l'Etat et non de la ville.-

.../...

Ces litiges peuvent aussi résulter de l'imprévision, c'est-à-dire une situation dans laquelle il est permis au co-contractant de réclamer à l'administration une indemnisation. Cela en l'absence de toute faute ou manquement à des obligations de l'administration.-

CE 30 Mars 1916 Compagnie Générale d'électricité de BORDEAU-S.1916.3.17

Dans cet arrêt la compagnie avait actionné la ville de BORDEAU devant le conseil de Préfecture de la Gironde afin de faire juger que le prix du gaz fixé par le contrat devait être relevé. Le conseil d'Etat donnait raison à la compagnie et la renvoyait devant le conseil de Préfecture pour être statué sur la valeur du déficit provoqué par l'exécution du contrat bouleversé par des circonstances imprévisibles.-

Au Sénégal la jurisprudence se constitue lentement en matière des contrats. C'est ainsi que le tribunal de première instance de Dakar a rendu le 9 Novembre 1968 un jugement entre A.C.H. et S.A.B.T.P c/ Etat du Sénégal.- Il s'agissait d'un contrat conclu entre l'Etat et la S.A.B.T.P. en vue de la construction de 63 classes. L'entreprise n'ayant pas pu exécuter normalement le contrat, l'Etat prononçait à son encontre des pénalités.-

Ce jugement de par les problèmes qu'il soulève, est important par le fait qu'il met en relief les litiges susceptibles de se produire depuis l'exécution jusqu'à la résiliation du contrat. En l'analysant, on peut y relever :

- RESILIATION DU MARCHE :

Le tribunal dit que cette résiliation est intervenue après les fautes exclusives de l'entreprise.-

- CLAUSE DE VARIATION DES PRIX :

Le tribunal constate que cette clause n'a pas pu jouer parce que les conditions de l'article 5 paragraphe 2 et 3 du marché n'étaient pas remplies.-

--INTERETS MORATOIRES :

Le Tribunal rejette la réclamation de l'entreprise et constate qu'elle n'est pas justifiée.-

- PENALITES :

Le Tribunal va les réduire à 775 jours.-

Cet arrêt reflète le caractère de plein contentieux du recours. En effet la S.A.B.T.P. en assignant l'Etat en justice, ne voulait que sauvegarder ses intérêts subjectifs, c'est-à-dire ses intérêts financiers. Elle est dans une situation peu confortable face à la toute puissante administration qui a la possibilité de prononcer à son encontre des pénalités.-

Elle n'a qu'un seul moyen si elle conteste les mesures prises par l'administration, qui consiste à saisir le juge. C'est un contentieux important en raison de sa nature même, puisque pouvant donner naissance à des litiges de même nature que ceux qui opposeraient deux particuliers entre eux.-

C) CONTENTIEUX DES CONTRIBUTIONS.-  
*L'ADMINISTRATION FISCALE*

Les litiges nés entre le F.I.S.C. et le contribuable à l'occasion de l'impôt peut déboucher sur un contentieux de pleine juridiction. En France où il existe la dualité des juridictions, le contentieux devait être de la seule compétence des tribunaux administratifs. Mais pour des raisons historiques, ce contentieux est partagé entre les deux ordres de juridiction. C'est ainsi que les contributions indirectes (enregistrement et toutes les contributions qui ne sont pas perçues par voie de rôle nominatif) relèvent de la compétence des tribunaux judiciaires, tandis que les contributions directes, perçues par voie de rôle nominatif relèvent de la compétence des juridictions administratives.-

Ce partage de compétence ne peut avoir lieu au Sénégal du fait de l'unité de juridictions. C'est ainsi que les litiges nés de l'impôt sont tous portés devant le tribunal de première instance. Cependant, les dispositions des articles 734 à 768 du Code de procédure civile ne sont pas applicables aux impôts et taxes recouvrés par les services de douanes et le service de l'enregistrement.-

Dans les matières visées par l'article 734 Al.1 du C.P.C.  
"les litiges relatifs à l'assiette, au taux et au recouvrement des contributions directes et taxes qui leur sont assimilées, des taxes sur le chiffre d'affaires et des taxes indirectes, sont soumis aux règles déterminées ci-après".-

Le contentieux des contributions relève de la pleine juridiction en tant qu'il concerne l'impôt direct et la taxe sur le chiffre d'affaires, cela dans la mesure où il est suivi devant le tribunal de première instance une procédure inquisitoire et écrite qui était celle du conseil du contentieux administratif.-

Mais il ne faut pas perdre de vue les conditions dans lesquelles se présentent les litiges parce que la jurisprudence considère que l'intervention du juge ne pouvait s'effectuer qu'au titre du plein contentieux en raison même des conditions particulières du litige. Bien que la question à résoudre ne soit qu'une question de légalité, le rattachement au plein contentieux a été opéré (9) parce que le juge devait procéder à des appréciations de fait plus larges que

celles que comportait à l'époque le recours pour excès de pouvoir et surtout parceque la solution du litige exige des décisions autres que de simples annulations, et pouvant aller jusqu'à la réformation ou à la substitution.-

Sur le plan doctrinal, certains défendent la position de contentieux objectif, car selon eux le rôle du juge consiste à rechercher si dans l'espèce qui lui a été soumise la loi fiscale a été correctement appliquée; d'autres par contre dont DUGUIT (DROIT CONSTITUTIONNEL 3<sup>o</sup> Ed. T-II 1928 p.335) soutiennent qu'il s'agit de contentieux subjectif puisque le contribuable se trouve débiteur à l'égard du trésor et qu'il appartient au juge de déterminer l'existence et le montant de sa dette.- Le contribuable est soumis à un statut qu'il allègue devant le juge de l'impôt.-

Ce qui caractérise le contentieux fiscal c'est le pouvoir reconnu au juge qui peut non seulement annuler une imposition irrégulière, mais aussi modifier les évaluations faites par l'administration, diminuer ou augmenter l'imposition et enfin prononcer la décharge des droits auxquels le contribuable a été assujetti.-

Dans le jugement du tribunal de première instance de Dakar du 10 Mars 1973 CIE I.B.M.-FRANCE c/ETAT SENEGAL, le litige porte sur deux chefs : redressement d'assiette au titre du B.I.C. pour amortissement excessif au titre des années 1968 et 1969, et réintégration des redevances payées à I.B.M. NEW-YORK au titre des années 1966 à 1969.-

Sur le premier chef : amortissement excessif pour les années 1969 le tribunal reçoit l'action d'I.B.M.-FRANCE contre le rejet partiel de dégrèvement opposé à sa réclamation, suite à la décision du Ministre des finances, mais la rejette au fond sous réserve de quelques modifications matérielles.-

Sur le deuxième moyen, le tribunal déclare I.B.M.-FRANCE bien fondée et la décharge en conséquence du paiement de la somme totale de 47.641.834 Frs au titre de l'impôt.-

Là le juge a fait oeuvre de pleine juridiction en redressant les erreurs commises par l'administration, sauvegardant par là même les droits subjectifs du contribuable.-

Dans une autre décision du même tribunal du 8 Décembre 1973 E.E.O.A. c/ETAT DU SENEGAL, le litige porte sur le redressement effectué à l'occasion du procès-verbal de vérification n°33/71 visé au titre de perception. Le tribunal annule le titre de perception portant sur les sommes de 574.768 Frs.-

Dans un autre arrêt la Cour Suprême du 2 Avril 1969 SOCIETES DES

PETROLES MOBIL, SHELL ET BP. demandaient à la Cour de casser les arrêts de la Cour d'Appel en date du 4 Mars 1969, par lesquels la Cour d'appel les a débouté des demandes qu'elles avaient formées contre l'Etat du Sénégal.-

Ces sociétés soutiennent que la Cour d'appel a refusé d'exempter de la taxe générale sur les chiffres d'affaires et de la taxe locale les opérations d'avitaillement auxquelles elles se sont livrées.-

La Cour a rejeté les pourvois en disant que les services d'avitaillement sont faits au Sénégal.-

Dans un autre jugement du tribunal de Dakar du 1er Février 1975 S.P.A. c/ETAT DU SENEGAL, la société demande l'annulation des titres de perception dont elle a été l'objet. Elle soutient que ses activités ont eu lieu en France, c'est-à-dire que les prestations de service sont rendues à l'Etranger. Le tribunal a décidé que les services de S.P.A. sont rendus à l'Etranger et va en conséquence annuler les titres de perception. Ce contentieux des contributions relève de la pleine juridiction dans la mesure où le juge a la possibilité de régulariser, de redresser les erreurs commises par l'administration fiscale et de rétablir le contribuable dans ses droits.-

#### D) CONTENTIEUX DES ELECTIONS.-

Les "litiges relatifs à la désignation par voie d'élection des membres des assemblées autres que l'Assemblée Nationale et des corps et organismes administratifs, sont de la compétence de la Cour d'Appel". Art.769 du Code de procédure civile.-

Un premier problème est de connaître quelles sont les assemblées qui, du point de vue élection relèvent de la Cour d'Appel ? Ce sont en pratique tous les organismes électifs de droit public : conseil Municipal, conseil rural, conseil régional, chambre de commerce, ordre professionnel, conseil de discipline de l'Université de Dakar etc...

Un deuxième problème est de savoir pourquoi ces litiges électoraux sont de la compétence de la Cour d'Appel et non du tribunal comme les autres matières administratives ? L'on peut être tenté de dire que c'est sans doute à cause de l'enjeu politique de ces organes et pour leur donner plus de poids, on a préféré attribuer compétence à la Cour d'Appel. Selon la jurisprudence, le contentieux des élections est par nature un contentieux de pleine juridiction parce que le juge dispose d'un pouvoir d'annulation. C'est ainsi qu'en matière de fraude ou de manoeuvre qui ont entaché d'irrégularité l'ensemble des opérations électorales, le juge peut décider l'annulation des élections.-

.../...

CE 16 Décembre 1955 Fédération Nationale des Syndicats de Police de France d'Outre-Mer R.596. Le Conseil d'Etat a décidé que le contentieux électoral relève de la pleine juridiction. C'est en ce sens que la Cour d'Appel a pris la décision d'annuler les élections de Kébemer dans un arrêt du 17 Janvier 1978 P.D.S./P.S.-

En effet le P.D.S. par Abdoulaye WADE avait saisi la Cour d'appel aux fins d'annulation des opérations électorales de plusieurs communes dont Kébemer, Louga, Diourbel etc... La Cour a statué d'abord sur la qualité de Abdoulaye WADE es-qualité de Secrétaire général du P.D.S. qui se borne à constater qu'il est électeur et éligible de la commune de Kébemer, mais qu'il ne produit aucun mandat spécial l'habiletant par ailleurs à agir aux noms d'électeurs ou éligibles des circonscriptions électorales, autres que celle de Kébemer.-

Statuant au fond, la Cour d'appel constate d'abord les éléments de l'élection c'est-à-dire le nombre d'électeurs votant et inscrits sur les listes électorales le jour de l'élection, pour soulever que certaines des ordonnances délivrées le jour de l'élection par le juge de Paix ont été annulées par la Cour Suprême pour inobservation des dispositions de la loi 46-1889 du 18 Août 1946 relative au contrôle des inscriptions et à la procédure d'urgence.-

La Cour d'appel a finalement annulé les opérations électorales municipales du 21 Novembre 1976 de la Commune de Kébemer. Le juge dispose aussi d'un pouvoir de réformation, lorsque par exemple une erreur a été commise dans le décompte des bulletins de vote ou le calcul de la majorité. Il peut rectifier cette erreur et déclarer élu, un candidat autre que celui proclamé par le bureau issu des élections.-  
CE 3 Février 1947 Commune de SAINT-MARTIN-LE-REDON- R.P 45.-

Ce pouvoir n'a été cependant dégagé que récemment par la jurisprudence du Conseil d'Etat dans un arrêt du 16 Décembre 1935 Fédération Nationale des Syndicats de Police R.596. Cela n'empêche qu'auparavant le caractère de pleine juridiction du contentieux électoral a été toujours reconnu aux recours expressément prévu par la loi.-

Au Sénégal, la loi 76-96 du 21 Août 1976 portant code électoral, modifiée par les lois 77-57 du 26 Mai 1977, loi 77-83 du 21 Juillet 1977 complétée par la loi organique 77-95 du 17 Octobre 1977 va plus loin et permet même à celui que l'on appelle le TIERS ELECTEUR d'agir en vue de la réformation ou l'annulation des opérations électorales. Cela résulte de l'article L-157 qui stipule "que tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la Commune ou de la Communauté rurale".-

Nous notons aussi que le Préfet s'il estime les formes légalement prescrites et les conditions n'ont pas été remplies, peut dans un délai de 15 jours à dater de la réception du procès-verbal de recensement général des votes, déférer les opérations électorales à la Cour d'Appel. Cependant, les membres élus restent en fonction jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur les réclamations et la cour doit se prononcer dans un délai d'un mois à compter de l'enregistrement des pièces à son greffe.-

De par les pouvoirs que détient le juge, le contentieux électoral est bien du domaine de la pleine juridiction. Ceci est vrai car le juge ne se bornera pas à prononcer l'annulation seulement, il doit aussi en tirer immédiatement les conséquences en substituant un élu à un autre. Le juge n'est pas dans ce cas un simple arbitre chargé de dire le droit, mais il lui appartient de remettre les choses en place. Il est bon de préciser aussi que cette compétence de la Cour d'appel ne s'étend pas au contentieux des inscriptions sur les listes électorales qui fait l'objet d'un règlement spécial. Ce contentieux des inscriptions est de la compétence du juge de paix, sous réserve du contrôle de la Cour Suprême par voie de cassation. Art. L-19 à E-28 du Code électoral.-

#### E) CONTIENTIEUX INDIVIDUEL DE LA FONCTION PUBLIQUE.-

La compétence du tribunal de première instance s'étend aussi à tous les "litiges portant sur les avantages pécuniaires ou statutaires reconnus aux fonctionnaires et agents de diverses administrations". Cela résulte de l'Art. 3, 3° de l'ordonnance 60-56 du 14 Novembre 1960 fixant l'organisation judiciaire au Sénégal. Toutes les réclamations de fonctionnaires tendant à obtenir une indemnité, une prime ou un avantage reconnus par les textes, doivent être portées devant le tribunal de première instance, lorsque le litige est individuel c'est-à-dire lorsqu'il ne concerne qu'un agent et tend à obtenir l'octroi de cet avantage ou indemnité. Seulement il y a une double limitation à cette compétence :

- a) Cette compétence du tribunal de première instance ne vaut que pour les agents publics qui ont la qualité de fonctionnaires puisque les agents non fonctionnaires relèvent du Code du travail (Art. 1 de la loi 61-34 du 5 Juin 1961; modifiée par la loi 71-54 du 28 Juillet 1971 portant Code du travail) qui attribue compétence au Tribunal du travail (Art. 201).-
- b) La possibilité d'intenter un recours pour excès de pouvoirs si un problème de légalité d'un acte administratif est soulevé

c'est-à-dire que si le litige ne porte pas sur l'octroi de l'avantage ou de l'indemnité, mais bien sur la légalité d'une décision qui refuse ou nie cet avantage. Dans ce cas le recours peut être porté directement devant la Cour Suprême qui va se borner à prononcer l'annulation de la mesure ou le rejet de la requête.-

Mais au Sénégal les administrés ne sont pas très imprégnés des voies judiciaires qui leur sont offertes pour régler les litiges qui les opposent à l'administration. Même au niveau des fonctionnaires, certains répugnent de saisir la justice et préfèrent régler les litiges par intervention de tiers. C'est devant ce manque d'informations et surtout de CONSEILLER qui ne sont pas imprégnés du droit administratif que certains fonctionnaires saisissent très souvent la Cour Suprême pour régler les litiges ayant trait aux avantages ou relatifs à leur situation. La Cour Suprême doit dans ce cas leur opposer l'exception de recours parallèle parce que ces fonctionnaires disposent d'une autre voie pour avoir satisfaction, c'est-à-dire saisir le Tribunal de première instance.-

Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas et dans l'arrêt du 23 Mars 1966 Sieur Mamadou Lamine DIOP c/Etat SENEGAL, le requérant DIOP déférait devant la Cour Suprême un ARRÊTE prononçant son reclassement, en tant que cette décision limitait ses conséquences financières à une date donnée. DIOP cherchait en réalité à obtenir l'intégralité des rappels de traitements auxquels il prétendait avoir droit, en application des textes statutaires.-  
Puisqu'il ne s'agit que d'avantages pécuniaires, la Cour Suprême en vertu de l'article 83 de l'Ordonnance 60-56 du 14 Novembre 1960- devait lui opposer l'exception de recours parallèle.- Mais elle s'était estimée compétente et annulait l'arrêté sans analyser les problèmes de recevabilités de la requête, et renvoyait DIOP devant le ministre des finances pour y être procédé à la régularisation de sa situation.-

Là la deuxième section de la Cour Suprême a fait oeuvre de pleine juridiction. Or en matière de recours pour excès de pouvoirs, l'on ne doit y soulever que les problèmes de légalité. Ceci est vrai parcequ'en même temps qu'elle constate l'illégalité de l'arrêté qui niait les droits subjectifs du requérant, la Cour a constaté le droit de créance de DIOP contre le patrimoine administratif, or ce n'était ni le lieu ni le moment de le faire.-

.../...

Mais la Cour devait-elle soulever l'exception de recours parallèle, ou celle-ci devait-elle l'être par le défendeur, en l'occurrence l'Etat ? <sup>NOUS</sup> ~~Je~~ pensons qu'il s'agit là d'un moyen d'ordre public que la Cour se devait de souligner d'office.-

L'arrêt suivant nous conferte CE 16 Mai 1973 LATYR CAHARA c/ Etat du SENEGAL . Le requérant demandait la condamnation de l'Etat à lui rembourser des dommages subis dans l'exercice de ses fonctions. La Cour Suprême s'est déclarée incompétente en disant que la requête ne pose pas de problème de légalité.-

Mais comment sont exécutées les décisions des juridictions en la matière ? Généralement c'est à l'administration elle-même de tirer les conséquences de la décision, néanmoins, le juge peut l'inviter à agir dans le sens de la décision notamment lorsqu'il renvoie le requérant devant l'administration pour règlement de sa situation. Il peut aussi indiquer à l'administration les voies à suivre.-

F) CONTENTIEUX DES ETABLISSEMENTS DANGEREUX, INCOMMODES OU INSALUBRES ET DES EDIFICES OU IMMEUBLES MENACANT RUINE OU INSALUBRES.-

Ce contentieux sera étudié en deux parties :

1-) CONTENTIEUX DES EDIFICES MENACANT RUINE ET DES IMMEUBLES INSALUBRES.-

Au Sénégal, les litiges relatifs aux édifices menaçant ruine et des immeubles insalubres relèvent de la pleine juridiction et sont de ce fait de la compétence du Tribunal de première instance, cela du fait de la compétence de droit commun de ce tribunal.-

Comment naissent ces litiges ?

On doit tout d'abord distinguer la phase administrative (préalable) de la liaison même du contentieux.-

Il est institué auprès des gouverneurs de région des commissions d'expertises des logements dangereux et insalubres.-

Dans la région du Cap-Vert, l'arrêté N°2196 du gouverneur du 30/6/1978 abrogeant l'arrêté municipal N°448 du 12 Avril 1976, institue une commission d'expertise des logements dangereux insalubres. Cette commission est composée de :

- l'Adjoint du gouverneur - Président
- des Préfets de circonscriptions intéressées
- du représentant du Secrétaire général de la commune
- du Médecin-Chef du Service d'Hygiène
- du Chef de Subdivision des Bâtiments
- du Commissaire de Police

-de l'Agent Voyer

-et du Chef de la division régionale de l'habitat qui en est le rapporteur.-

La Commission se réunit sur convocation de son Président. La mission consiste à descendre sur les lieux dès qu'elle a été informée et de constater les édifices en ruine ou immeubles insalubres. Elle propose ensuite au gouverneur les mesures à prendre. C'est au Gouverneur qu'il revient de prendre la décision de démolition ou de rétablissement de l'immeuble ou de l'édifice. Ce n'est qu'après la prise de la décision que la personne intéressée sera informée. Si elle n'est pas d'accord avec la décision du gouverneur, elle peut faire un recours gracieux ou hiérarchique soit devant le ministre de l'Urbanisme ou de l'Intérieur et en cas de non satisfaction, elle peut dans le délai de deux mois saisir le tribunal de première instance. Là, le juge apprécie de l'opportunité des travaux ou de la démolition et en prescrit l'exécution.-

Dans la décision CE 30 Avril 1943 LEORAT R.401, le Conseil d'Etat affirme que le recours relève de la pleine juridiction et que la compétence est dévolue aux conseils de préfectures.-

Dans une autre décision CE 18 Janvier 1976 GP.1977, le Conseil d'Etat précise "lorsqu'en application de l'art.305 du Code de l'Urbanisme, le maire prescrit à un propriétaire de prendre les mesures provisoires et urgentes nécessaires à la sécurité, il ne peut s'abstenir de préciser la nature et la consistance des dites mesures".- L'arrêté litigieux ne contenant aucune précision à ce sujet est entaché d'illégalité. Les recherches effectuées tant auprès du Tribunal qu'auprès des services administratifs concernés (Gouvernance, Urbanisme) ne <sup>nous</sup> ont pas permis <sup>de</sup> ~~de~~ <sup>deceler</sup> avoir un cas à titre d'exemple, et il <sup>semble</sup> ~~on m'a dit~~ que ce sont des affaires extrêmement rares par le fait que Dakar <sup>est une ville assez</sup> jeune.-

## 2-) CONTENTIEUX DES ETABLISSEMENTS DANGEREUX, INCOMMODES OU INSALUBRES.-

Au Sénégal, la réglementation relative à ces établissements est régie par la loi 63-23 du 7 Mai 1963 et le décret du 26 Juillet 1962. Il existe comme dans le cas des édifices en ruine, Un comité consultatif au niveau des régions pour la prise des décisions concernant les établissements dangereux, incommodes ou insalubres. Il existe aussi auprès de la direction des Mines (B.R.G.M. Route de Ouakam) des inspecteurs dont le rôle est de suivre le

.../...

fonctionnement de ces établissements. Ils constatent de ce fait la conformité de ces établissements vis-vis de la législation. Nous savons que ces établissements peuvent être source de nuisance ou de pollution. C'est pourquoi après les constatations faites par les inspecteurs des Mines, l'établissement incriminé est mis en demeure de se conformer à la législation.-

Si malgré la mise en demeure, l'exploitant de l'établissement persiste, le ministre du Développement Industriel peut après consultation du comité, prendre toute mesure à titre de sanction à son égard.-

C'est parce que ces sanctions sont administratives et sont prononcées par l'administration dans l'intérêt général d'une part, que l'exploitant d'autre part a des droits réels à l'ouverture et au fonctionnement de son établissement, que le contentieux qu'il soulève relève de la pleine juridiction.-

En tout état de cause, le juge doit rechercher si le fonctionnement de l'établissement comporte des inconvénients ou des dommages pour le voisinage. Il lui appartient donc (juge) en cas d'inobservation des conditions imposées à l'exploitant, de fixer le délai dans lequel celui-ci doit se conformer à la mise en demeure que lui a adressée l'administration des Mines, et de prévoir toutes les mesures de nature à faire cesser un danger grave d'inconfort ou d'insalubrité.-

D'après l'administration des Mines, l'exploitant se conforme toujours à leurs observations. De telle sorte que le tribunal n'est jamais saisi pour ces problèmes, d'autant plus qu'il y a une menace qui pèse sur les exploitants, qui consiste à fermer l'établissement.-

#### G) CONTENTIEUX DE LA DÉCHÉANCE QUADRIENNALE.-

Les particuliers peuvent avoir à l'égard des personnes publiques, singulièrement de l'Etat, une créance qui peut résulter d'une dette, d'une condamnation ou d'une obligation. S'ils ne réclament pas leur créance pendant un délai de 4 ans, l'Etat peut leur opposer la déchéance quadriennale. On peut la définir comme la prescription libératoire propre à la majeure partie des personnes publiques, acquise par l'écoulement d'un délai de quatre années partant du premier jour de l'année suivant celle de la naissance de la dette. Il existe des cas d'interruption du délai, notamment lorsque le créancier manifeste sa volonté d'être payé

.lorsque le créancier saisit la juridiction

.lorsque le créancier communique avec l'administration.-

Mais cela il faut le faire pendant le délai de 4ans. Ce délai écoulé, le créancier est déchu, l'Etat ne paie plus même si son créancier fait une demande ou saisit le tribunal. Il n'y a pas de moyens juridiques pour obliger l'Etat débiteur à payer parceque les biens de l'Etat sont insaisissables et il n'y a pas de moyens d'exécution forcée contre l'Etat.-

Devant cette situation, il ne reste plus au créancier que de saisir le tribunal pour faire condamner la personne publique débitrice. Ce contentieux vise à la protection d'un droit de créance qui est attaché à une personne, c'est-à-dire un droit subjectif qui est de la compétence du tribunal de première instance. Mais une fois la personne publique condamnée et le créancier nanti de son jugement, peut-il amener l'Etat à l'exécuter ? C'est certain qu'il est dans une position de faiblesse et étant désarmé devant l'Etat, il va soit abandonner, soit saisir de nouveau la juridiction pour faire condamner l'Etat à des dommages et intérêts.-

Un seul jugement a été prononcé en la matière par le Tribunal de Dakar, jugement du 22 Juillet 1961 MARZARGUIL GABRIEL contre ETAT du SENEGAL. Le requérant avait collaboré occasionnellement au fonctionnement du service public. Ayant été blessé, il demandait à être dédommagé par une requête du 28 Juillet 1960. L'Etat oppose à son action la déchéance quadriennale parceque les faits ont eu lieu le 11 Juin 1955 et la déchéance est acquise au 31 Décembre 1958. En raison de <sup>son</sup> caractère budgétaire, la déchéance peut être invoquée à tout moment du procès, même en appel alors qu'elle n'a pas été invoquée en première instance.-

Ce que l'on peut dire, c'est que <sup>s'agit la</sup> ~~elle~~ est d'une mesure draconienne qui ne devrait pas être prévue en matière de budget. Cela pour la raison que la plupart des administrés sont analphabètes, et il ne coûte rien à l'Etat d'indemniser le particulier créancier.-/-

II - DEUXIEME PARTIE : CONDITIONS DE REFORME EN MATIERE  
DE PLEINE JURIDICTION.-

Lorsqu'un litige de plein contentieux prend naissance, il déclenche une procédure contentieuse administrative. La victime (administration en particulier) va introduire un recours devant la juridiction compétente (Tribunal de première instance ou Cour d'Appel) qui après instruction de l'affaire, rendra le jugement.-

Ainsi donc l'étude des conditions de forme du contentieux de pleine juridiction se ramène à la détermination des règles de procédure qui le gouvernent. Aussi nous examinerons les règles relatives à la compétence des juridictions, à l'instruction du recours, le déroulement de la procédure et enfin le jugement.-

Si le requérant n'est pas satisfait du jugement, deux possibilités lui sont offertes :

- il peut d'abord interjeter appel
- si son appel n'aboutit pas, il peut se pourvoir en cassation.-

En France, le contentieux administratif est réglé selon la procédure contentieuse administrative. Tandis qu'au Sénégal, cette procédure n'a été reprise que pour le recours pour excès de pouvoirs.-

Devant le juge du tribunal de première instance, par souci d'unification, il a été décidé que la procédure civile est en principe applicable. Ce qui se traduit par le fait qu'en matière de contentieux de pleine juridiction, le juge saisi d'une affaire, utilise la procédure civile, mais pour la résoudre, il va appliquer le droit administratif. Cette solution pose certains problèmes, car la procédure civile est conçue pour permettre la marche d'un procès entre deux personnes situées sur le même pied d'égalité en moyens et intérêts. Mais l'application de la procédure administrative n'est pas sans inconvénients en ce sens qu'il y a une inégalité entre les parties. Le particulier se trouve isolé face à la toute puissante administration qui détient tous les éléments du litige.-

Le Decret 60-404 du 14 Novembre 1960 relatif aux règles de procédure à suivre devant la Cour d'appel et les tribunaux de première instance statuant en matière administrative (art. 1 à 20), a été partiellement abrogé par le décret 64-572 du 30 Juillet 1964 portant Code de procédure civile J.O.R.S. n°3705 du 28 Septembre 1964, qui reprend la procédure administrative en ses articles 729 et suivants.-

La nouvelle procédure ressemble assez fort à la procédure ordinaire devant la Cour d'appel et les tribunaux de première instance sous réserve de certaines particularités (art. 729 à 733 règle de la demande préalable - art. 730 les incidents de procédure - art. 732 des voies de recours - art. 39 de la représentation des personnes publiques).-

#### CHAPITRE I - INTRODUCTION DU RECOURS.-

Le requérant introduit une requête devant le tribunal de première instance qui va vérifier si les conditions de recevabilité sont requises.-

##### 1) COMPETENCE DE LA JURIDICTION.-

Cette compétence est le droit et l'obligation qu'a une juridiction de connaître d'une certaine matière. Ce problème est sans importance au Sénégal du fait de l'unité de juridictions, et par l'octroi de la compétence de droit commun au tribunal de première instance Ord. 60-56 du 14 Novembre 1960 et par l'art. 10 du décret 60-390 du 10 Janvier 1960.-

Par contre, cette compétence a toute son importance en France parcequ'elle est déterminée selon la nature du litige soumis au contrôle juridictionnel. Il en résulte que ce sont les juridictions administratives qui sont compétentes en matière de pleine juridiction R.A.P. du 28 Novembre 1953 D. 1953 p. 520.-

La juridiction saisie, une fois qu'elle s'estime compétente, doit examiner si les conditions de recevabilité sont réunies.-

##### 2) CONDITIONS DE RECEVABILITE;

Ce sont l'ensemble des éléments dont l'existence est nécessaire pour que le juge examine le recours au fond. Si l'une de ces conditions fait défaut, la juridiction rejettera la requête sans examiner si elle est fondée ou non, c'est-à-dire que ces conditions tiennent à la qualité du requérant, à la décision attaquée et aux modalités du recours.-

###### a) QUALITE DU REQUERANT.-

L'auteur d'un recours de pleine juridiction doit justifier de sa capacité d'ester en justice. Il doit invoquer la violation d'un droit, un simple intérêt n'étant pas suffisant, à la différence du recours pour excès de pouvoir. Il suffit que ce droit soit invoqué pour que le recours soit admis. Son absence entraînera non pas l'irrecevabilité du recours, mais son rejet au fond.-

Il existe cependant une cause d'irrecevabilité qui consiste en l'acquiescement à la décision attaquée. Aussi le particulier qui a accepté l'indemnité que lui avait offert l'administration à la suite d'un dommage et qui déclare renoncer à tout recours, ne peut plus former une action en dédommagement.-

Au contraire l'existence d'une clause contractuelle interdisant tout recours au contractant de l'administration, ne rend pas la réclamation de ce dernier irrecevable. Ainsi en a jugé le Conseil d'Etat dans un arrêt du 26 Février 1947 STE VINOTRA - R.667.-

Concernant les personnes publiques, le décret 75-835 du 23 Juillet 1975 est venu abroger et remplacer l'art.39 et le 4ème Alinéa de l'art.729 du Code de procédure civile, définissant cette représentation.-

°-C'est ainsi que l'Etat ou le Trésor sont cités en la personne de l'agence judiciaire ou en ses bureaux à charge pour ce dernier de saisir le fonctionnaire compétent pour plaider au fond.-

°-Les établissements publics sont cités en la personne de leur représentant légal en leurs bureaux.-

°-Les Communes au nom du maire.-

°-Les Collectivités publiques par leur représentant légal.-  
Cette première condition de recevabilité se cumule avec une seconde, relative à la décision attaquée.-

#### b) DECISION ATTAQUEE.-

Toute action doit être précédée d'un recours préalable, adressée à l'autorité administrative habilitée à recevoir l'assignation.-

Le recours doit à peine de nullité être selon l'al.3 de l'art.729 "viser la réponse implicite ou explicite donnée par l'administration à la demande du particulier". C'est la règle de la décision préalable. Cette règle de décision préalable applicable en procédure administrative est bien distincte de la formalité du " MEMOIRE PREALABLE" exigé devant les seuls tribunaux de l'ordre judiciaire avant l'exercice d'une action contre l'Etat.-

La décision préalable consiste à obliger les justiciables à soumettre d'abord leur réclamation à l'autorité administrative, au lieu de saisir de plano la juridiction. C'est précisément la décision préalable prise sur cette réclamation par l'autorité compétente, qui va seule pouvoir être déferée au juge et opérer ainsi la liaison du contentieux.-

On a beaucoup discuté sur le fondement de la règle de la décision préalable qui trouve sa véritable signification dans le contentieux de pleine juridiction dont elle constitue une importante condition de recevabilité.-

Certains ont voulu lui trouver une explication rationnelle (LAFERIERRE ET NAURIUO) en soutenant que la décision préalable n'était à l'époque exigée que devant le Conseil d'Etat. En réalité la règle était une survivance historique de l'ancienne doctrine du ministre-juge, par la suite elle est apparue pour permettre de préciser la divergence de points de vue des parties et susceptible de jouer le rôle d'une sorte de préliminaire de conciliation. De la règle de la décision préalable, il résulte que dans le contentieux de pleine juridiction la décision du juge, s'il fait droit à la requête, se présente d'abord comme l'annulation de la décision préalable.-

Il arrive même que le juge, n'ayant pas d'éléments suffisants pour fixer le montant des droits pécuniaires litigieux, se borne à annuler la décision et renvoie la partie devant l'autorité administrative compétente, pour que celle-ci modifie sa décision. Cela n'enlève pas à la décision du juge sa nature propre qui lui vaut le qualificatif de "pleine juridiction".-

#### 1) AVANTAGES DE LA REGLE.-

Elle assure à l'administration une certaine sécurité en l'empêchant d'être tardive en justice, avant d'avoir elle-même pris position sur l'attitude à observer vis-à-vis du requérant. La décision préalable donne à l'administration la sécurité juridique en ce qu'elle fait courrir le délai du recours contentieux qui est beaucoup plus bref que le délai ordinaire de prescription d'une action.-

La règle épargne au particulier d'intenter inutilement une action contentieuse si l'administration lui donne satisfaction sans attendre d'être traduite devant le juge. A l'égard du juge, la décision préalable délimite l'objet du litige dont l'étendue ne peut en principe être modifiée.-

Y a-t-il des dérogations à la règle de la décision préalable ? En France, il existe une dérogation prévue par le décret du 30 Septembre 1953 en son art.3 qui stipule "Sauf en matière de travaux publics, le tribunal administratif ne peut être saisi que par voie de requête formée contre une décision et portée devant le juge".-

Sénégal aucune dérogation n'est prévue. Cependant en France comme au Sénégal, si l'administration ne soulève pas devant le juge l'irrecevabilité du recours, faute pour le requérant de produire la décision préalable, mais au contraire répond au fond aux arguments développés par celui-ci, le juge ne soulèvera pas d'office l'irrecevabilité du recours.-

Tribunal de première instance Dakar 1-3-1969 Sekhou BADIO. Cela est dû au fait que l'administration peut renoncer à invoquer le bénéfice de la règle.-

Il existe une particularité au Sénégal qui consiste en ce que le requérant, même s'il dispose d'une décision préalable, doit former un recours administratif préalable devant l'administration, et cette règle s'impose quelque soit la situation.-

2) NATURE DE LA DECISION EXIGEE.-

La décision doit d'abord exister et être signée par l'autorité compétente. Le Conseil d'Etat a jugé qu'une décision non signée ne peut faire courrir les délais et la requête formée contre une telle décision est irrecevable si le vice n'a pas été couvert par des observations de défense.-

CE 18 Mars 1942 LEBOURG R. 429.

Par contre le contentieux n'est pas lié si la décision a été signée par une autorité incompétente. Une décision même verbale, peut lier le contentieux, ainsi en a jugé le Conseil d'Etat dans l'arrêt CE 13 Février 1932 - BIOHER R. 505.-

La décision doit être produite à l'instance sinon le recours est irrecevable. Mais cette production peut régulièrement être faite en cours d'instance.-

CE 5 Janvier 1944 Dr GROSSELM. R. 184

Au besoin il appartient au juge d'ordonner à l'administration de produire la décision attaquée, si elle n'a pas été notifiée ni publiée.-

CE 26 Novembre 1940 - ROUSSET D. 1941 p. 280.-

L'acte attaqué doit être une véritable décision faisant grief au requérant.-

3) CONDITIONS D'EXISTENCE LEGALE DE LA DECISION EXPLICITE.-

L'administration doit en principe répondre à la requête du particulier. C'est pourquoi le législateur a suppléé au vice créé par le silence de l'administration pendant un certain temps. Si l'administration garde pendant plus de (4) quatre mois un silence sur une réclamation d'un particulier, ce silence est considéré comme une décision implicite de rejet.-

Mais auparavant la requête doit être assortie de conclusions formelles appelant une réponse.-

c) MODALITES DU RECOURS.-

Il s'agit de règles relatives au délai du recours contentieux et à la forme de la requête.-

1) DELAI.-

En matière de contentieux de pleine juridiction,

l'intéressé ne sera forclos qu'après un délai de deux mois à compter du jour de la notification d'une décision expresse de rejet. La date de dépôt de la décision contestée doit être établie à l'appui de la requête par tous les moyens.-

Le délai court depuis le moment où la décision administrative est portée à la connaissance des intéressés par publication ou notification. Le délai ne peut courrir si la mesure n'a pas fait l'objet d'une publicité.-

Pour les décisions individuelles, la notification ne fait courrir le délai qu'envers les intéressés destinataires et non envers les tiers. En cas de silence de l'administration, le point de départ du délai de (2) deux mois est le moment où s'achèvent les quatre mois.- En France comme au Sénégal, on distingue d'une part :

-les décisions préalables expresses qui doivent être attaquées devant le juge dans le délai de 2 mois.-

-d'autre part la décision implicite de rejet, où le délai de 2 mois ne commence à courrir qu'après le délai de 4 mois marquant le silence de l'administration. Cependant nous noterons une particularité concernant les délais en matière fiscale et électorale.-

° FISCALE :

En matière de contributions directes et taxes assimilées dont l'assiette est confiée à la direction des impôts et domaines, les décisions rendues par le ministère des finances sur les réclamations contentieuses et qui ne donnent pas entière satisfaction aux contribuables, peuvent être déférées devant le juge dans le délai de 3 mois à partir du jour de la réception de l'avis portant notification de la décision.- Cependant le réclamant qui n'a pas reçu avis de la décision du ministre dans le délai de 6 mois suivant la date de présentation de sa demande, peut soumettre le litige au tribunal dans le délai de 3 mois qui suit l'expiration du délai de 6 mois.-

° ELECTORALE :

Les délais du recours sont généralement prévus par les actes d'institution des assemblées du corps ou de

l'organisation<sup>me</sup> dont les opérations électorales sont contestées.

Cependant pour les élections municipales ou rurales le délai est de 5 jours pour les particuliers intéressés, mais l'administration elle (Préfet) a un délai plus long qui est de 15 jours. Art. L-157 du Code Electoral.-

Mais il peut se produire souvent des situations qui exigent la prorogation du délai.-

a) PROROGATION DU DELAI.-

Il existe trois cas dans lesquels le délai peut être prorogé.

Ce sont :

— Lorsque le requérant sollicite une assistance judiciaire, dans ce cas le délai peut être prorogé.-

— Si le requérant introduit un recours gracieux ou hiérarchique dans le délai de 2 mois, le délai est prorogé.-

— Lorsque le requérant saisit une juridiction incompétente. Cette hypothèse est inopérante au Sénégal du fait de l'unité de juridictions. Mais il faut faire attention puisque la prorogation ne peut jouer qu'une seule fois.-

b) EXPIRATION DU DELAI.-

A l'expiration des deux mois, toute demande est irrecevable. Le requérant ne peut plus modifier ses conclusions ou présenter des moyens nouveaux ne reposant pas sur la même cause juridique que les moyens déjà produits.-

La condition de recevabilité ne tient pas uniquement au délai, elle concerne également la forme de la requête.-

2) FORMALITES.-

Le caractère essentiel du recours de pleine juridiction en France est de pouvoir être formé sans ministère d'avocat, tandis qu'au Sénégal, si le Code de procédure civile prévoit le ministère d'avocat, celui-ci est facultatif. L'on peut bien introduire une action en justice sans avoir besoin des services d'un avocat. Il n'y a que la procédure d'annulation devant la deuxième section pour recours pour excès de pouvoir qui rend le ministère d'avocat obligatoire.-

Dans d'autres instances, le recours au ministère d'avocat est facultatif. Seulement il est bon pour les non initiés en matière de procédure, de recourir à un conseil qui les mettra souvent à l'abri des exceptions d'irrecevabilité et de forclusion.-

Mais quels sont les actes qui saisissent le tribunal ?

a) EN MATIERE ADMINISTRATIVE.-

Le tribunal est saisi par une assignation selon que le demandeur est particulier ou administration. Seulement l'Etat est assigné en la personne de l'agence judiciaire. Cette assignation doit être accompagnée de la consignation d'une somme destinée à couvrir éventuellement les frais de justice.-

b) EN MATIERE FISCALE.-

Il existe deux modes de saisine du Tribunal :

-En cas de contributions directes et taxes assimilées, le requérant peut directement déférer par requête la décision du ministre des finances qui ne lui donne pas entière satisfaction.-

Il en est de même en matière de contributions indirectes et taxes assimilées. Si l'administration est demanderesse, le tribunal sera saisi de la même façon, c'est-à-dire par requête.-

Mais il existe une autre saisine de la part du redevable, c'est celle faite par la voie d'opposition au titre de perception qui sera notifiée à l'administration et déposée au greffe du tribunal dans les 3 mois de la réception dudit titre.-

En matière électorale, l'article L-157 stipule que "tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune ou communauté rurale. Les réclamations sont consignées dans le procès-verbal signé et déposé à la Préfecture. Les procès-verbaux sont enregistrés au ministère de l'Intérieur et déposés par les soins de ce dernier au greffe de la Cour d'Appel".-

Ce dépôt des procès-verbaux vaut-il saisine de la Cour d'Appel ? Je pense que oui. Mais je pense aussi que tout intéressé peut bien par requête saisir la Cour d'Appel aux fins de nullité des opérations électorales.-

Pour toutes les autres matières, le tribunal sera saisi d'une requête ou d'une assignation. La requête est signée du demandeur ou de son avocat. Elle indique les noms, prénoms ou raison sociale du demandeur, ainsi que la désignation de son domicile.-

S'il y a lieu, la constitution d'avocat qui occupera pour lui, et chez lequel l'élection de domicile est de droit.- La requête doit mentionner l'objet du litige et l'exposé des moyens. Lorsque ladite requête fait suite à une décision explicite de rejet, elle est obligatoirement accompagnée de l'avis portant notification de la décision contestée. Une fois que les conditions de recevabilité sont réunies, la juridiction va diriger la marche de l'affaire.-

## CHAPITRE II - DEROULEMENT DE LA PROCEDURE.-

Avant d'instruire et de juger, la juridiction peut être amenée à prendre certaines décisions :

### -o- 1) MESURES D'URGENCE.-

Ces mesures ont trait à la procédure du sursis à exécuter et du référé administratif.-

#### a) SURSIS à EXECUTER.-

L'introduction du recours devant la juridiction n'a pas un effet suspensif. Mais la juridiction peut ordonner le sursis à exécution. Pour cela, deux conditions sont exigées :

- \* La requête doit être sérieuse
- \* L'exécution de la décision doit aboutir à des conséquences irréparables. Tribunal de Dakar 17 Avril 1978 Sieurs GEORGES ET BRUMET contre Administration Fiscale.-

Ces conditions sont interprétées très restrictivement. C'est ainsi que la Cour Suprême a estimé que l'exclusion d'un fonctionnaire n'est pas irréparable. CE 17 Janvier 1968 - Abdourahmane MBENGUE.-

#### b) REFERE.-

C'est une procédure simplifiée, rapide pour faire face à une situation urgente. Le référé est plus employé en matière de plein contentieux qu'en matière de recours pour excès de pouvoirs. Les présidents des tribunaux peuvent l'ordonner, mais le référé ne peut faire obstacle à une décision administrative. C'est une mesure utile à la solution du litige.-

Tribunal de Dakar. Ordonnance de référé du 17 Avril 1978 GEORGES et BRUMET. Cette ordonnance a été prise pour permettre aux demandeurs de faire caution en vue du paiement éventuel des titres litigieux. Il est à noter que la procédure de référé n'est pas prévue dans les textes, mais dans la pratique elle est utilisée.-

### -o- 2) L'INSTRUCTION.-

C'est une phase de l'instance au cours de laquelle les parties précisent et prouvent leurs prétentions et au cours de laquelle le tribunal réunit les éléments lui permettant de statuer sur elles.-

a) OUVERTURE DE L'INSTRUCTION.-

Lorsqu'une requête a été enregistrée au greffe du tribunal, elle doit en principe et normalement entraîner l'ouverture de l'instruction. Cependant le tribunal peut juger certaines affaires simples sans recourir à l'instruction; l'affaire est aussitôt appelée au rôle et le tribunal statue par jugement rendu dans les formes ordinaires, après convocation des parties à l'audience.-

b) PROCÉDES DE L'INSTRUCTION.-

- 1) TRANSMISSION DES REQUÊTES ET MÉMOIRES.-

L'instruction d'une instance administrative se déroule par l'échange de mémoires entre les parties auxquelles des délais de réponse sont assignés. Notons au Sénégal qu'il s'agit de conclusions.-

⊙ En matière fiscale, le requérant a (5) CINQ jours pour conclure, la procédure est ensuite communiquée à l'administration fiscale qui a elle (6) SIX mois pour conclure. Après notification des conclusions de l'administration fiscale au demandeur, celui-ci a encore (1) UN mois pour conclure en réponse.-

⊙ En matière électorale, huit jours après enregistrement de la requête, le président de la Cour d'appel prescrit par ordonnance le dépôt des actes, les listes d'émargement, les procès-verbaux de dépouillement et de recensement des votes. Après ce dépôt, le président de la Cour d'appel va fixer un délai unique pendant lequel les parties pourront prendre connaissance du dossier au greffe, et déposer soit un mémoire ampliatif, soit leurs défenses.

La communication des requêtes et mémoires est ordonnée par le président. Les mesures matérielles de notification des copies des requêtes et mémoires sont assurées par le greffe dans les plus brefs délais.- Cependant le tribunal peut prescrire toute opération utile à la manifestation de la vérité, notamment des expertises, soit d'office, soit à la demande des parties.-

- 2) CONSULTATION DES PIÈCES.-

En principe tous les documents doivent être versés au dossier et déposés au greffe, à la disposition des parties ou de leurs conseils et mandataires qui peuvent en prendre connaissance. Cependant si lesdites pièces n'ont pas été déposées en copie, le tribunal n'est pas tenu de les notifier, il doit <sup>les</sup> conserver et leur déplacement est exceptionnel.-

- 3) DELAIS ET DURÉE DE L'INSTRUCTION.-

Le tribunal fixe en égard aux circonstances de l'affaire le délai accordé aux parties pour fournir leur défense.-

Les délais ne sont pas de rigueur et une défense qui parvient au tribunal postérieurement à leur expiration n'est pas nulle ou irrecevable pour autant. Le Conseil d'Etat en a décidé ainsi dans l'arrêt CE 15.12.1876 GONTHIEU R. 909 - " Les mémoires peuvent être déposés jusqu'au jour de l'audience au mépris des délais fixés par le tribunal, et le cas échéant notifiés à l'adversaire ".-

Le président peut ordonner la remise à l'instruction de l'affaire si elle n'est pas en état. Donc concernant la durée de l'instruction, il appartient au président d'apprécier à quel moment il y a lieu d'envisager l'appel au rôle d'une affaire en état d'être jugée.-

-o- 3) INCIDENTS DE PROCEDURE.-

Ces incidents peuvent surgir en cours d'instruction.

Ils ne sont pas particuliers au contentieux de pleine juridiction, mais ce sont les mêmes que pour les autres recours.- Il convient cependant de mettre en relief le désistement d'instance, le non-lieu, l'intervention, les conclusions reconventionnelles et les recours incidents.-

+a/ LE DESISTEMENT.-

Le litige de plein contentieux étant un litige entre parties, la volonté de l'une d'elles ne suffit pas pour y mettre fin. Il en résulte que le désistement de l'auteur du recours ne clôt pas obligatoirement la procédure.-

Le désistement, lorsqu'il n'est pas accepté par l'adversaire, ne dispense pas le juge de statuer sur les conclusions reconventionnelles.- CE 22 Décembre 1950 BARBIER R. 640.-

Ce désistement ne dispense pas le président de statuer aussi sur les recours incidents présentés par l'adversaire.-

Mais, une fois le désistement accepté, celui-ci ne peut plus être retiré à moins que la partie adverse ne consente à ce retrait.-

CE 7 Juillet 1948 Epoux H. ERRERIAS R. 663.-

+b/ LE NON-LIEU.-

Il résulte normalement du fait que l'auteur du recours a, postérieurement à l'introduction du recours, obtenu satisfaction. Ce qui rend sa requête sans objet. Mais cette satisfaction doit être totale, soit que l'administration ait intégralement fait droit aux conclusions du requérant, soit que ce dernier ait accepté les propositions de l'administration. Au contraire une satisfaction seulement partielle donnée au requérant ne rend pas sans objet son recours, qui doit être regardé comme dirigé contre la nouvelle mesure prise à son égard.-

CE 30 Novembre 1938 - DAME LEROY R. 897.-

Cependant lorsque dans une même requête sont formées des conclusions tendant à l'annulation d'une décision administrative pour excès de pouvoir et des conclusions tendant à l'octroi d'une indemnité pour le préjudice causé, par l'illégalité commise, le retrait de cette décision rend sans objet les conclusions d'excès de pouvoir, mais non les conclusions d'indemnité. Ainsi en a jugé le Conseil d'Etat dans un arrêt du 15 Mars 1946 ETIENNE R.446.-

+c/ L'INTERVENTION.-

L'auteur de l'intervention doit se prévaloir d'un droit auquel la décision à rendre est susceptible de préjudicier, c'est-à-dire, remplir les mêmes conditions que celles qui seraient exigées de lui, si postérieurement à la décision il entendait y faire tierce opposition. Ce sont des personnes que la solution du litige intéresse.-

+d/ CONCLUSIONS RECONVENTIONNELLES ET RECOURS INCIDENTS.-

Les conclusions reconventionnelles et recours incidents sont fréquents en plein contentieux, surtout dans les litiges contractuels. En cas de conclusions reconventionnelles, des demandes de dommages et intérêts pour citation abusive peuvent être demandées. Il peut y avoir conclusion reconventionnelle sur recours incident. Ce sera le cas où l'une des parties fait appel uniquement sur les dépens et les frais d'expertise.-

L'intéressé, par un recours incident réclame une augmentation de l'indemnité allouée.-

L'appelant, par des conclusions reconventionnelles demande alors à être déchargé de toute indemnité.-

CE 16 Avril 1937 CIE DES CHEMINS DE FER DE ROUVENCE R. 401.-

Cependant concernant le recours incident, le Conseil d'Etat formule deux conditions :

- Il faut qu'il vise le même acte que l'appel principal.-
- Il faut qu'il porte sur le même litige.-

En plein contentieux, il semble que la contestation de l'un quelconque des éléments du jugement, permet à l'adversaire de remettre en cause l'ensemble de ce jugement.-

CE 26 Juillet 1947 OBELLIANE R.676.-

Dans cet arrêt, l'appel principal porte sur le montant de l'indemnité, recours incident sur le principe de l'indemnité.-

-o- 4) CLOTURE DE L'INSTRUCTION.-

En principe, selon l'expression de BRAIBANT :

" Le dialogue institué entre les parties au cours de l'instruction ne peut cesser que par le silence de l'une d'elles".-

C'est à la juridiction d'apprécier si l'affaire est en état d'être jugée, pour l'appeler à l'audience.-

Lorsque l'affaire est en état d'être jugée, elle est enrôlée à la première audience utile. Celle-ci est publique sauf décision contraire du tribunal, Les parties sont convoquées dans les délais requis, à comparaître à l'audience. La procédure à suivre varie selon qu'on est devant le tribunal de première instance ou devant la Cour d'appel.-

- Devant le tribunal de première instance, le président, juge unique, dirige les débats, entend les parties, les témoins et experts s'il y a lieu, ensuite les avocats des parties.-
- Devant la Cour d'appel juridiction collégiale, il y est désigné un rapporteur qui fait le résumé objectif des faits et des conclusions des parties, ensuite les avocats sont entendus.-

Quelque soit la juridiction qui statue, la preuve est libre.-

Dans la pratique en matière administrative, le juge recourt rarement à l'audition des témoins et des experts. La charge de la preuve incombe au demandeur.-

Toutefois le juge, en vertu du caractère inquisitorial de la procédure, peut demander à l'administration de faire connaître les motifs de la décision attaquée, et renverser ainsi la charge de la preuve, lorsque le requérant avance en faveur de sa thèse, des allégations sérieuses constituant un commencement de preuve.-

CA de Dakar 13 Février 1976 SAMBA KA.-

Mais en matière de dommage de travaux publics, le juge a admis un système de présomption de preuve en faveur de la victime lorsqu'elle est en situation d'usager.-

Tbl Dakar 9 Janvier 1970 - MOR DIAW.-

Est-ce qu'en matière de contentieux de pleine juridiction, le ministère public doit être entendu ? Je pense que oui puisque l'art. 760 du Code de procédure civile dit formellement qu'en matière de contributions " le tribunal statue, le ministère public entendu ".-

A l'issue de l'instruction et des plaidoiries, le président peut soit rendre la décision sur le siège si l'affaire est simple, ou bien la mettre en délibéré et le jugement sera lu à une audience ultérieure.-

#### 1) POUVOIRS DU JUGE.-

Le juge, en matière de plein contentieux dispose de pouvoirs plus étendus que ceux de l'excès de pouvoirs. Ces pouvoirs lui permettent de condamner l'administration au versement d'une indemnité, mais par contre, il ne peut lui adresser des injonctions.-

o-En matière de responsabilité, le plus fréquemment le juge se borne à condamner l'administration à verser une indemnité à la victime.-

o-En matière contractuelle, le juge peut également offrir à l'administration une option entre le versement de l'indemnité et l'exécution de ses obligations.-

Le juge dispose à cet égard de pouvoirs importants dans le cas de fait de prince, comme dans celui de l'imprévision. Il peut dans les motifs de sa décision, inviter les parties à lui demander la résiliation de la convention ayant cessé d'être viable.-

CE 9 Décembre 1932 CIE TRAMWAY DE CHERBOURG - S. 1933 - 3.9

Il peut également à la demande de l'une ou de l'autre des parties prononcer la résiliation judiciaire du contrat. Il lui est même possible d'infliger une sanction au contractant.-

CE 26 Décembre 1924 - VILLE DE PARIS c/ CHEMINS DE FER METROPOLITAINS S. 1925 - 3. 25.-

La jurisprudence a reconnu le droit à l'administration qui a pratiqué une résiliation administrative de demander au juge du contrat d'ordonner l'exécution de cette décision.-

A l'égard du contractant de l'administration, le juge peut le condamner à exécuter une obligation de faire.-

CE 30 Juillet 1949 - CAISSE DEPOTS ET CONSIGNATIONS R. 400.-

- Le juge peut également rejeter des conclusions tendant à ce que l'administration soit condamnée à des obligations de faire.-

o-En matière électorale, le juge peut annuler les opérations électorales s'il y a eu fraude ou manoeuvres entachées d'irrégularités.-

CA de Dakar 17 Janvier 1978 - P.D.S./ P.S. - élection KEBEMER.-

- Le juge peut aussi réformer les résultats proclamés, si une erreur a été commise dans le décompte des bulletins de vote.-

La conséquence est qu'en rectifiant cette erreur, il peut déclarer élu un candidat autre que celui précédemment proclamé élu.-

o-En matière de contributions, le juge peut lui-même fixer le montant de l'imposition contestée. Il peut ainsi annuler les titres de perception mal assis.-

Tbl Dakar 1 Février 1975 - S.P.A.C. c/ ADMINISTRATION FISCALE.-

Le juge peut déclarer que telle personne sera redevable de l'impôt.-

CA. Dakar 15 Juin 1965 - S.O.A.R. c/ ADMINISTRATION FISCALE.-

Il peut aussi déclarer comme fondée, l'opposition à paiement d'un impôt.-

CA Dakar 29 Juillet 1977 - COMPARETTI c/ ADMINISTRATION FISCALE.-

o-En matière de contentieux individuel de la fonction publique, le juge peut octroyer au fonctionnaire l'avantage ou l'indemnité qu'il demande.-

Mais une fois la responsabilité et le principe de la réparation admis, il reste à savoir qui doit être condamné aux dépens ?

Le recours de plein contentieux donne lieu toujours à une condamnation aux dépens.-

Cette condamnation est prononcée en principe à l'encontre du défendeur, dès que le demandeur a obtenu une satisfaction, même partielle. Mais le tribunal est souverain la-dessus; il peut ordonner le partage des dépens.-

## 2) FORME, CONTENU ET EFFET DU JUGEMENT.-

### a/ FORME.-

Les tribunaux rendent des jugements et la Cour d'appel rend des arrêts.-

Les jugements et arrêts comportent plusieurs parties :

- . le chapeau englobant les visas;
- . les motifs, c'est-à-dire l'exposé par le juge des arguments qui justifient sa solution;
- . le dispositif qui contient la solution donnée par la juridiction.-

### b/ CONTENU.-

Ici réapparaît le principe de la séparation des fonctions parceque :

- le jugement ou arrêt ne peut substituer à la décision irrégulière qu'il annule une décision légale.-

- ils ne peuvent contenir d'injonctions adressées à l'administration, c'est-à-dire lui ordonner d'adopter telle attitude, de prendre telle décision.-

.La sanction accordée au demandeur à l'encontre de l'administration ne peut prendre que deux formes : soit l'annulation d'un acte, soit la condamnation à payer une certaine somme, ou les deux à la fois.-

.Il peut contenir les directives à suivre pour tirer les conséquences de l'annulation.-

c/ EFFETS DU JUGEMENT.-

Comme toute décision juridictionnelle, les décisions de juridiction en matière de contentieux de pleine juridiction, possèdent l'autorité de la chose jugée. Elles sont réputées conformes au droit, et les points qu'elles tranchent ne peuvent être remis en discussion.-

Mais cette autorité est relative à la différence du recours pour excès de pouvoirs. Exception faite en matière électorale, surtout avec l'introduction de la notion de Tiers électeur.-

De cette autorité de la chose jugée, découle le caractère obligatoire de la décision jugée. L'administration a l'obligation juridique de s'y conformer, en y tirant toutes les conséquences qu'elle comporte.-

L'apposition de la formule exécutoire au bas du jugement concrétise cette obligation.-

Si l'administration s'y dérobe, elle commet une faute susceptible d'engager sa responsabilité. Son refus explicite ou implicite est entâché d'illégalité pour violation de la chose jugée. Il faut seulement expliciter que la formule exécutoire utilisée pour les jugements rendus en matière de pleine juridiction contre l'administration, présente une particularité. Cette formule n'enjoint pas aux agents publics de "prêter main forte à l'exécution". En fait il n'existe pas de voies d'exécution forcée contre l'administration : si elle se dérobe, le particulier ne peut pas la contraindre. Mais cela n'est valable qu'au niveau de l'Etat, puisque l'exécution est volontaire. Par contre, en ce qui concerne les personnes publiques décentralisées, l'autorité de tutelle, saisie par le particulier, peut les contraindre à s'exécuter en usant notamment de son pouvoir de substitution.-

Lorsque le jugement rendu par les juridictions en matière de plein contentieux fait grief à l'une des parties, celle-ci dispose de voies de recours.-

3) VOIES DE RECOURS.-

Elles peuvent être définies comme étant la procédure qui permet d'attaquer une décision judiciaire devant une juridiction <sup>du second degré</sup> pour la faire annuler ou reformer. C'est en principe la seule procédure technique qui permet de s'attaquer à une décision judiciaire, et ceci en vertu de l'adage :

"voie de nullité non-lieu contre jugement", qui veut dire qu'on ne peut pas annuler un jugement par voie de nullité.-

On distingue les voies de recours ordinaires (opposition, appel) des voies de recours extraordinaires (tierce opposition et cassation).

a) VOIES DE RECOURS ORDINAIRES.-

1/ L'OPPOSITION.-

C'est la voie par laquelle une personne qui n'a pas fait acte de défendeur peut demander au tribunal de juger à nouveau l'affaire, cette fois-ci en sa présence. Mais en matière de plein contentieux, elle n'est possible que devant la juridiction du premier degré, c'est-à-dire devant le tribunal jugeant en premier ressort.-

L'opposition est une voie de contractation qui est en principe recevable contre tous les jugements rendus par défaut.-

Comment se traduit-elle ?

Elle peut revêtir soit la forme d'acte extra judiciaire, soit la forme d'une simple déclaration, et dans ce cas le défaillant est tenu de la réitérer dans le délai de huitaine par acte extra judiciaire, sinon elle est réputée non existante. En tout état de cause, l'opposition doit être motivée et signifiée au défendeur en opposition, avec assignation au prochain jour d'audience. L'opposition doit être formée dans le délai de 15 jours. Ce délai court en principe à partir de la signification du jugement.-

Quels sont les effets de l'opposition ?

Elle suspend l'exécution du jugement attaqué, à moins qu'une exécution provisoire n'ait été ordonnée par le tribunal.-

L'opposition fait revenir les parties devant la même juridiction qui a rendu la décision.-

2/ L'APPEL.-

C'est une voie de recours de droit commun et de réformation par laquelle une partie qui se croit lésée par un jugement, défère le procès et le jugement au juge du degré supérieur. En principe, toutes les décisions rendues par les tribunaux sont susceptibles d'appel (décisions rendues en premier ressort).-

L'appel se fait par exploit d'huissier contenant l'assignation à jour fixe. L'appelant doit, au plus tard la veille de l'audience, déposer au greffe l'acte d'appel et requérir l'inscription sur le registre tenu au greffe de la Cour.-

Il se forme dans les deux mois qui suivent le prononcé du jugement, ou à compter de sa signification, si la partie qui a comparu à l'audience n'avait pas été avisée de la date à laquelle le délibéré devait être vidé.-

Quels sont les effets de l'appel ?

.En France, en matière de plein contentieux et contrairement à ce qui se passe devant les juridictions civiles, l'appel n'a pas d'effet suspensif. La partie qui a obtenu gain de cause en première instance peut poursuivre malgré l'appel, l'exécution du jugement, sauf si le tribunal en ordonne le sursis.-

Mais au Sénégal, l'appel formé dans le délai légal suspend ou arrête l'exécution du jugement - Art. 267 C.P.C. - 732, 763 C.P.C.

Exceptionnellement, le jugement peut être exécuté provisoirement pendant le délai d'appel ou après son interjection.-

L'appel a un effet dévolutif, c'est-à-dire que le procès tout entier est porté devant la juridiction du second degré. Il a pour effet corollaire le dessaisissement des juges qui ont rendu la décision. Cependant, ce principe connaît certaines limites :

-x- d'une part, le juge du second degré peut voir sa mission se cantonner à certains chefs du jugement. C'est le cas où l'appelant restreint volontairement son appel à certains chefs du jugement, laissant de côté certains autres.-

-x- d'autre part, la mission du juge est limitée par la première demande, cela veut dire qu'il ne peut pas se saisir de demandes nouvelles.-

Cela se produit lorsqu'il y a modification soit de l'objet, soit de la cause de la première demande. Mais cette règle trouve une exception dans le cas où l'intimé est la victime qui avait eu en première instance à demander la condamnation solidaire de plusieurs collectivités publiques. L'appel principal d'une de ces collectivités permet à la victime de former un recours incident, tendant à ce que la part de responsabilité dont la collectivité appelante serait exonérée soit mise à la charge des autres collectivités.-

CE 23 Juin 1954 - E.D.F. c/ Dame AURO et ENTREPRISE FAVRIN - R.390.-

Cependant, le juge du second degré a un droit d'évocation qui élargit sa mission. Il lui permet de se saisir de questions sur lesquelles la juridiction du premier degré ne s'est pas prononcées.-

Le juge d'appel peut en évoquant, juger toute l'affaire quand bien même le fond ne serait pas jugé par les juges du premier degré.-

## b) VOIES DE RECOURS EXTRA ORDINAIRES.-

### 1/ TIERCE OPPOSITION.-

C'est une voie ouverte aux tiers du contentieux, lorsqu'ils sont lésés ou même simplement menacés d'un préjudice par

l'effet d'un jugement auquel ils sont restés étrangers. Pour former tierce opposition, il faut avoir éprouvé un préjudice du fond du jugement, être menacé de le subir, n'avoir été ni partie ni représenté au procès. La tierce opposition peut être mise en oeuvre contre les décisions rendues en premier ressort. Par contre, elle ne peut être utilisée contre les arrêts de la Cour Suprême. Mais il faut distinguer les deux cas suivants :

+- La tierce opposition principale (c'est-à-dire celle qui est formée par le tiers en dehors de tout procès) est portée devant la juridiction qui a rendu la décision attaquée.-

+- La tierce opposition, quand elle est formée au cours d'un procès déjà engagé à l'occasion d'un jugement opposé par l'une des parties à l'autre, est incidente.-

Lorsqu'elle est incidente, elle est tantôt une voie de rétractation, tantôt une voie de réformation.-

En principe, la tierce opposition n'est pas suspensive de l'exécution du jugement. Mais les juges peuvent ordonner la suspension si le jugement attaqué est rétracté ou réformé, mais son anéantissement présente un caractère relatif. Il se produit uniquement dans l'intérêt du tiers opposant.-

## 2/ RECOURS EN CASSATION.-

L'Ordonnance 60-17 de 1960 portant loi organique sur la Cour Suprême a prévu deux cas d'ouverture en cassation ; ce sont : l'incompétence et la violation de la loi.-

Le recours est recevable contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par les juridictions inférieures. Le délai de pourvoi est de trois mois à compter de la signification de l'arrêt ou du jugement à personne ou à domicile, ou à compter du jour où l'opposition n'est plus recevable.-

Le pourvoi est formé par requête signée par un avocat. Ce qui va entraîner des dépenses supplémentaires pour le requérant (depuis l'introduction de l'instance jusqu'en cassation), d'autant plus que l'Etat ne peut être contraint à s'exécuter par la force. Cette exécution est volontaire.-

La requête doit être signifiée dans le délai de deux mois par exploit d'huissier à la partie adverse. Le demandeur devra déposer l'original de l'exploit au greffe de la Cour Suprême. A partir de cette signification, la partie adverse dispose d'un délai de deux mois pour produire sa défense.-

Les mémoires formés par les parties sont déposés au greffe de la Cour Suprême qui les communique aux avocats constitués.-

En matière de plein contentieux, le recours en cassation n'est pas suspensif, sauf en matière électorale.. Il ne produit pas un effet dévolutif.-

Nous noterons que ces voies de recours sont souvent utilisées par les justiciables, surtout en matière fiscale, électorale et contractuelle.-

C'est ainsi que devant la décision d'annulation des élections de KEBEMER, le Parti Socialiste(à l'époque Union Progressiste Sénégalaise) a fait un recours en cassation. Mais finalement, l'arrêt de la Cour d'appel sur ces élections a été confirmé par la Cour Suprême en son audience du 27 Décembre 1978. (Seulement la décision n'est pas encore publiée par le greffe de ladite Cour).-

En matière fiscale, de nombreux arrêts de la Cour ont été soit confirmés, soit cassés.-

CS 3 Mai 1972 - ETAT c/ I.B.M. - dans cet arrêt, la requête de l'Etat a été rejetée.-

CS 2 Avril 1964 - STE DES PETROLES BP SHELL MOBIL TEXACO, la Cour a rejeté le recours de ces sociétés tendant à ne pas les imposer.-

CS 10 Juin 1970 - GAKO LAKHAMY c/ ETAT, la Cour Suprême a cassé et annulé l'arrêt de la Cour d'appel de Dakar du 25 Novembre 1966 et un autre arrêt de ladite Cour du 8 Mars 1968 tendant à l'imposer.-

C O N C L U S I O N

<sup>NOUS</sup>  
~~DE~~ <sup>POUYONS</sup> seulement dire que malgré quelques erreurs commises par le juge Sénégalais en matière de plein contentieux, notamment dans l'arrêt SEKHOU BADIO, la jurisprudence se consolide. Il est certain que dans un proche avenir, le droit administratif Sénégalais sera édifié sur la base de décisions propres, émanant de nos juridictions.-

Ce qui est regrettable, c'est que le législateur Sénégalais ait cru devoir ériger en loi les plus importantes décisions rendues en matière administrative par les juridictions françaises. En analysant le Code des obligations de l'administration, on a l'impression que c'est un instrument figé et que le problème de son dépassement se posera un jour. La raison est que son fondement (c'est-à-dire la jurisprudence Française) est balbutiant et il se produit souvent des évolutions.-

En prenant l'exemple suivant, on pourrait dire que le législateur Sénégalais n'a pas été prudent : en effet, en France jusqu'à la décision du 3 Novembre 1922 - Dame CACHET - le retrait des décisions illégales n'était possible que dans les délais du recours contentieux, une évolution permettait de proroger ce retrait même après expiration de ce délai, tant que le Conseil d'Etat n'a pas statué. C'est ce qui était aussi applicable au Sénégal.-

Mais voilà que faisant preuve d'originalité, le juge Sénégalais va aller plus loin que la jurisprudence Dame CACHET - dans l'arrêt CS 23 Mars 1966 - Samba Ndoucoumane GUEYE c/ ETAT du SENEGAL.-

La Cour Suprême s'est pour la première fois détachée des décisions françaises pour juger Sénégalais. "La Cour Suprême a décidé que la décision crée des droits pour les tiers et sa non publication fait courrir le délai de recours contentieux à l'égard des tiers.-

La conséquence est qu'à défaut de cette publication, le retrait devenait possible, voire permanent".-

Si le législateur Sénégalais avait à l'époque érigé en loi, la jurisprudence Dame CACHET, sa modification s'imposerait avec l'arrêt Samba Ndoucoumane GUEYE.-

En allant plus loin, le Code des obligations de l'administration enferme le juge dans un carcan juridique. Ce qui va l'empêcher de se mouvoir pour une fois encore, faire ~~preuve~~ <sup>preuve</sup> d'originalité.-

Un autre aspect est que le Sénégalais saisit rarement sa justice pour le litige l'opposant à l'administration ou aux autres personnes publiques. Il préfère recourir à des interventions (haut fonctionnaire, chef religieux ou personnage coutumier ou influent) pour régler ce litige, quitte à le faire traîner.-

On peut tenter de l'expliquer par le fait que très souvent, le Sénégalais moyen assimile l'administration aux institutions politiques mais cela résulte surtout de l'insuffisance dans l'information des masses, quant à la protection de leurs droits et libertés.-

L'on notait une amorce d'information dans les émissions de l'A.S.E.R.J. et d'une rubrique dans le SOLEIL, animée par les avocats; malheureusement cela ne se diffuse plus.-

Malgré toutes ces lacunes, la justice évolue et la jurisprudence se consolide.-

Ce n'est qu'après une affirmation de sa forte personnalité, en jugeant et en argumentant Sénégalais, que l'on sera à même de dire que l'autonomie du droit administratif existe.-

<sup>nous</sup> ~~De~~ n'entendons pas exclure les échanges, c'est-à-dire l'ouverture, mais qu'on ne dise plus devant nos juridictions que la jurisprudence Française en telle matière a décidé ceci ou cela, mais bien que c'est telle juridiction Sénégalaise qui a décidé ceci ou cela.-

Cela implique en contre partie un effort de la part du magistrat puisque la justice Sénégalaise de par sa réforme, place le magistrat dans un état de polyvalent.-

En effet, le magistrat tout en revêtant une seule robe, juge des litiges relevant de droits différents, et ces mêmes litiges seraient dans d'autres pays (France) confiés à deux juges différents.

D'où la nécessité pour le magistrat Sénégalais, (qui en principe est civiliste) de s'intéresser à la matière administrative, de s'en imprégner pour que son état de polyvalent soit effectif, c'est-à-dire qu'il soit à même de trancher en pleine connaissance de cause, tous les litiges qui lui seront soumis, quelque soit le droit applicable en l'espèce.-/-

