INTRODUCTION

« Partibus factis

Leo sic Locutus Est

Primam Parterm Tollo

Quoniam Nominor Leo »[1]

Section 1 : L'administration, objet de droit administratif

Pour examiner l'administration, 2 approches : **Sociologique** et **juridique**

Paragraphe 1 : approche sociologique

Pour mémoire (biblio)

Paragraphe 2 : l'approche juridique

Au plan juridique, le mot administration revêt deux sens distincts et variables selon qu'on se réfère au critère organique ou au critère matériel.

Du point de vue organique, l'administration est un organisme, un appareil qui est chargé d'administrer ou de gérer et elle comprend l'ensemble du personnel qui accompli les tâches administratives. Ex : l'administration des travaux publics, l'administration des finances.

Du point de vue matériel, l'administration désigne l'activité, la fonction administrative elle-même. Ex : la construction de bâtiment publics, route, ponts etc…/ finances publiques.

Pour apprécier la spécificité de l'administration, il convient de l'envisager en relation avec les organismes privés d'une part et d'autre part avec les autres pouvoirs publics.

---

[1] « Les parts ayant été faite,
Le lion parla ainsi
Je prends la première part
Parce que je m'appelle lion »

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

A. administration et organismes privés

L'administration se distingue des organismes de droit privé et cela à un triple niveau. Trois éléments permettent en effet de distinguer l'administration des organismes privés ; ce sont **le but ou intérêt général**, **les moyens utilisés pour atteindre ce but qui est la puissance publique** et enfin **les personnes que mettent en jeu les moyens que sont les personnes publiques**.

1. L'intérêt public

L'intérêt public est le but suprême poursuivi par l'administration et qui s'incarne dans la satisfaction de l'ensemble des besoins sociaux.

Ce but d'intérêt général appelé encore intérêt public ou utilité publique ou ordre public va permettre ainsi de distinguer l'administration des particuliers qui eux ont pour moteur essentiel, **le profit**.

2. La puissance publique

L'intérêt général doit prévaloir sur les intérêts des particuliers. Aussi l'administration dispose-t-elle de la puissance publique qui se manifeste principalement dans **les prérogatives de puissance publique**. Ces prérogatives reconnues à l'administration s'analysent en des dérogations au régime juridique de droit commun des particuliers. A la vérité l'administration dispose à la fois de prérogatives de puissance publique et de sujétion de puissance publique.

a. Prérogative de puissance publique

Elles mettent l'accent sur les pouvoirs de commandement de l'administration. Ainsi, l'administration est amenée à accomplir des actes d'autorité. Ex : les actes unilatéraux, l'expropriation, la réquisition, les arrestations.

b. Sujétion de puissance publique

Les sujétions de puissance publique viennent également caractériser l'administration. L'administration se voit ici imposer des obligations tout aussi ignorées des particuliers. L'administration a l'obligation d'agir conformément à l'intérêt public. Elle ne sera pas libre de recruter son personnel ou de choisir son co-contractant. Elle doit agir par voie

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

de concours pour les recrutements et pour les contrats, elle doit procéder à l'appel d'offre.

3. Personnes publiques

L'administration fait appel à des personnes publiques qui sont des personnes morales de droit public qui sont des **personnes publiques administratives**. Elles se rebâtissent en 02 catégories que sont :

- **Les personnes administratives territoriales** appelées encore **collectivités territoriales** qui sont des circonscriptions administratives pourvues de la personnalité morale. On en distingue 02 catégories :
  - **L'Etat**
  - **Les démembrements de l'Etat** qui sont les régions, les départements, les districts, les villes et les communes
- **Les personnes administratives spécialisées** qui sont des services publics dotés de la personnalité morale et qui ont une vocation spécialisée. Cette catégorie s'incarne particulièrement dans les établissements publics.

B. Administration et autres pouvoirs publics

L'administration est un pouvoir public qui se distingue des autres pouvoirs publics que sont le parlement, le pouvoir judiciaire et le gouvernement.

1. Administration et législation

La distinction a connu une évolution sensible due au passage de l'Etat-gendarme à l'Etat-interventionniste. C'est pourquoi l'on distinguera la conception traditionnelle de la conception moderne.

a. La conception traditionnelle

Cette conception est organique et opère une distinction nette entre les deux fonctions.

- **La fonction législative est confiée au législateur** élu directement par le peuple et édicte des lois, normes supérieures de la nation.
- **La fonction administrative est confiée au gouvernement** appelé exécutif en ce que celui-ci se donne à exécuter les lois.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

b. La conception moderne

Cette conception prend en compte à la fois le critère organique et le critère matériel sur lequel elle met l'accent. Elle permet de distinguer :

- **Le chef de l'Etat,** tout comme le parlement, est élu directement par le peuple et est placé au sommet de l'Etat.
- **Le gouvernement et l'administration** sont soumis à l'autorité du chef de l'Etat et ont désormais un domaine propre d'intervention distinct de celui du législateur.

2. Administration et juridiction

L'administration et le juge se voient assigné le même objectif. Ils sont tous les deux soumis à la loi, ils doivent en assurer l'exécution et le respect. Toutefois, ces deux pouvoirs sont distincts et se trouvent dans un rapport de subordination.

a. Des pouvoirs distincts

Ces deux pouvoirs sont distincts en ce que :

- **L'administration agit de manière concrète, continue et permanente et ses décisions n'ont que « l'autorité de la chose décidée »**. Celles-ci sont de ce fait contestables et peuvent être annulées.
- **Le juge n'intervient qu'à l'occasion d'un litige ; il a le pouvoir de dire le droit** (juris dictio) et lorsqu'il exerce ce pouvoir, ses décisions sont revêtues de **« l'autorité de la chose jugée »** et en cette qualité, insusceptible d'être contestée, encore moins d'être annulée. Les décisions du juge bénéficient en effet de la **présomption de vérité légale** et qui s'exprime par **Res judicata pro veritate habetur**[2].

b. Placé dans un rapport de subordination

Le pouvoir de l'administration et le pouvoir du juge se trouvent dans un rapport de subordination mais avec quelques limites :

- **Le juge exerce un contrôle sur l'administration**. Il est ainsi emmener à la sanctionner soit en la condamnant à réparer le préjudice par elle causé soit en

[2] La chose jugée est considérée comme vrai.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

annulant ses actes illégaux. En sa qualité de censeur de l'administration, le juge se place au-dessus de la hiérarchie des censeurs de l'Etat.

- **Mais ce contrôle du juge sur l'administration est limité notamment par le pouvoir discrétionnaire, la théorie des actes de gouvernement et la validation législative**.

3. Administration et gouvernement

La distinction est difficile à établir avec le critère organico-formel qu'avec le critère matériel.

a. le critère organico-formel

Du point de vue organique et formel, l'administration et le gouvernement sont les deux facettes d'une même réalité, à savoir l'organe gouvernemental. Le gouvernement assume à la fois les fonctions gouvernementales et administratives. Ainsi, le président de la République est à la fois, le chef de l'exécutif et le chef de l'administration ; le ministre est à la fois une autorité politique et administrative.

b. Le critère matériel

Les tâches gouvernementales, à la différence des tâches administratives, ressortissent au domaine politique alors que les tâches administratives relèvent de l'aspect purement technique d'exécution.

Section 2 : Le droit administratif, droit spécial de l'administration

L'administration peut par rapport au droit, se trouver dans deux situations différentes étant susceptible ou non d'y être soumise. L'on a d'un côté **l'Etat de police**[3] **et** de l'autre côté, **l'Etat de droit**[4].

---

[3] Etat dans lequel l'administration a un minimum de règle pour son fonctionnement mais l'administration ne reconnait aucun droit aux administrés et il n'y a aucune voie de recours.

#

Etat législatif : reconnait des droits aux administrés, reconnaissance des voies de recours

[4] Etat dans lequel il y a une Constitution avec contrôle de constitutionnalité et il y a un juge constitutionnel qui met …

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Le droit administratif est un droit spécial qui pose divers problèmes relatifs notamment à sa définition, son autonomie, ses caractères et son identification.

Paragraphe 1 : la définition

Le droit administratif comporte une double définition avec une prévalence de la définition matérielle.

A. la double définition

Cette définition fait appel au critère organique et au critère matériel

1. La définition organique[5]

Cette définition se réfère à l'organe auquel le droit administratif s'applique. Selon cette définition, le droit administratif est le droit de l'administration. Le droit administratif est en définitif un corps de règle qui définit les droits et les devoirs de l'administration et qui régit ses rapports avec les administrés.

Cette définition est extensible en ce que le droit administratif est composé de l'ensemble des règles applicables à l'administration, aussi bien les règles de droit public que les règles de droit privé.

2. La définition matérielle[6]

Cette définition se réfère au contenu de la règle et en ce sens, le droit administratif se ramène au droit public c'est-à-dire au droit spécial s'appliquant à l'administration et déroge au droit privé.

La définition matérielle, à la différence de la définition organique, est une définition restrictive en ce qu'elle limite le droit administratif aux seules règles spéciales excluant les règles de droit privé applicable à l'administration.

B. La prévalence de la conception matérielle

[5] Droit administratif= droit privé et droit public, par conséquent, elle est extensible
[6] Limite le droit administratif au droit public, par conséquent, elle est restrictive

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Des deux conceptions qui s'affrontent, l'on retiendra la conception matérielle, restrictive en ce qu'elle met l'accent sur la spécificité du droit administratif qui témoigne de son autonomie.

Paragraphe 2 : l'autonomie du droit administratif

L'autonomie du droit administratif revêt en Afrique francophone en général et en Côte d'ivoire en particulier, une double dimension et varie en fonction du système juridictionnel.

A. Une autonomie à double dimension

L'autonomie du droit administratif est à la fois matérielle et spatiale.

1. L'autonomie matérielle

Ratione[7] materiae, l'autonomie du droit administratif a été affirmée et consacrée par la jurisprudence et comporte des conséquences.

a. Consécration du principe

La cour suprême, chambre administrative, suivant en cela la constitution du 30 Novembre 1960, a repris presque mot pour mot, les termes de l'arrêt Blanco de 1873. La cour suprême a en effet affirmée que **« la responsabilité qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux dits usagers, ne peut être régis par les principes qui sont établis pour les rapports de particuliers à particuliers ; Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue, qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits des Etats avec les droits des particuliers ».**

b. Les conséquences

Cette consécration comporte deux données fondamentales étroitement liées. L'une, négative et l'autre, positive.

La donnée négative signifie que **l'administration ne peut se voir appliquer les règles de droit privé notamment celles contenues dans le code civil.**

[7] En raison de. Ex : ratione materiae, ratione loci, ratione temporis, ratione personae

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La donnée positive prescrit qu'il faut **appliquer à l'administration, des règles spéciales, autonomes, dérogatoires au droit commun et exorbitant dudit droit**.

2. L'autonomie spatiale

La cour suprême dans l'arrêt Société Centaures routier n'envisage pas cette forme d'autonomie mais cette autonomie est nécessaire en Afrique en général et en Côte d'Ivoire en particulier. Ratione Loci, l'autonomie signifie que le droit administratif ivoirien ne doit pas être un droit administratif ivoirisé.

Le droit administratif ivoirisé est le droit administratif français naturalisé. En revanche, l'autonomie signifie que le droit administratif, jurisprudentiel ou non, doit s'affranchir du droit administratif français pour être un droit administratif ivoirien tenant compte du contexte et des réalités ivoiriennes.

B. Une autonomie variable selon le système juridictionnel

A la réalité, l'autonomie du droit administratif varie suivant le système juridictionnel. Elle est affaiblie dans le système d'unité juridictionnel et renforcée dans le système de la dualité juridictionnelle.

1. L'autonomie affaiblie du système d'unité juridictionnel

Dans le système d'unité juridictionnel applicable encore en Côte d'ivoire, le principe applicable est **l'absence de lien entre la compétence (le juge) et le fond (le droit applicable).** Le même juge saisi peut appliquer, suivant la nature du litige, soit le droit administratif, soit le droit privé. Or, la plupart des magistrats et avocats ont une formation de privatiste. Ils (les juges) auront par conséquent une tendance naturelle à appliquer le droit privé à l'administration.

2. L'autonomie renforcée du système de dualité juridictionnelle

Dans le système de dualité juridictionnelle[8], **il est établi un lien direct entre la compétence et le fond**. Ainsi, le juge judiciaire applique le droit privé et le juge administratif applique le droit administratif. Ainsi, le juge saisi applique en principe, le droit qui répond à sa formation, à sa spécialisation. L'on passe ainsi du généraliste au spécialiste. C'est dans ce second système que le droit administratif peut être développé,

[8] Juge administratif et juge judiciaire

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

peut être affiné. En revanche, dans le système précédent, encore applicable en Côte d'Ivoire, le droit administratif cours le risque de ne pas être développé et à emmener les magistrats à appliquer le droit français.

Paragraphe 3 : Les caractères du droit administratif

En plus de son autonomie, le droit administratif présente 02 autres caractères qui confèrent à l'autonomie, sa substance. Le droit administratif est en effet, un droit essentiellement jurisprudentiel par ses sources et un droit exorbitant du droit commun par son contenu.

A. Un droit essentiellement jurisprudentiel par ses sources

Le droit administratif, contrairement au droit civil, n'est pas un droit codifié mais un droit qui a été progressivement élaboré par le juge. De ce fait, la jurisprudence est créatrice de normes juridiques et la base principale de droit administratif.

1. La jurisprudence administrative, créatrice de normes juridiques

Face au vide juridique laissé par le législateur, c'est à la jurisprudence qu'il est revenu d'élaborer progressivement le droit administratif ; plus spécialement, le droit administratif jurisprudentiel. Cette œuvre d'élaboration incombe au conseil d'Etat et au tribunal des conflits en France. En Côte d'Ivoire, la chambre administrative de la cour suprême s'est orientée dans le même sens surtout depuis 1970 avec l'arrêt Santo-routier (14 Janvier 1970).

2. La jurisprudence administrative, base principale du droit administratif

Certes, il existe quelques textes en droit administratif en dehors des dispositions de la constitution. Il existe un certain nombre de lois, notamment en matière d'administration territoriale régissant les préfets et sous-préfets ou le statut de la fonction publique.

Mais ces textes sont peu nombreux, fragmentaires et ne comportant aucune cohérence, ni base commune. C'est pourquoi, la jurisprudence vient combler ce vide juridique. La jurisprudence constitue en effet, la base du droit administratif et occupe une place importante. C'est en effet, elle qui porte les grandes théories et les grands principes qui confèrent au droit administratif, son unité et son originalité.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

B. Un droit exorbitant du droit commun par son contenu

Le droit administratif est un droit spécial en ce que ses règles sont exorbitantes du droit commun. Cette exorbitance procède de la puissance publique qui comme déjà indiqué, comporte 02 aspects :

- **D'une part, il existe des prérogatives de puissances publiques** qui reconnaissent à l'administration, des droits dont le droit de réquisitionner, d'exproprier, d'édicter des actes unilatéraux, de prendre des règlements de police, d'utiliser la force publique. L'administration dispose également du pouvoir de modifier ou résilier unilatéralement les contrats conclus avec les particuliers.
- **D'autre part, il existe des sujétions de puissance publique** qui s'analysent en des contraintes ou des réductions des droits de l'administration. Ainsi, l'administration a l'obligation de ne poursuivre qu'un seul but : l'intérêt général et de recruter ses agents et de ne contracter qu'en respectant des conditions de procédures strictes, imposées par la loi.

Paragraphe 4 : L'identification du droit jurisprudentiel applicable

Au moment de l'indépendance, le problème s'est posé de savoir, quel est le droit public jurisprudentiel applicable. La solution a été trouvée dans la reconduction du droit jurisprudentiel français et la soumission de l'administration ivoirienne au dit droit. La consécration du principe de l'applicabilité du droit français doit être envisagée avant de s'interroger sur la portée d'un tel principe.

A La consécration du principe de l'applicabilité

Le droit colonial[9] ayant été reconduit[10], et le droit métropolitain[11], introduit dans le droit de la côte d'Ivoire, la jurisprudence administrative y afférente a été considérée comme étant également applicable à la Côte d'ivoire. La reconduction de la jurisprudence française se trouve justifiée par le faite qu'elle est indissociable du droit écrit. Les textes français ne pouvaient être transmis et reçus sans que la jurisprudence qui les interprète, les explique et les complète, ne le fut également. On applique ainsi, la règle *l'accessoire suit le principale (accessorium sequitur principale)* ; c'est ce qu'indique l'arrêt santoussi vs Université d'Abidjan (28 Avril 1976) est sans équivoque sur ce point,

[9] Droit qui s'applique à nous
[10] Art 76 de la constitution de 1960
[11] Droit qui s'applique dans la métropole

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

se fondant sur l'accord de coopération en matière d'enseignement supérieur qui introduit dans le droit ivoirien, le droit métropolitain y afférant, la cour suprême considère **« Qu'il n'est pas possible de dissocier des règles législatives de droit positif ainsi rendu applicable ; la jurisprudence constante du conseil d'Etat… ».**

B. La portée du principe de l'applicabilité

Cette portée peut être appréciée au double plan matériel et temporel

1. La portée matérielle

Toute la jurisprudence concernant les textes se trouve également reconduis. Il en va ainsi que cette jurisprudence soit praeter legem, sequmdum legem ou même contra legem.

2. La portée temporelle

Elle est limitée à la date de l'indépendance et ne va pas au-delà, particulièrement à la date de la constitution du 30 Novembre 1960. La jurisprudence antérieure à l'indépendance est applicable à l'exclusion de la jurisprudence postérieure à l'indépendance[12].

Le droit administratif ivoirien ou ivoirisé ainsi identifié régis à la fois :

- L'organisation administrative
- L'action administrative
- Le contrôle juridictionnel de l'administration

Ière PARTIE : L'organisation administrative

Le législateur ivoirien a reproduit le modèle français d'administration publique. Il a également reconduit le droit administratif y afférent. L'on a ainsi affaire à un macro-mimétisme administratif. Ce qui nous emmène à examiner successivement les principes de base de l'organisation administrative, l'administration centrale et l'administration locale.

[12] Parce qu'en 1960, on est devenu indépendant, par conséquent, on n'a pas à appliquer le droit français. Le juge ne doit pas appliquer une jurisprudence basé sur celles d'avant l'indépendance. La jurisprudence postérieure n'est pas applicable.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

TITRE I : Les principes de base

Les principes de base sont les principes fondamentaux qui régissent l'organisation de l'administration publique ivoirienne. Hérité du système français, ces principes se rapportent à la fois aux procédés techniques de l'organisation administrative et à ces techniques de contrôle.

Chapitre 1 : Les procédés techniques

Les procédés techniques sont ceux relatifs au système administratif ou à la technique d'organisation de l'administration publique. Ces procédés sont au nombre de 03 mais l'on peut les regrouper en 02 grandes catégories, les deux premier étant plus autoritaire et le troisième, démocratique, la décentralisation.

Section 1 : les procédés autoritaires

Ces procédés sont dit autoritaires du fait que l'autorité centrale régis seul et plus ou moins directement les affaires de l'Etat. Ces procédés d'organisations qui ont en commun leur étroite dépendance à l'Etat peuvent être distingués pour rendre compte de leur spécificité. On en compte deux : **la centralisation et la déconcentration**.

Paragraphe 1 : la centralisation

La centralisation semble être la technique d'organisation la plus répandue à l'heure actuelle. Il convient d'en appréhender la notion puis de l'apprécier.

A. La notion

La centralisation peut être apprécié à la fois comme cadre juridique et comme méthode d'organisation.

1. La centralisation comme cadre juridique

En tant que cadre juridique, le problème de la centralisation se pose en termes de rapport entre l'Etat et les collectivités territoriales. Le problème se pose de savoir si l'Etat est seul à agir ou partage le pouvoir avec d'autres personnes administratives. La centralisation est le procédé technique qui consiste à reconnaitre l'Etat comme la seule personne publique compétente pour régler tous les problèmes de la nation. Ainsi, toutes

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

les compétences sont concentrées entre les mains d'une seule autorité : **le pouvoir central**.

Dans un tel système, la circonscription administrative est la règle et la collectivité locale, l'exception.

La circonscription administrative est la division administrative du territoire national et cette division se déploie comme une simple portion du territoire et sert de relais pour une gestion rationnelle des services de l'Etat.

La collectivité locale peut, exister exceptionnellement en tant que personne morale. Même dans ce cas, elle se trouve sous l'étroite dépendance de l'Etat centralisé.

En conclusion, l'Etat reste la seule personne publique administrative compétente pour décider à l'exclusion de toute autre personne.

2. La centralisation comme méthode d'organisation

La seconde méthode est celle utilisée au sein de l'administration centrale.

L'administration centrale est une **administration hiérarchisée**. Il s'agit d'une hiérarchie très rigoureuse. En effet, la centralisation se localise au sommet de l'Etat et la totalité des activités administratives est assurée par ses services à la fois centraux ou locaux. Les services centraux règlent les travaux d'intérêt générale, tandis que les services locaux, ceux d'intérêt local mais sous les ordres strictes des services centraux.

Dans ce système, il existe un seul centre de décision qui de la capitale, émet des ordres et coordonne toutes les activités administratives.

B. Appréciation

On appréciera la centralisation en tentant d'en mesurer le prix, la valeur. C'est pourquoi, l'on passera en revue, les avantages et les inconvénients.

1. les avantages

Ils peuvent être appréciés au triple plan, politique, administratif et financier.

- **Au plan politique**, la centralisation préserve l'unité nationale c'est pourquoi elle a eu la préférence des jeunes Etats africains francophones qui craignent des mouvements cessetionnistes.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Au plan administratif** l'unité d'action de la centralisation lui permet d'être efficace et rentable. Elle va ainsi édicter les chevauchements, doubles emplois et contradictions.
- **Au plan financier** la centralisation est peu coûteuse et permet ainsi l'économie de fonctionnaires, de bâtiments et autres accessoires de l'appareil administratif.

2. Les inconvénients

Les inconvénients peuvent également être appréciés au triple point de vue apprécié précédemment.

- **Au plan politique** la centralisation n'est pas démocratique pour 02 raisons étroitement liées : Première raison, elle dépend de la seule volonté du pouvoir centrale. Deuxième raison, elle exclut la participation des administrés à la gestion des affaires locales et par conséquent à l'exercice du pouvoir local.
- **Au plan administratif** la centralisation est lourde et lente et cela peut compromettre son efficacité et sa rentabilité. La centralisation ne permet pas de rapprocher l'administration des administrés.
- **Au plan financier** sa lourdeur compromet son efficacité et sa rentabilité et va rendre ainsi onéreux, le fonctionnement de l'administration d'Etat.

Les inconvénients l'emporte largement sur les avantages, c'est pourquoi les Etats ont recourt à la technique de la déconcentration.

Paragraphe 2 : la déconcentration

C'est le procédé technique intermédiaire entre la centralisation et la décentralisation. Cette technique n'est qu'en fait un aménagement pratique de la centralisation. Peuvent en témoigner sa notion et ses modalités.

A. La notion

Pour cerner la notion de déconcentration, il convient de la définir et d'établir le rapport qu'elle entretient avec la centralisation.

1. Définition

La déconcentration est le procédé technique qui consiste à conférer des pouvoirs de décisions plus ou moins étendu à des organes locaux du pouvoir central appelés **organes**

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

déconcentrés ou autorités déconcentrées. Cette définition appelle quelques observations destinés à la préciser.

L'on peut en retenir 03 :

- ***D'abord, la déconcentration n'est qu'une modalité de la centralisation. Il s'agit d'une simple distribution du pouvoir au sein de l'appareil administratif Etat et à l'intérieur de la même personne publique administrative qu'est l'Etat, les organes locaux ne sont que les rouages de l'autorité centrale qu'il représente. Ils agissent en son nom et pour son compte.***
- ***Ensuite, la déconcentration met l'accent sur les circonscriptions administratives qui sont des relais locaux indispensables et à la tête desquels se trouve placé l'autorité déconcentrée, représentant du pouvoir central.***
- ***Enfin, la déconcentration confère à l'organe déconcentré, le pouvoir de trancher des questions d'intérêts locales jusqu'ici réservées à la compétence du pouvoir central.***

2. Rapport avec la centralisation[13]

Le rapport entre la déconcentration et la centralisation se situe au niveau du point unique de décision. En effet, dans la déconcentration, la décision est prise au nom du pouvoir central par l'autorité sur place qui peut être le préfet ou le sous-préfet.

Avec la décentralisation, le centre unique de décision change car la décentralisation confère une autonomie organique à des autorités locales dotées de la personnalité morale ; c'est le cas du maire ou du président du conseil régional. La déconcentration, comme la centralisation ou même la décentralisation, revêt deux modalités.

B. Les modalités de la déconcentration

Deux modalités sont à retenir à savoir **la déconcentration territoriale et la déconcentration technique.**

1. La déconcentration territoriale

Ici, le pouvoir de décision est conféré à un organe, à une autorité dont la compétence s'exerce sur un ressort territorial appelé **circonscription administrative** parce que non-

[13] Loi N°2014-451 du 05 Aout 2014 portant orientation de l'organisation générale de l'administration territoriale.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

dotée de la personnalité morale et agissant au nom et pour le compte de l'autorité centrale. La loi d'orientation de 2014 en cite quelques-unes qui sont **les régions, les départements, les sous-préfectures, les villages**. Ces entités territoriales ont à leur tête des autorités déconcentrées qui sont **le préfet de département** pour le département, **le sous-préfet** pour la sous-préfecture et **le chef de village** pour le village.

La déconcentration territoriale est complétée par la déconcentration technique.

2. La déconcentration technique

Il s'agit de confier ici, le pouvoir de décision à une autorité ou à un organe spécialisé techniquement comme c'est le cas du ministre dans le cadre du ministère ou du directeur dans le cadre de la direction. Il peut arriver que les deux modalités coïncident surtout dans le cadre de la région et du département. C'est le cas des **chefs de service départementaux ou régionaux**.

La centralisation et la déconcentration sont qualifiées de procédées d'organisation autoritaire à la différence de la décentralisation qui est un procédé non-autoritaire.

Section 2 : le procédé non-autoritaire : la décentralisation

Que signifie la décentralisation et quelles en sont les conditions et les modalités ?

Paragraphe 1 : Notion de décentralisation

Pour mieux saisir la notion de décentralisation, il convient de la définir avant de la distinguer de la déconcentration.

A. Définition

La décentralisation est le procédé technique d'organisation administrative qui consiste à conférer des pouvoirs de décisions plus ou moins important à des organes locaux, autonomes, en règle générale élus appelés **autorités décentralisées** pour régler les problèmes d'intérêt local sur place. Ces autorités décentralisées sont dotées de la personnalité morale et agissent en leur propre nom pour des affaires propres. De là, l'idée d'autonomie administrative qui fait de ces autorités, des personnes juridiques à part entière.

En cela la décentralisation de distingue de la déconcentration.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

B. Distinction avec la déconcentration

La décentralisation et la déconcentration entretiennent parfois des rapports étroits mais ces deux procédés enregistrent des différences notables.

1. Des rapports étroits

03 données essentielles permettent d'analyser ces rapports étroits.

- **Le transfert de compétence** : dans les deux procédés, l'autorité centrale transfert les compétences aux autorités locales qu'elles soient déconcentrées ou décentralisées. C'est-à-dire dans les deux cas, le pouvoir de décision est délocalisé sur place. Ex : Le sous-préfet agit dans le cadre de la sous-préfecture.
- **La déconcentration et la décentralisation visent à rapprocher l'administration de l'administré**
- **La superposition des divisions territoriales** constitue un autre élément de rapprochement entre ces deux procédés. En effet, l'assise territoriale de la déconcentration est la circonscription administrative qui n'est pas dotée de la personnalité morale. Alors que l'assise territoriale de la décentralisation est la collectivité territoriale ou collectivité locale qui elle est dotée de la personnalité morale.

Mais ces deux types de procédés d'organisation administrative peuvent coïncider, voire, se superposer. C'est le cas en Côte d'Ivoire avec **la région qui est à la fois circonscription administrative avec à sa tête un préfet de région** et **collectivité territoriale avec à sa tête, un président du conseil régional**. En tant que circonscription administrative, la région réalise la déconcentration et entant que collectivité territoriale, elle réalise la décentralisation.

Le dernier élément des rapports étroits entre déconcentration et décentralisation réside dans **le dédoublement fonctionnel**. Il consiste pour une même autorité à exercer les compétences à deux titres distincts au nom de deux personnes juridiques distinctes. Ce cas est illustré par le maire qui agit tantôt au nom de la commune, tantôt au nom de l'Etat. Conformément aux articles 66 et 76 de la charte municipale du 17 Octobre 1980.

2. les différences notables

D'une part, il s'agit de la différence de signification car la décentralisation a une valeur démocratique ; ce que la déconcentration n'a pas. En effet, la décentralisation repose

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

sur un principe constitutionnel de la libre administration[14]. Tandis que la déconcentration repose sur une technique de commandement ou de décision unilatérale.

D'autre part, la différence réside dans la technique juridique utilisée. La décentralisation repose sur la personnalité juridique propre, l'intérêt propre, budget propre. A la différence de la déconcentration qui se réalise dans le cadre de circonscription territoriale dépourvue de personnalité juridique, d'intérêt propre, d'autonomie. Dans la déconcentration, les organes sont ceux de l'Etat parce que nommés par lui et agissant pour lui.

Paragraphe 2 : Les conditions de la décentralisation

03 conditions sont retenues et sont analysées de manière cumulative. Il s'agit d'abord de **la reconnaissance d'intérêt propre**, ensuite **l'existence d'organe propre** enfin **l'octroi de la personnalité juridique.**

A. La reconnaissance d'intérêt propre

Il s'agit pour l'Etat central de définir les intérêts propres à chaque catégorie de collectivité territoriale **par voie législative** conformément à la constitution (Article 172). La reconnaissance de l'intérêt propre se fait par le **mécanisme du transfert de compétence.**

B. L'existence d'organe propre

Les organes propres des collectivités territoriales sont en principes élus. C'est le cas du maire qui est choisi dans le conseil municipal élu. Exceptionnellement le mode de désignation des organes décentralisés peut être la nomination comme c'est le cas des districts en Côte d'Ivoire dont les gouverneurs sont nommés.

C. L'octroi de la personnalité juridique

C'est la personnalité juridique qui caractérise les collectivités territoriales qui est considérée comme la plus importante des caractéristiques. C'est d'ailleurs elle qui permet à la collectivité territoriale d'exister juridiquement et d'entreprendre tous les actes de la vie. Cette personnalité juridique est accompagnée d'une autonomie financière pour que les collectivités territoriales jouissent de toutes leurs libertés.

[14] Article 172 de la constitution du 08 Novembre 2016

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe 3 : les modalités de la décentralisation

Comme la déconcentration, la décentralisation a 02 modalités ; l'une est dite **territoriale ou horizontale** et l'autre **technique ou verticale**.

A. La décentralisation territoriale ou horizontale

Elle est dite territoriale ou horizontale parce qu'elle confère à une circonscription locale, **une autonomie administrative et financière résultant de la personnalité juridique**. Dans ce cas, cette circonscription administrative est dite ***personnifiée***. En Côte d'ivoire, la loi d'orientation de 2014 dénombre 02 collectivités territoriales constitutionnelles à savoir **la commune et la région** en précisant que les autres collectivités territoriales sont créées par la loi.

B. La décentralisation technique ou verticale

Cette modalité est encore appelée **la décentralisation fonctionnelle ou par service** car prenant appui sur la fonctionnalité et non la territorialité. Il s'agit précisément de conférer l'autonomie administrative à un service public en lui octroyant la personnalité juridique. Ce service public devient un **service public personnifié** qu'on appelle **établissement public** comme c'est le cas des universités publiques, des CHU etc.

L'établissement public peut être rattaché à l'Etat comme à une collectivité territoriale. Rattaché à l'Etat, il s'agit **de l'établissement public national (EPN)** ; rattaché à une collectivité locale, il s'agit **d'établissement public local (EPL)**.

Chapitre 2 : Les techniques de contrôle

Les techniques de contrôle sont les modalités par lesquelles le pouvoir central exerce son droit de regard sur l'ensemble de l'administration publique qu'elle soit déconcentrée ou décentralisée. Ce droit de regard ou contrôle varie selon le type d'organisation administrative. Ainsi, ce contrôle est **hiérarchique** ou encore appelé **pouvoir hiérarchique** dans l'administration déconcentrée et **de tutelle** dans l'administration décentralisée.

Section 1 : Le contrôle hiérarchique ou pouvoir hiérarchique

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Le contrôle ou le pouvoir hiérarchique s'exerce sur tous les organes de l'administration centralisée ou déconcentrée et est mis en œuvre par le pouvoir central. Ce pouvoir obéit à des principes et ses procédés sont à analyser sur les organes et sur les actes.

Paragraphe 1 : les principes

Les principes qui gouvernent le pouvoir hiérarchique sont au nombre de 02 : **le pouvoir hiérarchique existe sans texte** et que **le subordonné ne dispose d'aucun moyen de défense.**

A. L'existence du pouvoir hiérarchique sans texte

Ce pouvoir existe sans texte parce que par cela seul qu'on est supérieur, on dispose d'un pouvoir hiérarchique. C'est un pouvoir qui revient de droit à tout supérieur. Ce principe de l'existence sans texte du pouvoir hiérarchique est affirmé par la jurisprudence abondante du conseil d'Etat français[15].

B. l'absence de moyen de défense du subordonné

Les pouvoirs du supérieur hiérarchique sont si étendus que le subordonné reste pratiquement sans défense. L'étendue de ces pouvoirs s'analyse en pouvoir **d'annulation et de réformation des actes du subordonné** [16]. De même, le supérieur hiérarchique, par son pouvoir, instruit le subordonné ; c'est-à-dire qu'il lui donne des ordres. Ce pouvoir hiérarchique est si étendu qu'il peut s'exercer pour des **raisons de légalité** que **d'opportunité**. Le subordonné est astreint à un devoir d'obéissance hiérarchique parce qu'il ne peut s'opposer à la décision de son supérieur qui d'ailleurs est prise non dans son intérêt propre du supérieur mais dans celui du service.

Le subordonné sur qui, pèse une obligation d'obéissance hiérarchique peut-il exécuter un ordre même illégal ?

La réponse est oui, sauf si l'illégalité est manifeste[17]. Par ailleurs, le subordonné ne peut exercer de recours pour excès de pouvoir contre la décision du supérieur parce que ce dernier n'a pas intérêt à agir.

---

[15] Conseil d'Etat du 30 juin 1950 Queralt
[16] C.E 04 Novembre 1959, Géoffroy
[17] C.E 10 Novembre 1944, Langneur

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe 2 : Les procédés de contrôle

Le contrôle hiérarchique qui est un contrôle administratif interne s'exerce entre le supérieur hiérarchique et le subordonné. Ainsi ce contrôle s'exerce à la fois sur les organes et sur les actes.

A. Le contrôle sur les organes

Entre l'administration centrale (supérieur) et l'administration déconcentrée (subordonné) et entre ces différentes administrations elles-mêmes, il existe un pouvoir d'organisation et un pouvoir disciplinaire.

Le pouvoir d'organisation consiste pour le supérieur hiérarchique non seulement à organiser le service, mais encore à en assurer le fonctionnement régulier. Ainsi, le supérieur hiérarchique peut nommer[18], affecter ou muter un agent. De plus, le supérieur hiérarchique peut prononcer des sanctions contre le subordonné. Il s'agit essentiellement des sanctions disciplinaires contre lesquelles le subordonné dispose tout de même de garantie disciplinaire. Ces sanctions disciplinaires sont prononcées qu'en cas de faute commis par l'agent, dite **faute disciplinaire ou faute professionnelle**. La faute professionnelle est celle dans laquelle l'infraction a un lien avec la fonction exercée. C'est cette faute professionnelle qui est sanctionnée et les sanctions disciplinaires sont contenues dans le statut général de la fonction publique qui en fournit une liste exhaustive en les classant en deux grandes catégories qui sont :

- ***les sanctions du 1er degré (plus légères telles que l'avertissement, le blâme, le déplacement d'office etc.)***. Ces sanctions sont prononcées par le ministre technique c'est-à-dire celui qui emploie l'agent[19].
- Quant aux sanctions du ***second degré, ce sont les plus sévère et sont prononcées par le ministre en charge de la fonction publique*** ; c'est le cas de l'exclusion temporaire, la révocation, la rétrogradation etc.

Le subordonné ou l'agent dispose néanmoins de garantie disciplinaire pour se défendre contre les décisions de son supérieur hiérarchique. Ces garanties reposent sur le principe des droits de la défense consacré par la jurisprudence veuve Trompier Gravier[20], Cour suprême Chambre administrative 27 Février 1974 Eddy Ossohou contre ministre de l'intérieur.

---

[18] Par le pouvoir discrétionnaire qui n'est pas un pouvoir arbitraire

[19] Exemple : un agent de la santé qui est blâmé par le ministre de la santé

[20] C.E 05 Mai 1944

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

B. Le contrôle sur les actes

Dans la mesure où l'autorité centrale dispose du pouvoir hiérarchique, entant que supérieur hiérarchique, celle-ci va exercer un contrôle hiérarchique sur l'autorité déconcentrée (la subordonnée). Ce contrôle revêt diverses formes dont 02 principalement à savoir **le contrôle a priori** qui comprend l'instruction et l'approbation préalable. Dans cette forme de contrôle, le supérieur hiérarchique exerce son contrôle avant l'édiction de l'acte par le subordonné. L'autre forme est **le contrôle a posteriori** qui intervient après l'édiction de l'acte par le subordonné. Ce contrôle comprend l'annulation de l'acte du subordonné par le supérieur. Ensuite on a la reformation par laquelle le supérieur modifie le contenu de l'acte pris par le subordonné. Enfin, la substitution qui consiste pour le supérieur de remplacer le subordonné défaillant ou en situation de carence ou d'insuffisance. Le contrôle hiérarchique qui s'exerce entre l'administration centrale, entre celle-ci et l'administration déconcentrée est **un contrôle de légalité** consistant en la vérification de la légalité des actes pris par le subordonné. On dit que le pouvoir hiérarchique s'exerce sur la compétence lié du subordonné car le subordonné doit respecter la légalité en prenant les actes.

Le contrôle hiérarchique est aussi **un contrôle de l'opportunité**. Dans ce cas, le pouvoir hiérarchique s'exerce sur la compétence discrétionnaire du subordonné pour vérifier s'il s'est conformé par exemple au point de vue de son supérieur hiérarchique.

Section 2 : le contrôle de tutelle ou la tutelle administrative

Il s'agit ici d'un contrôle externe qui s'exerce entre l'autorité centrale appelé **autorité de tutelle** et l'autorité décentralisée appelée **autorité sous-tutelle**. C'est ce contrôle qui s'exerce dans le cadre de la décentralisation et qui maintien le lien unitaire de la république conformément à l'article 49 de la constitution. Le contrôle de tutelle revêt 02 modalités en Côte d'Ivoire ; il s'agit **de la tutelle classique et de la tutelle conseil-assistance.**

Paragraphe 1 : la tutelle classique

C'est un héritage colonial qui comprend des principes et des procédés.

A. Les principes

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Contrairement au contrôle du pouvoir hiérarchique, la tutelle exige un texte et l'autorité décentralisée dispose de moyen de défense. De même, il n'existe aucune hiérarchie entre les collectivités territoriales ou locales. Toute tutelle ne peut s'exercer que dans le cadre des textes qui l'organise d'où l'adage **« pas de tutelle sans texte, pas de tutelle au-delà du texte »**.[21] L'autorité sous-tutelle (collectivité territoriale) ou autorité décentralisée dispose de moyen de défense car elle peut déférer à la censure du juge de l'excès de pouvoir, une mesure de tutelle illégale.[22]

Les collectivités territoriales bénéficient d'une stricte égalité entre elles quelques soit leur taille, leur densité. Aucune n'exerce de hiérarchie sur l'autre.[23]

Paragraphe 2 : la tutelle assistance-conseil

Cette tutelle est consacrée par les textes et son contenu est varié.

A. la consécration

La plus part des lois de décentralisation réaffirme la tutelle de l'autorité centrale sur les collectivités territoriales. Il s'agit de la loi de l'orientation de 2014 ainsi que de toutes les lois organisant chaque type de collectivités territoriales (commune). A toute ces lois, il faut ajouter les lois portant régime financier des collectivités territoriales[24].

B. Les procédés de contrôle

La tutelle s'exerce à la fois sur les organes et sur les actes.

Sur les organes, on relève la faute disciplinaire mais surtout le disfonctionnement des organes collégiaux. En cas de disfonctionnement des organes collégiaux, la tutelle doit remédier à toute rupture de service public. Dans ce cas, elle intervient pour maintenir au nom de la continuité du service public, les organes collégiaux. L'autorité de tutelle dispose des mêmes pouvoirs que le supérieur hiérarchique mais ceux-ci s'exercent dans le strict respect des textes. Ainsi, l'autorité de tutelle peut suspendre voire révoquer l'autorité sous tutelle.

---

[21] Loi 2014 chap II, article 44
[22] Loi 2014 et loi n°80-1180 du 17 Octobre 1980 portant charte municipale
[23] Loi de 2014
[24] Loi n°2003-489 du 26 Décembre 2003 portant régime financier, fiscal et domanial des collectivités territoriales

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Sur les actes, le contrôle de tutelle s'exerce conformément à la loi a priori[25] mais aussi a posteriori. Par exemple, en matière budgétaire, le budget des collectivités territoriales doit être approuvé par la tutelle. De plus, l'autorité de tutelle peut se substituer à l'autorité sous-tutelle. L'autorité de tutelle exerce également le contrôle de légalité mais se réserve le droit de contrôler l'opportunité des actes pris.[26] Avec un tel contrôle, les collectivités territoriales ont du mal à devenir autonome surtout en Côte d'Ivoire avec la tutelle assistance-conseil.

B. Le contenu

La tutelle assistance-conseil comporte des modalités qui se résument en un soutien. Il revêt 03 volets :

- **Assistance en matériel et en biens**
- **Assistance en personnel**
- **Assistance en ressources financière surtout fiscale**

La tutelle exercée par l'autorité centrale sur l'autorité décentralisée est si pesante que la décentralisation a du mal à atteindre ses objectifs de développement étant entendu que les collectivités territoriales s'auto-administrent difficilement.

TITRE 2 : L'administration centrale

L'administration centrale concerne ici l'organisation centrale de l'administration d'Etat. Ce qui nous emmène à analyser cette administration qui comprend depuis la constitution de la IIIème république (08 Novembre 2016), la présidence de la république, la vice-présidence de la république et le gouvernement.

Chapitre 1 : La présidence de la république

Conformément à la constitution du 08 Novembre 2016 allant dans le prolongement des constitutions précédentes, le président de la République est d'abord une autorité politique mais ensuite, il est l'autorité suprême de l'Etat ; enfin, il est une autorité administrative. A ce titre, ses attributions administratives sont nombreuses et il dispose des services administratifs pour les assumer.

[25] Article 44 de la loi de 2014
[26] C.E 16 Décembre 1910, commune de St Marc

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Section 1 : Les attributions administratives du président de la république

Le président dispose de fonction importante et de pouvoirs étendus aussi bien en période normale qu'en période de crise.

Paragraphe 1 : des attributions importantes

Ces fonctions importantes se déclinent en hautes fonctions administratives conférées à titre exclusif.

A. De hautes fonctions administratives

Il tient ses fonctions de la constitution qui fait de lui le responsable de la politique de la nation et le chef de l'administration. En tant de responsable de la politique de la nation, en vertu de l'article 64 de la constitution **« le Président détermine et conduit la politique de la nation »,** le président assure presque seul toute la responsabilité de la détermination des stratégies politiques de la nation. C'est à lui qu'il appartient de faire des options quant à la politique administrative de l'Etat. Ex: La suppression des conseils généraux comme collectivités territoriales et la création des conseils régionaux depuis 2011. De plus, le président est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif en vertu de l'article 63 de la constitution.

Le président est en plus, le chef de l'administration. Cette haute fonction lui ait reconnu par la constitution en son article 67 qui dispose que **« le Président est le chef de l'administration. Il nomme aux emplois civiles et militaires ».** On le voit, le président est non seulement l'autorité administrative compétente pour nommer à tous les emplois y compris militaire mais aussi, il est l'autorité qui peut révoquer à tous les emplois (**principe du parallélisme des formes et des compétences**). Ex : le Président nomme les préfets, les ambassadeurs etc.

B. Les hautes fonctions conférées à titre exclusif

Contrairement à ce qu'on peut observer dans la constitution avec la création de la vice-présidence, du gouvernement avec à sa tête le premier ministre, le président est détenteur exclusif du pouvoir exécutif (Article 63 de la constitution). On aurait pu penser que le pouvoir exécutif est tricéphale (président, vice-président et premier ministre) comme le précise l'article 53 de la constitution mais la même constitution réserve l'exclusivité des fonctions au Président. Ce qui fait que ce tricéphalisme formel

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

est en réalité un monocéphalisme administratif. Par ailleurs, le vice-président et le premier ministre n'agissent que par délégation conformément à la constitution. Le monocéphalisme administratif est réel alors que le tricéphalisme n'est qu'apparent.

Cela est d'autant plus vrai que le président a des pouvoirs étendus.

Paragraphe 2 : des pouvoirs étendus

C'est le président qui a le pouvoir de nomination aux emplois de l'Etat et qui est détenteur du pouvoir règlementaire.

A. Les pouvoirs de nomination aux emplois de l'Etat

Il s'agit des emplois supérieurs de l'Etat en vertu de son pouvoir discrétionnaire par lequel il nomme aux hautes fonctions, des personnalités appréciés discrétionnairement. Ces nominations sont généralement faites par décret en conseil des ministres conformément à l'article 71, alinéa 2, 3ème ment de la constitution.

Le président de la république a également un pouvoir de nomination aux emplois civils et militaires. A ces emplois, le président de la république dispose d'une compétence liée car il ne peut nommer n'importe quelle personnalité aux emplois militaires notamment. Pour ces emplois, les conditions sont plus rigoureuses et tiennent souvent à la nationalité, à l'âge, au diplôme, etc.

B. Le pouvoir règlementaire ou pouvoir de règlementation

Le président de la république, conformément aux articles 65 et 72 de la constitution, prend des règlements et des ordonnances. A ce titre, il ; prend les règlements applicables à l'ensemble du territoire de la république c'est-à-dire qu'il édicte des règles en vue de la règlementation générale de l'action administrative. Les règlements ayant une portée générale et impersonnelle. **C'est le pouvoir règlementaire**. Le président, conformément à la constitution détient **un pouvoir règlementaire dérivé** et **un pouvoir règlementaire autonome**. De plus, le président a le pouvoir d'édicter des ordonnances. Les ordonnances du président interviennent lorsque celui-ci veut agir dans le domaine de la loi. En cette qualité, le président est l'autorité qui assure l'exécution des lois et des décisions de justice.

Section 2 : les services de la présidence

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Ce sont des services administratifs permettant au président d'exécuter ses attributions civiles et militaires. Ces services sont composés d'un cabinet, d'un secrétariat général et d'une inspection générale d'Etat.

Paragraphe 1 : Le cabinet

Il a une composition restreinte mais un rôle important.

A. Une composition restreinte

Le cabinet comprend des collaborateurs personnels, des personnes proches du président, des hommes et des femmes de confiance. De là, on a deux types de cabinet ; l'un est civil et l'autre militaire.

- Le cabinet civil est celui qui assiste le président dans l'exercice de ses attributions politique et diplomatique qui comprend un directeur de cabinet[27] et si possible un adjoint, un chef de cabinet[28], un chef du secrétariat particulier, des chargés de mission, des attachés de cabinet, des services de correspondances, des services du protocole et des conseillers qui sont soit des conseillers spéciaux, soit des conseillers techniques.

Concernant le nombre précis des membres du cabinet, notamment les conseillers spéciaux et les conseillers techniques, on pourrait dire qu'il n'existe aucun texte qui limite ce nombre d'où la croissance exponentielle.

- Quant au cabinet militaire, il comprend un chef de cabinet militaire, un chef d'Etat-major particulier, un commandant militaire du palais et les organes chargés de la protection du président et d'autres autorités telles que le groupe de sécurité présidentiel (GSPR), la garde républicaine et l'aide de camp du président

B. Un rôle important

L'importance du rôle du cabinet réside dans la gestion des grands dossiers de l'Etat. C'est pourquoi le cabinet comprend les collaborateurs immédiats du président qui sont généralement des hommes et des femmes de confiance sur lesquels peut s'appuyer le président dans l'exercice de toutes ses attributions ; civiles ou militaires. Le cabinet a

---

[27] Le directeur de cabinet est le coordonnateur des activités du cabinet qu'elles soient civiles ou militaires. Il est alter ego

[28] Il s'occupe de la gestion interne du cabinet notamment, la gestion du matériel, la logistique. Il travaille en étroite relation avec le protocole d'Etat chaque fois que le président de la république est invité.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

aussi un rôle éminemment politique car il traite des dossiers délicats, sensibles, souvent frappés du sceau du secret d'Etat ou de la confidentialité.

Paragraphe 2 : le secrétariat général de la présidence

C'est un organe à la fois politique et administratif.

A. L'organe politique

En cette qualité, il appuie l'action gouvernementale en assistant le président dans ses fonctions de chef de l'exécutif. Le secrétariat général a en outre des attributions politiques car il travaille en liaison avec le secrétariat général du gouvernement pour arrêter l'ordre du jour des conseils des ministres et de gouvernement. Cette collaboration fait de lui, le concurrent du secrétaire général du gouvernement. Pour tout dire, le secrétariat général de la présidence a une composition restreinte.

Le secrétariat général du gouvernement a à sa tête un secrétaire général qui gère administrativement les dossiers de la présidence. Mais la gestion financière lui incombe également. Son rôle important le place à la jonction du politique et de l'administratif. Le secrétariat général de la présidence est aussi un organe administratif.

B. L'organe administratif

A ce titre, le secrétariat général de la présidence est un organe administratif de gestion comprenant 05 directions au moins. Il s'agit de **la direction des services financiers et comptable**, **la direction des services administratifs et des ressources humaines.** Cette direction comprend le service du personnel, le service social, le service des missions et voyage. On a **la direction des services techniques, de la logistique et du patrimoine** (service des parcs auto et jardins, mobiliers), **la direction des services généraux** (courriers, archives) qui est chargé de l'approvisionnement des autres services en biens et services nécessaire à leur bon fonctionnement. La dernière direction est **le centre de traitement de l'information** qui s'occupe de la protection des communications intérieur et extérieur, du service informatique.

Paragraphe 3 : l'inspection générale d'Etat

L'inspection générale d'Etat est anciennement appelée inspection générale des services publics rattachée au ministère de l'intérieur puis à la primature, aujourd'hui à

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

la présidence de la république. C'est une institution importante de bonne gouvernance. L'inspection générale d'Etat a une organisation restreinte et des attributions étendues.

A. L'organisation

En tant qu'organe restreint, l'inspection générale d'Etat est composée **d'un inspecteur général d'Etat, d'un secrétaire général, des inspecteurs d'Etat en chef, des inspecteurs d'Etat et des auditeurs**. Tous les inspecteurs y compris l'inspecteur général d'Etat sont nommés par le président de la république. Les inspecteurs d'Etat et le secrétaire général sont choisis parmi les fonctionnaires et agents de l'Etat de la catégorie A_6. Seuls les auditeurs sont nommés par décisions présidentielles ; ils sont choisis parmi les grades A_4.

L'inspection générale d'Etat est certes un organe restreint mais a un statut privilégié. Le privilège attaché au statut de l'inspecteur d'Etat procède de l'indépendance dont il jouit et des obligations auxquelles il est soumis. C'est le texte d'organisation d'inspecteur générale d'Etat qui organise cette indépendance en disposant que **« l'inspection des affaires administratives est essentiellement indépendante »**. Par ailleurs, l'inspection générale d'Etat, étant rattachée à la présidence de la république, rend compte au président et à lui seul par voie de rapport. Le statut privilégié de l'inspection générale d'Etat résulte également des obligations qui lui incombent notamment celles de stricte réserve et l'obligation de respect des règles et de la déontologie notamment, l'impartialité, l'objectivité et la confidentialité.

B. Les attributions

Les missions de l'IGE sont très vastes. Elles comprennent une mission générale de contrôle et d'inspection du fonctionnement normal et régulier des services publics. Une mission spécifique de contrôle technique, des missions particulières de contrôle, une mission générale d'étude, de conseil et d'appui.

Le contrôle exercé par l'IGE couvre l'ensemble des services publics qu'ils soient nationaux ou locaux. Ces missions sont si étendues qu'elles se réalisent aussi au niveau des sociétés d'Etat, des sociétés à participation financières publiques, des personnes morales de droit privé bénéficiant de subventions ou concours financier public. L'IGE n'exclut pas son contrôle au niveau de l'armée et des services judiciaires précisément au niveau de la gestion financière. L'IGE a des pouvoirs étendus parce que les inspecteurs disposent d'un **« mandat général et permanent de contrôle et d'inspection »**. A ce

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

titre, ils ont tout pouvoir d'investigation et d'information. L'étendu de ces pouvoirs est telle que les inspecteurs peuvent requérir la force publique pour exécuter leur mission.

Section 3 : Le vice-président de la république

La loi n°2016-886 du 08 Novembre 2016 portant constitution de la république de Côte d'ivoire, institue un poste de vice-président de la république. Le vice-président de la république fait partie du pouvoir exécutif et ses services sont organisés en suivant le modèle de la présidence de la république. Il tient ses attributions du président de la république par délégation.

Paragraphe 1 : l'organisation de la vice-présidence de la république

Il s'agit de s'interroger sur son mode de désignation et son lien avec la présidence de la république.

A. mode de désignation

Conformément à l'article 78 de la constitution, le vice-président est élu pour 05 ans au suffrage universel direct. Il est le colistier du président de la république. Le vice-président est élu dans les mêmes formes que le président, devant remplir toutes les conditions d'éligibilité. Le vice-président assiste le président et ses attributions sont liées à celles du président.

B. Ses attributions

L'article 80 de la constitution énonce que le vice-président agit sur délégation du président de la république. La constitution fait de lui, l'adjoint du président sans définir ses attributions propres notamment au plan administratif. Toutefois la constitution lui donne une certaine prééminence montrant le lien étroit entre le président et le vice-président.

Paragraphe 2 : le lien étroit entre le vice-président et le président

Le lien étroit entre le vice-président et le président est révélé par les dispositions pertinentes de la constitution et notamment les articles 78, 79 et 80. Le vice-président supplée le président de la république lorsque celui-ci est hors du territoire national. C'est le vice-président qui reçoit délégation de pouvoir du président pour présider le conseil

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

des ministres sur un ordre du jour précis. En dehors de cette attribution importante, le vice-président reste dans l'ombre du président et ses attributions ne sont pas clairement définit par la constitution. Ainsi, on ne pourrait pas déduire du silence du constituant, des attributions administratives conférées au vice-président.

L'exécutif prévu par la constitution de 2016 prévoit également une autre institution qui est le gouvernement.

Chapitre 2 : Le gouvernement

Le gouvernement comprend **la primature** (premier ministre) et les ministres (département ministériel).

Section 1 : La primature

Cette réorganisation de l'exécutif ne change pas fondamentalement le rôle de chaque entité de cet exécutif. Ainsi, on a toujours la primature qui a à sa tête, le premier ministre qui dispose de services pour exécuter sa mission.

Paragraphe 1 : le premier ministre

Le premier ministre est chef du gouvernement mais est en réalité, chef parmi tous les ministres (Primus inter pares).

A. Le premier ministre, chef du gouvernement

En vertu de la constitution, le premier ministre est nommé par le président de la république et il propose la nomination des autres ministres ; ce qui fait de lui, un organe distinct de la présidence de la république. Il appartient certes à l'exécutif mais apparait comme l'animateur et le coordonnateur de l'action gouvernementale.

Le premier ministre, en tant qu'organe distinct, se place à la tête de la hiérarchie ministérielle et donc est distinct des autres ministres et sa qualité de chef du gouvernement lui confère le pouvoir de proposer la nomination et la révocation des autres ministres. Le premier ministre, malgré le silence de la constitution, dispose de pouvoir implicite en matière administrative. Ce sont d'une part, des pouvoirs généraux inhérents à sa qualité de chef du gouvernement et d'autre part, un pouvoir particulier car c'est lui seul qui peut proposer la nomination et la révocation des autres ministres.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

L'autre pouvoir particulier reconnu au premier ministre est de suppléer le président de la république et le vice-président lorsque ceux-ci sont hors du territoire national (Cf. Article 82 de la constitution).

B. Un Primus inter pares

Le premier ministre est un Primus inter pares parce qu'il ne dispose pas de pouvoir propre en dehors des attributions inhérentes en sa qualité de chef du gouvernement. Il est donc un organe dépendant de la présidence de la république sans pouvoir propre. Au contraire, tous les pouvoirs appartiennent au président de la république et même pas au vice-président.

Le premier ministre dispose néanmoins de services propres calqués sur ceux de la présidence.

Paragraphe 2 : les services du premier ministre

Le premier ministre dispose d'un cabinet, d'un secrétariat général du gouvernement et de services rattachés.

A. Le cabinet

Comme celui du président de la république, le cabinet du premier ministre comprend un directeur de cabinet et si possible, un adjoint, un chef de cabinet et des conseillers qui sont soient des conseillers spéciaux, soient des conseillers techniques.

La question de la délimitation du nombre de conseiller demeure car ce nombre varie suivant les objectifs du gouvernement. Les attributions de ces différents services sont calquées sur le modèle de la présidence de la république.

B. le secrétariat général du gouvernement

C'est un service très important de la primature dont les attributions et l'organisation sont prévues par un certains nombres de textes. L'importance de ce service réside dans son rôle prépondérant dans l'action gouvernementale. C'est tout la mémoire du gouvernement mais au-delà de l'Etat. Le secrétariat général du gouvernement, en vertu du décret n°95-21 du 20 Janvier 1995 comprend un secrétaire général assisté d'un adjoint, d'un cabinet, dirigé par un chef de cabinet ; d'un secrétariat du conseil des

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

ministres dirigé par un secrétaire et des services rattachés au secrétariat général tels que le Journal officiel de la République de Côte d'ivoire.

Le secrétariat général du gouvernement a des attributions qu'il exerce sous l'autorité du premier, chef du gouvernement. C'est lui qui assure le secrétariat du conseil des ministres et la liaison administrative avec les autres secrétariats généraux tels que celui des affaires étrangères. En tant que secrétaire du conseil des ministres, le secrétariat général du gouvernement prépare les séances des conseils des ministres et de gouvernement ainsi que des conseils interministériels. Il tient à jour, les archives et enregistre les actes du gouvernement. Le secrétaire du gouvernement est en liaison étroite avec tous les services et notamment, les secrétariats généraux de la présidence de l'assemblée nationale, des hautes institutions judiciaires, etc.

Le secrétariat général du gouvernement est un service incontournable dans la bonne gestion de l'action gouvernementale placé sous l'autorité du premier ministre. Celui-ci dispose de services rattachés.

C. Les services rattachés

Plusieurs services sont rattachés à la primature et sont constitués en direction centrale et exerce des tâches techniques précises dont le CEPICI[29], le BNETD[30], INS[31], le secrétariat nationale de renforcement de la capacité.

Section 2 : Le département ministériel

Le département ministériel appartient à l'administration centrale et a à sa tête un ministre. Il est encore appelé ministère et est dépourvu de la personnalité juridique ou morale parce qu'il est le représentant de l'Etat au nom de qui il agit. **Le ministère est donc un service public déconcentré**. Il obéit à une organisation et comprend des services centraux et des services rattachés. Le ministère a surtout à sa tête un ministre qui est membre du gouvernement et chef du département ministériel.

Paragraphe 1 : l'organisation du département ministériel

Le ministère ou les départements ministériels ont successivement été organisées par plusieurs textes. En règle générale, le département ministériel est organisé sur le

[29] Centre de promotion et d'investissement en Côte d'ivoire
[30] Bureau national d'étude technique et de développement
[31] Institut national de la statistique

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

modèle de la présidence de la république et comprend un cabinet, des services centraux et des services rattachés.

A. Le cabinet

Le cabinet du ministre est composé de collaborateur dont le nombre n'est pas précis mais dont la qualité est connue. Ce sont les membres du cabinet comprenant un directeur de cabinet, un chef de cabinet et d'autres membres du cabinet tels que les conseillers techniques, les chargés d'étude, les chargés de mission, un chef du secrétariat particulier et une secrétaire particulière. Le cabinet a un rôle général, celui de conseiller le ministre et de contrôler les activités du ministère.

B. Les services centraux

A la différence du cabinet dont les membres ne sont pas permanents parce que liés au ministre, les services centraux sont des structures permanentes qui bénéficient d'une relative stabilité. Les services centraux sont organisés par décret notamment ceux qui organisent les différents ministères. Ils sont rangés en directions générales et en directions centrales. Les directions générales ont une compétence plus étendue en principe dans le respect de la spécialité reconnue à chaque direction. Leur compétence s'étend parfois sur l'ensemble du territoire national. Les directions générales exerce l'essentielles des attributions administratives du ministère.

Elles sont dites générales par opposition aux structures plus spécialisées ou plus techniques qu'elles coordonnent. Il faut noter qu'en Côte d'ivoire, tous les ministères ne sont pas pourvus de direction générale mais tous sont pourvus de direction centrale.

Les directions centrales constituent le principe d'organisation des ministères car tous en sont pourvus. Ce sont des subdivisions des directions générales et sont un échelon administratif inférieur ayant à leur tête, des directeurs centraux. Si les directeurs généraux sont nommés par décret, et les directeurs centraux par décret, leurs assistants qui sont des sous-directeurs sont nommés par arrêté ministériel.

Les directions centrales dans les ministères exécutent toutes les activités menées par le ministre. Le nombre par ministère n'est pas précis mais sa détermination doit tenir compte des contingences budgétaires. L'ensemble des services centraux obéit à une structure pyramidale hiérarchisée. Ainsi, on à la base, le personnel subalterne, les chefs de bureau, les chefs de services, les sous-directeurs, les directeurs adjoints, directeurs centraux et le directeur général.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

C. Les services rattachés

Ce sont une catégorie de service qui figure dans le décret d'organisation de chaque ministère qui sont diversifiées et comprennent des organismes consultatifs et des corps d'inspection appelé **inspection générale**. Les organismes consultatifs des ministères donnent des avis relatifs aux activités ou attributions des ministères. Ces organismes permettent de faire l''adjonction entre les partenaires extérieurs et l'administration ; ce sont des **instances de concertation** dont l'objectif est de permettre au ministère d'exécuter efficacement sa mission. La dénomination de ces organismes varie entre conseils, commissions, observatoires etc. Ils sont pour la plupart, des organismes collégiaux.

A côté des organismes consultatifs, on a les corps d'inspection qu'on retrouve dans la plupart des ministères notamment le ministère de l'éducation nationale. Les corps d'inspections comprennent les inspecteurs spécialisés placés sous l'autorité d'un inspecteur général. Par exemple, au ministère de l'éducation nationale, on a une inspection générale composée d'inspecteur généraux d'enseignement secondaire, d'inspecteur administratif et de la vie scolaire. L'inspecteur général assure la coordination des inspecteurs spécialisés et contrôle les activités du ministère en veillant au bon fonctionnement de celles-ci. C'est lui qui relève les disfonctionnements et propose des solutions.

L'inspecteur général a aussi une fonction de gestion qui est administrative et technique. Il a aussi un rôle de conseil et d'arbitre allant jusqu'à organiser une assistance-conseil nécessaire dans les rapports entre l'autorité centrale et l'autorité décentralisée.

Paragraphe 2 : le ministre

Le ministre est à la fois une autorité politique et une autorité administrative en tant que membre du gouvernement. Mais le ministre est surtout chef du département ministériel.

A. Le ministre, membre du gouvernement

Le ministre, en tant que membre du gouvernement a un statut et occupe une certaine place dans la hiérarchie ministérielle. Le statut du ministre est politique parce qu'il est nommé par le président de la république après proposition du premier ministre et il est responsable devant le président. Il est révocable à tout moment (ad nutum) car sa nomination et sa révocation relève de critère politique. Il est donc dans une situation

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

instable. La place du ministre dans la hiérarchie ministérielle dépend de la répartition des tâches qui détermine la dénomination du ministère. Le ministre est spécialisé dans un secteur d'activité gouvernementale et administrative donné. Ainsi, les dénominations des ministères varient suivant les objectifs de la nation définie par le président de la république. Il n'existe donc pas de critères précis et rationnels de répartition des différentes activités de l'Etat entre les ministères. Leur nombre varie de même que leur qualification. Ainsi, on a des ministères d'état, des ministères, des ministères délégués, des secrétariats d'Etat. Ces différentes qualifications n'instaurent qu'une hiérarchie protocolaire étant entendu que c'est le principe d'égalité entre tous les ministres. Mais en tant que membre du gouvernement, les ministres d'Etat ont une préséance protocolaire sur leurs collègues. Ce titre consacre en principe l'importance politique du titulaire du poste mais également pour honorer certaines personnalités.

La hiérarchie politique manifestée par l'ordre protocolaire ressort du décret de nomination des membres du gouvernement qui donnent un rang à chaque ministre. En règle générale, les missions régaliennes (Souveraineté, diplomatie, sécurité, défense, diplomatie) occupent les premiers rangs.

L'appellation ministre est le droit commun et les ministres sont les plus nombreux dans le gouvernement. Quant aux ministres délégués, il est un membre du gouvernement qui exerce ses fonctions par délégation soit auprès du président de la République, soit auprès du premier ministre, soit auprès du ministre d'Etat ou du ministre ordinaire.

Quant au secrétaire d'Etat, il est au bas de la hiérarchie gouvernementale et peut être assisté par des sous secrétaires d'Etat.

B. Le ministre, chef du département ministériel

En cette qualité, le ministre responsable du ministère dispose de 03 types de pouvoirs à savoir, **le pouvoir de gestion, le pouvoir de décision et le pouvoir hiérarchique.**

Son pouvoir de gestion lui permet d'assurer la bonne marche du service public dont il est le chef. Pour cela il dispose de ressources diverses dont les ressources humaines, matérielles et financières. Cet important pouvoir de gestion est toutefois limité en matière administrative et financière car pour ce qui concerne la gestion du personnel, il ne se contente que de prendre des décisions de congés par exemple ou d'affectation à l'intérieur de ces services. La vie administrative et statutaire du personnel ne relève pas de sa compétence mais de celle d'un ministre particulier : le ministre de la fonction publique. De même en matière financière, il se borne à préparer les actes d'engagement et à les transmettre au budget pour signature.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Le ministre dispose également d'un pouvoir de décision car il prend des décisions règlementaires ou individuelles. Sur ce pouvoir, la question se pose de savoir si le ministre, en tant qu'autorité administrative dispose d'un pouvoir règlementaire étant entendu que la constitution dispose pleinement que le pouvoir règlementaire appartient à titre exclusif au président de la république. La réponse à cette question appelle un principe et une exception. **Le principe**, c'est que le ministre ne dispose pas du pouvoir règlementaire conformément à l'article 63 de la constitution. **L'exception** c'est que le ministre peut disposer de ce pouvoir dans deux cas précis. D'un part lorsqu'un texte le prévoit comme c'est le cas lorsque le ministre reçoit délégation de pouvoir du président de la république (Article 77) et d'autre part, en l'absence de tout texte lorsque le ministre prend des mesures nécessaires à l'organisation et au fonctionnement du service placé sous son autorité[32]. Le pouvoir règlementaire[33], ainsi reconnu par le juge au ministre est relativement étendu et lui permet de prendre des mesures pour règlementer l'organisation interne du service public c'est à lui par exemple qu'il revient de règlementer le service public en cas de grève des agents[34].

Le ministre peut prendre en vertu du pouvoir de décision, des décisions individuelles pour acte individuel dans les mêmes conditions que pour les décisions règlementaires c'est-à-dire lorsqu'un texte le prévoit et lorsque le fonctionnement du service l'exige.

Le ministre dispose en tant que chef du département ministériel, d'un pouvoir hiérarchique qui s'exerce à la fois sur les agents et sur leurs actes. Sur les agents, ce pouvoir est quelque peu limité parce qu'il le partage avec le ministre en charge de la fonction publique. Le ministre ici est appelé **ministre technique** c'est-à-dire l'employeur de l'agent qui est compétent pour prendre des mesures interne d'affectation, de mutation ainsi que des sanctions légères. Quant aux autres aspects, c'est le ministre en charge de la fonction publique qui en a la compétence ; notamment pour le recrutement et les sanctions de second degré. Sur les actes en revanche, le ministre exerce des prérogatives importantes en tant que supérieur hiérarchique du ministère. Il dispose essentiellement des pouvoirs d'instructions en donnant des ordres aux fonctionnaires et agents de l'Etat placés sous son autorité par voie de circulaire ou même de note de service.

Chapitre 3 : Les Autorités administratives indépendantes

[32] C.E 07 février 1936 arrêt Jamart
[33] Décisions règlementaires ont une portée générale et impersonnelle
[34] C.E 07 Juillet 1950 arrêt dehaehe/ C.E 27 Janvier 1961, arrêt Vannier

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Comme leur nom l'indique, les A.A.I sont une catégorie particulière d'organisme administratif relevant de l'administration centrale d'Etat et affranchi de la hiérarchie administrative. Mais elles sont néanmoins soumises à l'autorité judiciaire.

Section 1 : Notion de AAI

Les A.A.I sont des autorités relevant de l'administration centrale d'Etat.

Paragraphe 1 : Les A.A.I, des autorités

En tant qu'autorité, les A.A.I sont appréhendées au sens large et au sens strict.

A. Au sens strict

Au sens strict, l'autorité est un organe habilité à prendre des décisions juridiques notamment, modifier et créer des situations juridiques nouvelles en prenant des actes individuels ou règlementaires. Mais cette définition de l'autorité est limitée à la dimension juridique et pourtant l'autorité va au-delà de cette dimension ; d'où le sens large.

B. Au sens large

Au sens large, l'autorité peut être dépourvu de tout pouvoir de décision et ne prendre que des recommandations ou donner des conseils ou faire des propositions. Le plus important c'est le pouvoir d'influence et la grande autorité morale comme le note le professeur Chapus. Mais les A.A.I relèvent avant tout de l'administration centrale d'Etat.

Paragraphe 2 : Les A.A.I, relèvent de l'administration centrale d'Etat

Pour le savoir, il appartient d'abord au législateur de l'exprimer clairement et à défaut, le juge va déterminer la nature par son interprétation. Ainsi, les A.A.I bénéficient d'une qualification expresse et d'une qualification implicite.

A. La qualification expresse

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

C'est d'abord le législateur, par la loi ordinaire[35], et la loi organique[36] mais aussi par la constitution comme c'est le cas du médiateur.

B. Qualification implicite

Dans le silence de la loi, le juge procède par faisceau d'indice pour identifier la nature administrative de l'institution[37].

Les A.A.I, bien que relevant de l'administration centrale d'Etat, sont affranchi de la hiérarchie administratives d'une part parce qu'il n'existe pas de contrôle administratif entre les A.A.I et l'administration centrale mais que les A.A.I sont soumises au contrôle juridictionnel.

Paragraphe 3 : Les A.A.I, affranchis de la hiérarchie administrative

A. L'absence de contrôle administratif

Les A.A.I sont dite indépendantes parce qu'elles ne sont pas soumise au contrôle administratif classique issu du pouvoir hiérarchique. Il s'ensuit que les A.A.I ne reçoivent instruction ni du président de la république, chef de l'administration, ni de n'importe quels autres autorités administratives. (Cf. Article 165 de la constitution du 08 Novembre 2016 relative aux attributions du médiateur de la république).

B. La soumission au contrôle juridictionnel

Bien qu'indépendantes, les A.A.I, dans le respect de la légalité, ont soumises au contrôle juridictionnel. Elles ne sont donc pas au-dessus de la loi. C'est le contrôle mis en œuvre par le juge, notamment par la chambre administrative de la cour suprême qui a vocation à devenir conseil d'Etat par le biais du recours pour excès de pouvoir.

Section 2 : L'inventaire des A.A.I

En Côte d'ivoire, il existe plusieurs A.A.I dont certaines sont constitutionnelles et d'autre législatives.

---

[35] Loi au sens formel du terme
[36] Prise selon des procédures particulières
[37] C.E 10 Juillet 1981, arrêt Retail

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe 1 : Les A.A.I constitutionnels

On peut citer, le médiateur de la république, la commission électorale indépendante.

Paragraphe 2 : Les A.A.I législatives

Elles sont plus nombreuses ; on a la commission de la concurrence, la commission nationale de la presse etc. qui sont respectivement créée par les lois n°91-999 du 27 Décembre 1991 et n°91-1033 du 31 Décembre 1991.

Paragraphe 3 : les règles applicables aux A.A.I

Elles concernent leur statut, leur mission et leur compétence

A. Leur statut

Il s'agit de leur mode de désignation, de la durée de leur mandat et des garantis particulières. Le mode de désignation ses A.A.I fait état de ce que en dehors des A.A.I constitutionnelles (dont les organes sont nommés par décret), les autres sont des organes collégiaux mais leur membres sont aussi nommés par décret.

Concernant la durée de leur mandat, elle est prévue par les textes qui les créent et les organisent. C'est un mandat relativement long d'au moins 5 ans renouvelable une fois. Concernant les garantis particulières, elles se rapportent aux indemnités, aux incompatibilités et aux immunités pour leur permettre d'assurer convenablement et efficacement leur mission.

B. Leur mission

Elles ont des missions spécialisées mais très étendues et la principale mission qui leur est reconnue est celle de contrôle, c'est-à-dire de régulation du secteur dont elles sont en charge. Des A.A.I, en plus de la mission principale de contrôle, ont des missions consistant à participer à l'élaboration de la législation ou de la règlementation du secteur ou des activités dont elles sont en charges en émettant des avis en vue de l'amélioration du secteur concerné. Les A.A.I interviennent également dans le règlement des conflits entre les administrés et le secteur concerné par leur arbitrage et leur conciliation.

C. Leur compétences

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Les compétences des A.A.I sont si étendues que leur exercice se fait dans le cadre limité du secteur concerné. Pour cela, le mode de saisine demeure large. Les A.A.I peuvent être saisies par toute personne intéressée c'est- à-dire toute personne qui a intérêt à agir pour l'activité du service soit améliorée. Mais le plus important c'est que les A.A.I peuvent s'auto-saisir ou se saisir d'office en vue de garantir l'efficacité de l'institution en palliant les carences des intéressés. Ces intéressés qui pour des raisons diverses (négligence, oubli, peur, ignorance) hésitent à saisir l'institution.

Les A.A.I, malgré leur indépendance prennent des actes ou des mesures qui ont une portée limitée pour certaines mesures, surtout pour ce qui concerne les avis, les propositions et les recommandations, qui n'ont pas de force contraignante et donc qui ne s'imposent pas aux destinataires.

Pour d'autre, le contrôle exercé par elle est relativement poussé et aide à réguler convenablement les services publics concernés. Mais l'élément le plus important est le pouvoir disciplinaire dont sont investis les A.A.I qui vont jusqu'à prononcer des sanctions à l'encontre des administrés en cas de violation de loi. C'est ce que fait souvent la Commission nationale de la presse en interdisant l'apparition de journaux, la prononciation des blâmes et avertissements.

Titre 3 : l'administration locale

L'administration locale en Côte d'Ivoire est à la fois déconcentrée et décentralisée conformément à la loi n°2014-451 du 05 Aout 2014 portant orientation de l'organisation générale de l'administration territoriale.

Chapitre 1 : L'administration déconcentrée

L'administration déconcentrée est prévue par le titre I de la loi précitée dont l'article 2 dispose **« L'Administration territoriale déconcentrée est assurée dans le cadre de circonscriptions administratives hiérarchisées que sont : les régions, les départements, les sous-préfectures et les villages »**.

Section 1 : les circonscriptions administratives

Ce sont les cadres territoriaux de l'administration générale non dotée de la personnalité morale et agissant pour le compte de l'administration centrale. Ces cadres territoriaux, selon la loi de 2014 comprennent : les régions, les départements, les sous-préfectures et les villages.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe 1 : les régions

Les régions sont prévues par le chapitre 1 de la loi précitée à partir de l'article 6 à 16. **« Les régions sont l'échelon de conception, de programmation, d'harmonisation, de soutien, de coordination et de contrôle des actions et de développement économique, social et culturel qui s'y réalisent à l'intervention de l'ensemble des services des administrations civiles de l'Etat. »**

Paragraphe 2 : le département

Prévu par le chapitre 2 de la loi en ces articles 17 à 22 ; en vertu de l'article 17, **« Le Département constitue l'échelon de relais entre la Région et la Sous- Préfecture. »**

En Côte d'ivoire, le nombre de département s'est accru considérablement au nombre de 04 au départ (1964), le nombre aujourd'hui est à 108 cela dans un souci de rapprocher des administrés de l'administration.

Paragraphe 3 : la sous-préfecture

Elle est prévue par le chapitre 3 en ces articles 23 à 30. La sous-préfecture est une division interne du département c'est-à-dire un échelon infra-départemental intermédiaire entre le département et le village. L'entité départementale est un héritage colonial. Elle est partie du cercle, la sous-préfecture va réaliser un quadrillage administratif du territoire avec un maillage toujours plus étroit. La sous-préfecture comprend plusieurs villages à l'intérieur du département.

Paragraphe 4 : le village

La loi de 2014 prévoit le village en son chapitre IV précisément en son article 31. Le village est la plus petite entité de base qui a fait son entrée récente dans l'organisation administrative (depuis les lois de décentralisation de 2001). Le village est composé de quartiers constitués par la réunion des membres d'une ou de plusieurs familles et éventuellement des campements qui lui sont rattachés.

Section 2 : les différents organes des circonscriptions administratives

Paragraphe 1 : les organes de la région

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La région a à sa tête, un préfet de région qui est nommé parmi les administrateurs civils en conseil des ministres. Le préfet de région est appelé en Côte d'Ivoire "gouverneur". Le nombre de région est passé en 1991 de dix, à seize puis à dix-neuf et aujourd'hui à 31 ; ce qui donne 31 préfets de régions. Le préfet de région est administrateur de la région. Il est délégué dans les fonctions de préfet de département chef-lieu. La région, circonscription administrative, vise à favoriser la cohésion des services extérieurs et à promouvoir le développement local notamment régional. Il exerce des fonctions diverses en tant que représentant du chef de l'Etat dans la région.

Il est le chef de tous les services régionaux placés sous son autorité. En matière financière, il est ordonnateur secondaire des crédits délégués du budget de l'Etat.

Paragraphe 2 : Les organes du département

Conformément à la loi, chaque département est administré par un préfet de département nommé en conseil des ministres par décret, sur proposition du ministre de l'intérieur. Comme le préfet de région, le préfet de département est choisi parmi les anciens secrétaires généraux de préfecture. C'est une institution capitale dans l'organisation administrative en ce qu'elle représente le pouvoir central au plan local. A ce titre, il est l'agent local du gouvernement et représente le président dans le département ainsi que chacun des ministres dans son département. C'est pourquoi, il est un délégué du gouvernement et informe celui-ci de toutes les situations sur son ressort territorial. Il doit donc être proche, non seulement du pouvoir mais aussi des populations. Comme tout agent de l'Etat, le préfet doit être loyal mais aussi responsable du développement du département qu'il administre en assurant l'harmonisation des actions de l'Etat et celle des autres entités territoriales du département. En tant que délégué, il assure l'exécution des lois et des règlements au plan départemental.

Le préfet de département est autorité de police et prend toutes les mesures nécessaires à la préservation du bon ordre. Il exerce une partie du pouvoir de tutelle sur les collectivités territoriales. Le préfet de département reçoit des instructions de chacun des ministres.

Paragraphe 3 : les organes de la sous-préfecture

La sous-préfecture est dirigée par un sous-préfet nommé dans les mêmes conditions que le préfet. En plus des attributions qu'il a en commun avec le préfet, le sous-préfet a des attributions propres. A ce titre, il est officier de l'état civil, autorité de police ; il est celui qui contrôle et dirige l'action des chefs de village de la sous-préfecture et

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

surveille par ailleurs l'application des mesures administratives dans sa localité. Il est aidé dans sa tâche par un conseil de sous-préfecture comprenant des notables et les différents chefs des services sur place et des élus.

Paragraphe 4 : Les organes du village

Le village est administré par un chef de village qui est nommé selon les us et coutumes. Le village, circonscription administrative laisse apparaitre un chef de village dont la nomination est entérinée par un arrêté du préfet. Le chef du village est un auxiliaire du sous-préfet. Le chef du village participe à l'action gouvernementale ainsi qu'à l'évolution de la politique socio-politico-économico-culturelle. Sa mission essentielle est de servir de relais entre les villageois et le sous-préfet.

Chapitre 2 : L'administration décentralisée

Conformément à la constitution et la loi de 2014 en son article 32 **« l'administration décentralisée est assurée dans le cadre de collectivités territoriales que sont : Les régions et les communes »**. Cette précision fournit par la disposition législative prend appui sur l'article 170 de la constitution du 08 Novembre 2016. L'article 171 de la même constitution ajoute que **« les autres collectivités territoriales sont créées et supprimées par loi »**. C'est certainement en application de cette disposition que la loi de 2014 a prévu un type particulier d'entité appelés **district autonome**. Ainsi, l'administration décentralisée comprend l'administration communale ou municipale, l'administration régionale et l'entité territoriale particulière qu'est le district autonome.

Section 1 : L'administration communale ou municipale

Il s'agit d'analyser la commune en présentant son historique et son organisation.

Paragraphe 1 : Présentation historique de la commune

Historiquement, la commune est la plus ancienne collectivité territoriale ivoirienne et au plan sociologique, la commune est la première entité de regroupement organisée de population qu'on pourrait appeler ***le gouvernement local***. C'est l'entité de proximité des populations. La commune a été introduite en Côte d'Ivoire par les colons et va connaitre une évolution dans son statut depuis les indépendances jusqu'en 1980. Les premières communes en Côte d'ivoire ont été créées en 1914 (Grand-Bassam) et 1915 (Abidjan). Ces communes étaient dotées d'un statut mixte caractérisé par la composition de conseils

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

municipaux en partie élus et en partie nommés. Mais l'élément le plus important est la désignation du maire par l'autorité de tutelle. De là, l'existence de deux types de communes qui sont **les communes de plein exercice et les communes de moyen exercice.** Dans tous les cas, ces deux types de communes ont une personnalité juridique. Ainsi, Abidjan, Bouaké et Grand-Bassam étaient des communes de plein exercice et créées depuis la loi de 1955 ; et Agboville, Abengourou, Daloa, Dimbokro, Gagnoa et Man étaient des communes de moyen exercice créées par l'administration coloniale.

Avec la loi de 1980, le processus de décentralisation va prendre une certaine ampleur et la distinction commune de pleine exercice et commune de moyen exercice va disparaitre pour instaurer un statut unique pour toutes les communes à l'exception de la ville d'Abidjan qui est une collectivité territoriale de type particulier appelée **la ville,** comprenant 10 communes lesquelles forment une entité décentralisée qui est la ville d'Abidjan.

Depuis la loi n°78-07 du 09 Janvier 1978, portant institution des communes de plein exercice en Côte d'ivoire, 26 communes ont été créées. Par la suite, les lois de 1980 notamment celle n°80-1180 du 17 Octobre 1980 relative à l'organisation municipale et celle n°85-1085 du 17 Octobre 1985 portant création de 98 communes, le nombre de commune s'est accru passant de 125 à 188 et aujourd'hui à 197. Comme on le voit, le processus de communalisation c'est-à-dire d'érection d'entités rurales ou villageoises en commune. Sous la IIème république, ce nombre s'est accru de manière extraordinaire à près de 1000 communes mais ces nouvelles communes créées n'ont pas vu leur conseil élu. En tout état de cause, l'administration communale a une organisation précise.

Paragraphe 2 : l'organisation communale ou municipale

La décentralisation est construite autour d'un principe important, celui **de la libre administration des collectivités territoriales** prévu par l'article 34 de la loi de l'orientation de 2014. A ce titre, les communes disposent d'organes propres élus ; il s'agit du conseil municipal, de la municipalité et du maire.

A. le conseil municipal

Le conseil municipal est l'organe délibérant de la commune c'est-à-dire l'organe de décision. Le nombre de conseiller municipaux varie d'une commune à l'autre en tenant compte de l'importance démographique (densité) de la commune. Le minimum étant de 25 et le maximum de 50. Les conseillers municipaux sont élu au suffrage universel direct et au scrutin de liste majoritaire à un tour sans vote préférentiel ni panachage. Les

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

conseillers sont élus pour 05 ans renouvelables. Le conseil municipale fonctionne par session qui sont soient ordinaires soient extraordinaires. Mais le conseil municipal peut aussi fonctionner par séance et ces séances sont généralement publiques et présidées par le maire exceptionnellement, on peut requérir le huis-clos à la demande du maire ou du tiers de ses membres. Le quorum pour décider valablement est la majorité des membres en exercice.

Le conseil municipal a des attributions propres pour régler les affaires municipales. Le conseil municipal : **« règle les affaires de la commune »** conformément à la loi. C'est une clause de compétence générale ainsi reconnue au conseil municipal. C'est donc l'organe habilité à "régler", par ses délibérations, les affaires de la commune. C'est à ce titre que le conseil municipal dispose d'attributions qu'on peut regrouper en 03 catégories. Il s'agit du vote du budget communal, de la création et suppression des services publiques communaux, de la programmation des actions communales. Concernant le vote du budget communal, la loi n°2003-489 du 26 Décembre 2003 portant régime financier fiscale et domaniale dispose que le vote du budget est une mission essentielle du conseil municipal. Le conseil municipale est aussi autorité de police et peut prendre des règlements de police soit pour interdire soit pour autoriser.

Le conseil municipal dispose aussi d'attribution consultative en émettant des vœux ou des avis à l'autorité de tutelle à sa demande. Les attributions du conseil municipal sont définit par la loi portant transfert de compétence de l'Etat aux collectivités territoriales. Il s'agit de la loi n°203-208 du 07 Juillet 2003 portant transfert et répartition des compétences de l'Etat aux collectivités territoriales. Le conseil municipal exerce l'ensemble de ces attributions dans le respect de la légalité assuré par l'autorité de tutelle. C'est ce que dispose la loi de 2014 en son article 43 **« La tutelle de l'Etat sur les collectivités territoriales est exercée par le Ministre chargé des Collectivités Territoriales »**. La tutelle exerce un contrôle a priori qui demeure le principe dans l'administration communale sauf dans certains cas (Cf. article 44 de la loi de 2014)[38].

Le second organe important de la commune est la municipalité.

B. La municipalité

La municipalité comprend la maire et ses adjoints en vertu de l'article 51 de la charte municipale. Le maire et ses adjoints sont des conseillers municipaux élus par le conseil municipal en son sein à sa première séance. Le nombre des adjoints varie en fonction de l'importance démographique de la commune dont le minimum est de 2 et le maximum de

[38] Se référer à la partie du cours sur le contrôle de tutelle sur les actes et les organes

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

6. Par exemple, les communes de 10.000 habitants et moins ont 02 adjoints et celles de plus de 100.000 habitants ont 6 adjoints. Les conditions d'éligibilité du maire et ses adjoints sont entre autre résider sur le territoire national et avoir sa résidence dans la commune. La municipalité étant un organe distinct du maire a des attributions propres. La municipalité dispose du pouvoir d'organisation du travail, de coordination des activités de développement, préparations, exécutions et suivis du programme de développement municipale, préparation du budget notamment la surveillance de la rentrée des recettes etc. Les adjoints au maire reçoivent délégation du maire pour assumer diverses responsabilités et assurer diverses missions. On peut dire que la municipalité est chargée d'aider le maire dans son action.

Le troisième organe de la commune est le maire

C. Le maire

La charte municipale et la loi d'orientation de 2014 compte parmi les organes municipaux, le maire dont les attributions sont définit par ces mêmes textes. Le maire est élu par le conseil municipal dès sa première séance pour un mandat de 05 ans. Le maire a des attributions propres différentes de celles de la municipalité. Il est à la fois, agent de la commune et agent de l'Etat. On dit qu'il bénéficie **d'un dédoublement fonctionnel**.

En tant qu'agent de la commune, le maire est l'organe exécutif de la commune ; il la représente et agit en son nom en prenant des décisions administratives par arrêtés municipaux. En cette qualité, il prépare les décisions du conseil municipal et les exécute. C'est le cas du budget. Il est ordonnateur des dépenses, il passe des contrats et représente la commune en justice (Cf. article 61 de la charte municipale). Le maire est le chef de l'administration communale. A ce titre, il gère le personnel communal, le domaine public et privé communal, les biens, les dons et legs etc. (Cf. article 96 de la charte municipale).

Le maire est secondé dans ses fonctions administratives par le secrétaire général de mairie. En tant qu'agent de l'Etat, le maire n'est plus soumis à la tutelle mais au pouvoir hiérarchique. A ce titre, il est chargé de publier et exécuter les lois et règlements, il est officier de l'état civil et notamment il signe les actes d'état civil. Le maire en tant qu'agent de l'état est responsable de l'ordre public et dispose de ce fait de pouvoir de police important (Cf. article 72-77 de la charte municipale). Il peut donc édicter les mesures de police spécial notamment l'exécution des lois et règlements ainsi que l'exécution des règlements de police municipale. Le maire édicte des mesures de police spéciale dans les domaines particuliers notamment pour protéger la population ou pour

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

le respect des bonnes mœurs, le maire peut interdire les débits de boissons, fermeture des bars climatisés etc. Le maire peut voir ses pouvoirs limités par la tutelle qui peut se substituer à lui. Ce pouvoir de substitution est exercé par le préfet du département dans lequel se trouve la commune souvent en cas d'urgence ou en cas de carence.

Section 2 : l'administration régionale

Paragraphe 1 : historique (bref)

La région dans l'organisation administrative a toujours été une circonscription administrative avant de devenir en 2013, collectivité territoriale et pourtant elle est une collectivité territoriale constitutionnelle. C'est le décret n°91-10 du 16 Janvier 1991 portant création de 10 circonscriptions administratives régionales qui institue l'administration régionale.

Une première tentative de création de collectivité territoriale régional a échoué car plusieurs textes tels que la loi n°95-892 du 27 Octobre 1995 portant orientation sur l'organisation générale de l'administration territoriale qui fait de la région, une collectivité territoriale et la loi n°98-485 du 04 Septembre 1998 relative à l'organisation de la région et de 04 autres lois sur la région sont restées inappliquées.

Aujourd'hui, la région est en plus d'être une circonscription administrative, une collectivité territoriale.

Paragraphe 2 : La région, collectivité territoriale

La région, collectivité territoriale a une organisation et des attributions.

A. l'organisation de la région[39]

En vertu de l'article 39 la région dispose des organes suivants : le conseil régional, le président de conseil régional, le bureau du conseil régional, le comité économique et social régional. Ces différents organes sont élus dans les mêmes termes que les organes de l'administration communale. La région est l'entité territoriale de conception et d'élaboration des politiques de développement local. A ce titre, la région, en plus de bénéficier des transfert de compétence en matière d'aménagement du territoire, du transport, de l'enseignement, la région a des compétences spécifiques notamment en matière de développement économique, de santé et d'hygiène publique et d'enseignement

[39] Nature : circonscription administrative et collectivité territoriale

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

et de la recherche scientifique. C'est à la région qu'il revient de construire et de gérer les universités régionales et les grandes écoles.

Section 3 : le district autonome, entité territoriale particulière

L'article 47 de la loi de 2014 dispose : « **le district autonome est une entité territoriale particulière. Il est régi par des règles de la déconcentration et de la décentralisation** ». Le district autonome regroupe soit un ensemble de région soit un ensemble de départements, de communes et de sous-préfectures.

Paragraphe 1 : bref historique du district

Le district a été institué pour la première fois en Côte d'ivoire par les lois n°2001-478 du 09 Août 2001 et n°2002-44 du 21 Janvier 2002 portant respectivement statut du district d'Abidjan et statut du district de Yamoussoukro. Ces collectivités de type particulier viennent à la suite d'une autre collectivité à régime particulier qui est la ville.

Ainsi, le district et la ville sont des collectivités territoriales aux termes des articles 32, 44 et 46 de la loi d'orientation de 2001. La loi d'orientation de 2014 à son tour reprend le district et abandonne la ville. Elle précise même en son titre III intitulé "le district autonome", que celui-ci est une **entité territoriale particulière**. Par rapport à la loi de 2001, la loi de 2014 n'est pas aussi précise d'autant plus que celle-ci utilise le terme « ***entité*** » alors que celle de 2001 utilise « ***collectivité*** ».

La seule précision de la loi de 2014 est l'ajout du qualificatif « ***autonome*** ».

Paragraphe 2 : Le régime juridique des districts

Conformément à l'article 47 de la loi de 2014, « **le district autonome est une entité territoriale particulière régi par des règles de la déconcentration et de la décentralisation** ». Cette disposition montre que le district autonome réalise à la fois la décentralisation et la déconcentration ; c'est-à-dire qu'il regroupe si bien des circonscriptions administratives que des collectivités territoriales. L'article 48 vient préciser cette disposition en disposant clairement que « **le district autonome regroupe soit un ensemble de région, soit un ensemble de département, de commune et de sous-préfecture** ». La loi de 2014 en son article 50 indique « **le mode création, les attributions, l'organisation et le fonctionnement des districts autonome** ». C'est en application de cette disposition que les lois sur le district autonome d'Abidjan et de Yamoussoukro ont été adoptées. Il s'agit des lois n°2014-453 et 2014-454 du 05 Août

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

2014 portant respectivement statut du district autonome d'Abidjan et de Yamoussoukro.

Aux termes de ces deux lois, les districts autonomes d'Abidjan et de Yamoussoukro ont des organes dont certains sont élus et d'autres nommés. L'article 49 de la loi d'orientation de 2014 énumère les organes du district autonome qui sont :

- **Le conseil du district autonome**
- **Le gouverneur du district autonome**
- **Le bureau du conseil du district autonome**

Le gouverneur du district autonome est l'organe exécutif nommé par le président de la république. Celui-ci a rang des ministres et a préséance sur les préfets.

Le conseil du district est l'organe délibérant c'est-à-dire l'organe de décision du district autonome. Ses membres sont répartis comme suit :

- 1/3 composé de personnes représentatives des activités économiques, sociales, culturelles et scientifiques du district ; des représentants des associations de développement ainsi que de personnalité du district reconnue pour leur compétence. Tous sont nommés par décret puis en conseil des ministres.
- 2/3 désigné au sein des conseils municipaux des communes composants le district.

Le bureau du conseil du district est au district, ce que la municipalité[40] est à la commune. Il est composé du gouverneur[41] et de 05 vice-gouverneurs plus un secrétaire. Le bureau du conseil est chargé essentiellement de concevoir l'ordre du jour des réunions du conseil, de préparer le budget du district et d'assurer le suivi de son exécution. Par exemple, le bureau du conseil du district est chargé du suivi du recouvrement des recettes du district autonome.

PARTIE II : L'action administrative

Après avoir définit l'administration, son organisation et ses règles applicables, on est en droit de se demander ce qu'elle fait ; les actions qu'elle entreprend. C'est le but de l'étude de l'action administrative qui s'entend de l'ensemble de ses missions exécutées. Ces missions étant diverses et variées, nous n'avons pas la prétention dans le cadre de cette étude de les examiner toutes. Cependant, 02 d'entre elles semble incontournables et essentielles, connues et reconnues, donc populaires ; Il s'agit de **la mission de**

[40] Composé du maire et des adjoints

[41] Fonction incompatible avec celle des membres du gouvernement, de directeur général etc…

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

prestation qui concerne le service public et de **la mission de prescription** qui est relative à la police administrative.

Ces deux missions qui conduisent l'administration à prendre des actes juridiques sont encadrées par un principe important qui est **le principe de légalité**.

Chapitre I : Le principe de légalité

Caractéristique d'un état de droit, le principe de légalité soumet les autorités administratives à se conformer à la loi au sens large, plus exactement à la légalité dans la prise des différents actes. Le principe de légalité signifie en réalité la régularité juridique. Il convient de préciser son contenu en précisant sa signification avant d'analyser sa portée.

Section 1 : Le contenu du principe

L'analyse du contenu du principe de légalité appel la précision de sa signification avant d'analyser les sources de la légalité.

Paragraphe 1 : La signification du principe

Le principe a une double signification qui prend appuie dans l'obligation de respecter la loi et dans la liberté d'action de l'administration.

A. L'obligation de respecter la loi

L'administration est une puissance publique sur laquelle il pèse l'obligation de respecter la loi elle-même et l'obligation de la faire respecter. L'administration est tenu de respecter les règles supra-administratives, à savoir, celles qui émanent d'autorités supérieures à elle telles que le constituant, le législateur, le juge. Pour cela, l'administration a l'obligation de s'abstenir de violer la loi (les règles supra-administratives). Autrement dit, l'administration ne doit pas violer les règles supra-administratives ; par exemple, le maire ne doit pas délivrer un permis de construire sur le domaine public. Une telle autorisation est illégale parce que contraire aux textes règlementaires en vigueur[42]. De même, une autorité administrative qui interdit les manifestations publiques comme les conférences de réunion en violation des libertés de

[42] C.S.C.A 04 décembre 1964, compagnie France-Afrique c/ commune d'Abidjan

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

réunion, agit en violation de la loi[43]. Mais en plus, l'administration a l'obligation d'agir pour éviter toute violation de la loi. Son inaction constitue une violation de la loi. Plus encore, son refus d'agir est une inégalité susceptible de recours en annulation[44].

L'administration, en plus de respecter les règles supra-administratives, doit respecter ses propres règles. Il s'agit des règles élaborées par elle-même qu'elle est tenue de respecter et de faire respecter en vertu du principe qui dérive d'un adage latin **« tu patere legem quam fesciti »** qui signifie, **« tu dois supporter les conséquences de la loi que tu as faite toi-même »**. Cet adage montre que, toute personne publique ou privée est tenu des engagements souscrits librement. C'est un principe si important qu'il vaut pour les actes unilatéraux que pour les actes contractuels et même pour les traités internationaux.

L'important réside également dans le but visé ; celui de la stabilité des relations juridiques. Les conséquences de ce principe c'est que l'administration ne peut violer les décisions qu'elle a elle-même prise[45]. L'administration doit prendre des dispositions nécessaires à l'exécution des décisions qu'elle a elle-même édictée (Cf. Arrêt Doublet).

B. L'obligation pour l'administration de faire respecter la loi

Il s'agit ici de l'obligation d'agir de la puissance publique. Il se manifeste par l'obligation d'assurer l'exécution de la loi (Loi, règlements et même décision de justice). Concernant l'exécution des lois et des règlements, l'administration doit prendre toutes les mesures complémentaires nécessaires pour l'exécution des lois et des règlements sous peine de commettre une illégalité[46].

Concernant l'exécution des décisions de justice, l'administration a l'obligation de prêter le concours de la force publique à l'exécution des décisions de justice[47]. Dans son obligation de faire respecter la loi, l'administration doit mettre fin aux situations illégales que cette illégalité résulte du fait de l'administration elle-même ou qu'elle résulte du fait des particuliers.

Les illégalités résultant du fait de l'administration peuvent être des actes ou des situations. Dans les deux cas, l'administration a l'obligation de mettre fin à ces illégalités[48]. En plus des illégalités résultant de son propre fait, l'administration doit

[43] C. E 19 Mai 1933, Benjamin
[44] C.E 23 Octobre 1959 et 14 Décembre 1962, Doublet
[45] C. E 02 Novembre 1960, Ville de Sidi-Bel-Abbès/ C.E 03 Juillet 1931, ville de Clamart
[46] C.E 13 Juillet 1951, Union des anciens militaires/ arrêt doublet
[47] C.E 30 Novembre 1923, arrêt Couitéas
[48] C.E 14 Décembre 1951, Société pour l'esthétique de la France

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

faire cesser les situations illégales résultant du fait des particuliers. Mais cette obligation est limitée dans son application par le juge qui pose une condition selon laquelle l'administration ne peut intervenir que si un texte particulier met à sa charge, une telle obligation[49].

Paragraphe 2 : La liberté d'action de l'administration

Il est vrai qu'il pèse sur l'administration, l'obligation de prendre des mesures nécessaires à l'application de la loi mais celle-ci dispose d'une certaine liberté d'action qui se révèle par la libre appréciation des faits et le choix de ses modalités d'intervention.

A. La libre appréciation des faits

L'administration a le pouvoir d'appréciation consacré par la jurisprudence. Mais ce pouvoir d'appréciation a quand même une portée considérable pour l'administration. Il est de jurisprudence constante et abondante que l'administration apprécie librement les faits (Cf. arrêt Couitéas/ C.E 31 Mars 1950, Société mutualiste des professions libérales/ C.E 24 Juillet 1936, Syndicat de défense des grands vins de la Côte-d'Or).

La portée de cette consécration jurisprudentielle du pouvoir d'appréciation de l'administration est considérable car l'administration dispose d'un délai raisonnable ; que celui-ci ait été imparti ou non par la loi. Lorsque le délai est non-imparti c'est-à-dire lorsque la loi est silencieuse, l'administration apprécie les circonstances de l'espèce pour prendre les mesures d'application dans un délai raisonnable et lorsque le délai est imparti, c'est-à-dire prévu ou déterminé par un texte, l'administration reste quand même libre d'agir au-delà dudit délai que le juge qualifie **d'indicatif** (Cf. C.E, société mutualiste des professions libérale). Cependant les délais n'ont qu'une valeur impérative que lorsque le législateur les prescrit à peine de nullité c'est-à-dire le non-respect de ces délais entraine l'annulation des actes pris hors délai. La libre appréciation des faits par l'administration emporte des conséquences notamment l'intervention tardive de l'administration (Cf. Société mutualiste), la non-intervention de l'administration (Cf. Dame Franc) et le refus d'intervention de l'administration (C.E, 14 Novembre 1958, Bonart/ C.E 03 Janvier 1960, laiterie St-Cyprien).

B. Le libre choix des modalités d'intervention

[49] C.E 02 Décembre 1960, Dame FRANC

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

L'administration apprécie librement le choix du moment et le choix des moyens à mettre en œuvre. Concernant le choix du moment, l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire en raison de la variabilité du délai raisonnable. Le pouvoir discrétionnaire est celui qui laisse une marge de discrétion à l'administration, qu'elle soit plus grande ou non, quant à l'appréciation du délai raisonnable (raisonnabilité)[50].

Concernant le choix des moyens, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier les moyens d'intervention, en vue de l'efficacité de l'action administrative à entreprendre. Aussi, recourt-elle à des textes juridiques (règlement d'application des lois) ou des actes juridiques (l'administration a le choix entre les actes unilatéraux (actes de commandement) les actes contractuels qui peuvent être administratifs ou privés).

Section 2 : les sources de la légalité

Il s'agit ici des sources formelles du droit qui comportent des règles rangées selon une forme pyramidale c'est-à-dire allant du sommet à la base. Les sources formelles contenues dans le bloc de légalité comprennent **des sources écrites** et **des sources non-écrites.**

Paragraphe 1 : les sources écrites

Les sources écrites sont constituées de la constitution, des traités internationaux, de la loi et du règlement et élaborés par l'autorité législative au sens large à savoir le parlement et le gouvernement.

A. La constitution

La constitution est la loi fondamentale qui comprend **les dispositions constitutionnelles, et le préambule.**

1. Les dispositions constitutionnelles

La constitution est la norme suprême de l'Etat et c'est elle qui crée et organise les pouvoirs publics et règle les rapports entre eux. La constitution, en cette qualité, prévaut sur toutes les règles de droit dans l'Etat. Ainsi, dans la hiérarchie des normes, elle se place au sommet de la pyramide. Le respect de la constitution est assuré par un juge spécial : **le juge constitutionnel** appelé en Côte d'Ivoire, **le conseil constitutionnel**.

[50] Cf. Syndicat de défense des grands vins

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Pour montrer cette suprématie, il est admis que les décisions du conseil constitutionnel sont sans recours. De plus, la constitution elle-même prévoit une procédure particulière de sa propre révision.

Par ailleurs, le juge constitutionnel peut être saisi pour se prononcer sur la constitutionnalité des lois, notamment des lois organiques (contrôle obligation). Les dispositions constitutionnelles sont déclinées en titre, chapitre, article. Mais la constitution comprend également un préambule.

2. Le préambule

La question se pose de savoir si le préambule a même valeur que le dispositif et s'il fait partie intégrante de la constitution. La réponse à cette question est sans équivoque car le préambule est la première partie de la constitution et figure en tête de celle-ci. Il est évident que le préambule fait partie intégrante de la constitution et a même valeur que celle-ci (obligatoire). Les principes qu'il contient, les droits et devoirs qu'il définit ont valeur constitutionnelle[51]. La deuxième source formelle écrite est le traité international.

B. Le traité international

Le traité international ou la convention internationale est une source interne du droit et une source du droit international. Dans la hiérarchie des normes, le traité a valeur supérieur à la loi mais il subsiste un dilemme, voire une controverse doctrinale entre lui et la constitution.

1. La supériorité du traité sur la loi

C'est la constitution elle-même qui consacre cette suprématie en ces termes **« les accords ou traités régulièrement ratifiés ou approuvés ont dès leur publication, une autorité supérieure à celles des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie ».**[52]

Les conditions d'application de cette supériorité sont définit par le constituant lui-même (la régularité et la réciprocité). Par cette supériorité les conventions internationales s'imposent à l'administration. Ce qui signifie que l'acte administratif ne

[51] CE 10 Décembre 1962, Société indochinoise des constructions électriques
[52] CE, Sarran Levachet et autre

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

peut déroger à un accord international. Si le principe de la supériorité du traité sur la loi est clairement affirmé, il n'en est pas de même à l'égard de la constitution.

2. Le dilemme de la constitution sur le traité

La question se pose de savoir si la constitution est supérieure au traité ou le contraire. La réponse varie entre **les tenants de la théorie interniste** d'un côté qui prescrivent la supériorité de la constitution sur le traité et **les tenants de la théorie internationaliste** qui prescrivent la supériorité du traité sur la constitution.

Pour résoudre ce dilemme, on distingue **02 types de contrôle** :

- **Le contrôle a priori et l'absence de hiérarchie** : ce qui signifie que ce contrôle met la constitution face, non à un engagement international, mais à un projet d'engagement international. Il est clair qu'il n'existe pas de hiérarchie entre la constitution et le traité en vertu de ce contrôle.
- **Le contrôle a posteriori et la résurgence de la hiérarchie** : Il s'agit ici du contrôle exercé par les autorités compétentes, nationales ou internationales, après l'introduction du traité dans l'ordre juridique interne c'est-à-dire, après son entrée en vigueur.

Pour éviter le conflit, on a 02 tendances dont le premier est **la primauté du traité avec les internationalistes** et la deuxième, concerne **la primauté de la constitution avec les internistes**.[53]

La troisième source écrite constituée par la loi et le règlement.

C. La loi et le règlement

Il s'agit ici de la loi au sens formel du terme, c'est-à-dire celle qui émane du parlement. Quant au règlement, il concerne l'acte édicté par le pouvoir exécutif. La loi et le règlement se distingue suivant plusieurs critères dont **le critère organico-formel** et **le critère matériel** ; mais la loi, dans la hiérarchie des normes est supérieur au règlement.

1. Les critères de distinction

[53] CE 03 Juillet 1996, Koné

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Il s'agit du critère organico-formel selon lequel la loi est l'acte élaboré par le parlement, et le règlement, l'acte élaboré par le gouvernement et plus précisément les autorités administratives.

Suivant le critère matériel qui se réfère au contenu de l'acte, la constitution a prévu un domaine réservé à la loi (article 101) et au règlement. Le domaine de la loi est limitativement énuméré par le constituant et celui du règlement est définit négativement à celui de la loi. On retient que le domaine règlementaire confère au détenteur du pouvoir règlementaire, de large attribution bien que la loi soit supérieur au règlement.

2. L'autorité respective de la loi et le règlement

Dans la hiérarchie des normes, le règlement reste inférieur à la loi. Cela est d'autant plus vrai que la loi étant la volonté du peuple, agissant par ses représentants se situe au-dessus du règlement. C'est une hiérarchie des organes qui confère à la loi, un caractère incontestable et irréprochable.

Paragraphe 2 : les sources non-écrites

Elles comprennent **la jurisprudence** et **les principes généraux du droit**

A. La jurisprudence

C'est une source de droit qui a une valeur supra-décrétale. La jurisprudence a trois fonctions. En effet, il y a une fonction normative qui se décline en fonction d'interprétation de la loi lorsque celle-ci est obscure, en fonction de suppléance à la loi lorsqu'elle est lacunaire ou insuffisante et en fonction d'adaptation de la loi pour tenir compte des données nouvelles. En droit administratif, la jurisprudence occupe une place essentielle en remplissant ses trois fonctions (interprétation, suppléance et adaptation). Mais la fonction la plus importante en droit administratif en l'absence de texte est **la fonction de suppléance**. Avec les différentes fonctions, on se pose la question de sa place dans la hiérarchie des normes.

La réponse à cette question montre que la jurisprudence a une valeur supra-décrétale dans la mesure où le juge se soumet à l'autorité de la loi. On dit qu'il est serviteur de la loi. Cette hiérarchie est celle des organes parce que le juge applique la loi et peut censurer les actes du gouvernement.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

B. Les principes généraux du droit

Les PGD sont des principes non-écrits qui ont une origine jurisprudentielle, un contenu extensible et une force juridique.

1. L'origine jurisprudentielle

Les PGD sont des normes juridiques découvertes par le juge par le processus de production normative. Les PGD créés par le juge sont nombreux. Ils ont donc un contenu extensible.

2. Un contenu extensible

Ces principes partent du principe de liberté aux principes se rattachant à l'organisation sociale en passant par les principes d'égalité des citoyens. Exemple : la liberté du commerce et de l'industrie/ le libre accès aux emplois publics.[54] Ce contenu extensible permet de conclure que le juge peut créer d'autres PGD en faisant preuve d'audace et d'imagination.

Les PGD ont une force juridique variable.

3. La force juridique

Les PGD ont une valeur constitutionnelle et se hissent au niveau de la constitution selon la thèse du **Pr René Chapus**. Les PGD ont aussi une valeur législative et règlementaire

Chapitre 2 : La portée du principe de la légalité

Le non-respect de la légalité est sanctionné d'où les sanctions du principe de légalité qui révèle sa portée. Celle-ci soufre de quelque tempérament.

Section 1 : les sanctions du principe de légalité

La première sanction du non-respect à la légalité est **la nullité de l'acte illégal** constaté par le contrôle de la légalité.

[54] Arrêt Barrel 28 Mai 1944/ CSCA 26 Mars 1980, Comaran Africa line c/ ministre de la marine.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Paragraphe 1 : la nullité des actes administratif illégaux

Comme dans toutes les branches du droit, le droit administratif connait la **théorie des nullités des actes illégaux**. La nullité peut revêtir 02 formes principales dont l'une est **la nullité stricto-sensu** et **l'inexistence**.

A. Les formes de nullité

Il s'agit de distinguer la nullité stricto-sensu de l'inexistence.

1. La nullité stricto-sensu

C'est celle qui frappe l'acte illégal, précisément l'acte administratif illégal ou irrégulier. Elle comprend **la nullité absolue** et **la nullité relative**.

La nullité absolue est prédominante en droit administratif car elle vise à protéger l'intérêt général, objet du droit administratif si bien que la nullité relative est rare mais elle est existante. On la rencontre en matière contractuelle notamment. Mais en droit administratif, on a une autre forme de nullité qui est **l'inexistence**.

2. L'inexistence

C'est la sanction qui frappe un acte qui est entaché d'un vice particulièrement grave. Cette sanction revêt 02 formes : **inexistence matérielle** et **inexistence juridique**.

L'acte matériellement ou littéralement inexistant est celui qui n'a jamais été pris et donc qui n'existe pas[55]. Cette inexistence peut être facilement constatée[56].

Quant à l'inexistence juridique, c'est celle qui frappe les actes entachés d'une irrégularité grossière comme c'est le cas dans l'inexistence matérielle. C'est l'inexistence stricto-sensu. Le critère essentiel de cette inexistence est la gravité et se rencontre souvent dans les usurpations de fonction, de titre, des empiétements sur les attributions d'autorité d'un autre ordre dans la violation d'une règle, dans l'absence de fondement juridique d'un acte etc.

B. Le régime juridique

[55] CE 26 Janvier 1951, Gaby
[56] CE 31 Mai 1957, Rosan Girald

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Le régime juridique s'intéresse au sort des actes déclarés illégaux et les effets qu'ils déploient. Ces effets sont d'une part **l'annulation de l'acte avec une disparition rétroactive** qu'il s'agisse de l'acte illégal ou de l'acte inexistant. De plus cette illégalité ou cette inexistence doit être constatée par une autorité publique. Ce qui veut dire qu'aussi longtemps que cette inexistence ou illégalité n'ont pas été constatées, elles continuent de déployer leurs effets. L'annulation de l'acte illégal est prononcée par le juge de l'administration et uniquement ce juge. En Côte d'Ivoire, il s'agit de la Chambre administrative de la cour suprême. Tandis que l'inexistence peut être constatée par tout juge. De plus, l'illégalité peut être constatée et l'annulation prononcée, dans un délai précis appelé **délai de recours du contentieux.** Celui-ci court à partir de 02 mois à compter de la notification ou de la publication de l'acte[57].

Paragraphe 2 : Le contrôle des actes administratif ou contrôle de légalité

A. Les modalités du contrôle

Deux modalités existent pour sanctionner l'illégalité de l'acte administratif. Ce sont **le contrôle administratif** et **le contrôle juridictionnel.**

Au titre du contrôle administratif appréhendé comme un contrôle interne à l'administration, il revêt 02 formes à savoir **le contrôle hiérarchique** et **le contrôle gracieux**

- Le recours hiérarchique ou contrôle hiérarchique est celui porté devant le supérieur de l'auteur de l'acte
- Le recours gracieux est celui porté directement devant l'auteur de l'acte

Au titre du contrôle juridictionnel, il est dit contrôle externe à l'administration parce que exercé par le juge de l'administration. Le juge de l'administration va prononcer l'illégalité de l'acte ; ce contrôle comporte 02 modalités à savoir **le recours en annulation** et **l'exception d'illégalité.**

- **Le recours en annulation** est porté devant le juge de l'excès de pouvoir (juge de la CSCA). Il s'exerce dans un délai précis relativement court de 2 mois.
- Quant à **l'exception d'illégalité**, elle peut être soulevé devant tout juge car elle ne vise pas à annuler l'acte mais à écarter son application par le juge. Bien évidemment, au regard du cas présent. L'exception d'illégalité peut être soulevée

[57] Cf Roxan Girald/ affessi Achi Paul

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

à tout moment pour les actes règlementaires ce qui n'est pas le cas des actes individuels[58]

B. Le régime juridique

Les annulations etc.

Section 2 : Les limites du principe de légalité

Le principe de la légalité comporte de nombreuses limites parmi lesquelles on peut citer **les circonstances exceptionnelles, le pouvoir discrétionnaire**.

Paragraphe 1 : les lacunes du contrôle juridictionnel

A. Le pouvoir discrétionnaire

Il s'agit d'analyser le pouvoir discrétionnaire de l'administration et les actes de gouvernement.

Le pouvoir discrétionnaire[59] se définit par opposition au pouvoir ou à la compétence liée. Le pouvoir discrétionnaire peut se définir comme la compétence qu'a l'administration d'agir non seulement librement mais également de déterminer librement le contenu de sa décision. Exemple : la nomination à un haut emploi relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité qui nomme. Quant à **la compétence liée** elle intervient lorsque l'administration est tenue non seulement d'agir mais d'agir dans un sens déterminé sous peine de commettre une illégalité. Dans un Etat de droit, une compétence n'est jamais entièrement discrétionnaire. Ce qui veut dire que la compétence discrétionnaire n'est pas une compétence arbitraire. Toute décision prise par l'administration l'est dans l'intérêt général. De même, une compétence n'est jamais entièrement liée. D'autant plus que l'administration dispose du choix du moment et des moyens de son action.

Le pouvoir discrétionnaire limite le contrôle du juge au strict minimum car ce contrôle n'est qu'un contrôle de légalité[60]

B. Les actes de gouvernement

[58] C.E 01 Avril 1655 Herrach pour les actes règlementaires / C.E 28 Juillet 1951 Anziani pour les actes individuels

[59] Cf arrêt Couitéas

[60] C.E 04 Avril 1914 Gomel/ 11 Décembre 1970 CSCA Mlle Audran

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Selon le Pr René Chapus, les actes de gouvernement, bien qu'accomplis par les autorités administratives ne sont susceptibles d'aucun recours juridictionnel. Heureusement que ce domaine d'application des actes de gouvernement a évolué dans le sens de la protection des droits humains, mieux, de l'instauration d'un Etat de droit. Ainsi on est passé du domaine classique comportant l'acte de haute politique, qui sont des actes inattaquables, à une liste d'acte de gouvernement établit comme tel par le conseil d'Etat et le tribunal des conflits.

La théorie classique de l'acte de haute politique est incarnée par **la règle prince Napoléon du 19 Février 1875**. Mais cette théorie sera abandonnée et désormais on aura un domaine nouveau ou actuel des actes de gouvernement. Le domaine actuel des actes de gouvernement comprend les actes relatifs aux relations avec le parlement, Ex : initiative des lois qui fait partie des actes de collaboration à l'élaboration des lois et les actes relatifs aux relations internationales. Pour ces différents actes, le juge s'interdit tout contrôle. Le contrôle exercé en la matière est dit contrôle politique et est mis en œuvre par le parlement ; ce qui veut dire que ces actes bénéficient d'une immunité juridictionnel absolue (recours en annulation pour excès de pouvoir irrecevable, contentieux de la responsabilité irrecevable, impossibilité pour le juge d'interpréter les traités).

Paragraphe 2 : Les circonstances exceptionnelles

Elles ont pour effet de soustraire l'administration aux effets de la légalité normale ou de principe pour instaurer une légalité de crise ou d'exception. Ces circonstances sont organisées par les textes ou la jurisprudence.

A. Les textes

Ces textes sont tantôt la constitution, tantôt la loi. Il s'agit de l'état de crise, de l'état de siège, de l'état d'urgence et de la promotion économique et sociale de la nation.

Concernant l'état de crise, il est prévu par la constitution (Article 48 de l'ancienne constitution).

Concernant l'état de siège, il est organisé par les lois coloniales du 09 Aout 1949 et du 3 Avril 1878 rendu applicable en Côte d'Ivoire par le décret du 30 Décembre 1916. L'état de siège comporte des conditions d'application qui sont de forme et de fond. En la forme, l'état de siège est décrété en conseil des ministres mais son maintien au-delà de 15 jours doit être autorisé par la loi. Au fond, l'état de siège n'est déclaré qu'en cas de péril imminent pour la sécurité intérieur et extérieur de l'Etat. C'est le cas lorsqu'il y a la

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

guerre ou une insurrection armée. L'état de siège produit des effets qui sont de 02 ordres. Premièrement, on a le transfert à l'autorité militaire des pouvoirs de police ce qui veut dire qu'il y a un accroissement des autorités militaires. Avec cet accroissement, on instaure un véritable régime militaire. La conséquence de cet accroissement de pouvoir est la restriction de l'exercice des libertés publiques (liberté de réunion). Ainsi, toutes les mesures déclarées illégales en période normale peuvent être déclarées légales en période de crise.

Concernant l'état d'urgence, il est institué par la loi n°59-231 du 7 Novembre 1959. Il est également décrété en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public ou de tout autre évènement qui entraine la bonne marche de l'économie et des services publics. L'état d'urgence est déclaré par décret qui fixe sa durée et ses limites territoriales. Les effets de l'état d'urgence est de conférer au ministère de l'intérieur, des pouvoirs de police exceptionnellement étendue notamment d'interdire par arrêté, la circulation des personnes et des véhicules dans des zones concernées à des heures fixes ou encore l'interdit des réunions de nature à provoquer ou entretenir le désordre ou encore d'ordonner la fermeture des salle de cinéma, des débits de boisson, des maquis etc.

Concernant la promotion économique et sociale de la nation, elle est prévue par la loi n°63-04 du 17 Janvier 1963 relative à l'utilisation des personnes en vue d'assurer la promotion économique et sociale de la nation et son décret d'application n°63-48 du 09 Février 1963. C'est cette loi qui autorise le gouvernement à requérir des personnes pour l'accomplissement de certaines tâches d'intérêt national. C'est en vertu de cette nouvelle loi que le chef de l'Etat peut assigner à résidence, toute personne dont l'action s'avère préjudiciable à la promotion économique et sociale de la nation. Les personnes réquisitionnées doivent obéir à l'ordre de réquisition sous peine de d'emprisonnement.

B. La jurisprudence

S'inspirant de l'état de siège, la théorie jurisprudentielle des circonstances exceptionnelles déploie les mêmes effets car elle soustrait l'administration au respect de la légalité[61] . Cette théorie a des conditions d'application et des effets. Ces conditions d'application sont au nombre de 02 à savoir le caractère exceptionnel des circonstances et l'impossibilité pour l'administration de respecter la légalité. Ces 02 conditions sont appréciées de manière cumulative. Les effets de la théorie jurisprudentielle des circonstances exceptionnelles sont de 02 ordres :

[61] C.E 06 Aout 1916 Delmotte / C.E 28 Juin 1918 Heyries

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **L'atteinte portée au principe de légalité**. Ainsi, il est porté atteinte aux règles de forme[62], de compétence[63], et de fond[64]
- **L'atteinte au contrôle accru du juge**[65]. Ce contrôle est accru parce que le juge va vérifier la légalité de l'acte mais aussi du but et des moyens utilisés. Il s'agit d'un contrôle de légalité et d'opportunité. Pour se faire, le juge va examiner si les conditions d'application de la théorie sont remplies à savoir le caractère exceptionnel des circonstances et l'impossibilité pour l'administration de respecter la légalité. De plus le juge va analyser le but et les moyens utilisés exerçant un contrôle de l'opportunité c'est-à-dire que le juge va vérifier si les mesures prises sont nécessaires et adaptées aux circonstances et si elles sont proportionnelles au but visé.

Titre II : Les missions de l'administration

Elles comprennent entre autre le service public et la police administrative.

Chapitre 1 : Le service public

Le service public est la mission de prestation c'est-à-dire celle qui consiste à rendre service aux administrés. Il convient d'analyser la notion de service public, son régime juridique et ses modes de gestion.

Section 1 : Notion de service public

Le service public est une notion essentielle du droit administratif qui peut être appréhendée comme une activité d'intérêt général exercée par ou sous le contrôle de l'administration.

Paragraphe 1 : Le service public, une activité…

Le service public est d'abord une activité. Avec ce sens, le service public comporte une double définition qui est organique et matérielle.

---

[62] Cf. Arrêt teddes
[63] Cf. C.E 31 Mars 1964 sieur Daudet
[64] Tribunal des conflits 27 Mars 1952, dame de lamurette/ C.E 28 Février 1919 dames Dol et Laurent
[65] C.E 7 Janvier 1955 sieur Andriamisera

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

A. La double définition

1. Définition organique

La première définition est la définition organique c'est-à-dire celle qui se réfère à l'organe de gestion. Ainsi, le service public est une entreprise gérée par l'administration.
Ex : le ministère.

Cette définition organique fait que le service public désigne un organisme ou un appareil administratif ou une institution administrative chargée d'exécuter une activité donnée.
Ex : Le CROU, le CHU (établissement public géré par l'Etat)

2. Définition matérielle

C'est celle qui s'intéresse à l'activité matérielle ; plus précisément à la nature de l'activité exercée sans tenir compte de l'organisme de gestion. Cette activité, pour être qualifiée de service public doit satisfaire un besoin d'intérêt général ; c'est le cas de l'enseignement. Ainsi, les universités privées accomplissent des missions de services publics qualifiées d'activités d'intérêt général.

De ce qui précède, il va s'en dire qu'une activité d'intérêt général peut être exercée par une personne privée.

De ces deux définitions, la **définition matérielle prévaut**.

B. La primauté de la définition matérielle

Cette primauté résulte du fait que le critère matériel est à lui seul suffisant pour définir le service public. Ainsi, le service public peut être gérer aussi bien par des personnes morales de droit privé que par de simple particulier.

1. La gestion du service public par des personnes morales de droit privé

C'est courant que des personnes morales de droit privé prennent en charge des activités de service public. Ex : Les FUPA (S.A) personnes morales qui gèrent une activité de service public. L'activité d'intérêt général n'est pas le monopole des personnes morales de droit public. Le conseil d'état en a décidé ainsi de la caisse primaire aide & protection (C.E 13 Mai 1938/ C.E 31 Juillet 1942, Monpeurt/ C.E 2 Avril 1943 Bougen)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

2. La gestion du service public par de simples particuliers

Comme des personnes morales de droit privé, de simples particuliers peuvent gérer le service public. Ceux-ci peuvent être alors investis d'une activité d'intérêt général comme ce fut le cas dans les procédés de la concession. **La concession** est considérée comme le procédé classique par lequel un simple particulier peut se voir confier la gestion d'un service public.[66] De simple particulier peuvent se voir confier une mission de service public en dehors de la concession lorsque ces simples particuliers prennent l'engagement de le faire[67]

Paragraphe 2 : …d'intérêt général…

Le service public en plus d'être une activité est définie par son but c'est-à-dire la satisfaction de **l'intérêt général**. Il convient de chercher à cerner cette notion d'intérêt général pour la distinguer des intérêts privés et la rapprocher du service public.

A. Service public et activité privée

Le service public est avant tout, une activité d'intérêt général. C'est cet intérêt général qui constitue la raison d'être du service public. Cet intérêt général tend à suppléer aux défaillances de l'initiative privée ou à s'y substituer.

1. La suppléance aux défaillances de l'initiative privée

Pour des raisons de manque de profit, l'initiative privée rechigne (renonce) à investir dans des domaines précis. Dans ce cas, pour satisfaire les besoins de la population, des services publics sont créés par l'administration qui soit, offre des prestations gratuites soit des prestations inférieures au coût de reviens. Ex : le prix des chambres dans les résidences universitaires publiques.

Il peut arriver que l'administration offre des prestations onéreuses dont le coût est entièrement pris en charge par les usagers. Ex : la distribution d'eau.

2. La substitution à l'initiative privée

[66] C.E 04 Mars 1910 Thérond
[67] C.E 06 Février 1903 Terrier/ 20 Avril 1956 époux Bertin

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Il s'agit ici des secteurs soustraits à l'initiative privée c'est-à-dire, les secteurs où celle-ci ne peut intervenir. Ces sont des secteurs dit de **souveraineté** dont le principe est **l'interdiction** (à l'initiative privée d'y arriver). C'est notamment la défense nationale, le maintien de l'ordre, la justice, la diplomatie etc. qui sont des secteurs dans lesquels, l'Etat garde tout son monopole. Le principe de l'interdiction de ces secteurs connait des exceptions avec les évolutions récentes sauf pour la défense et la sécurité.

B. Service public et activité général

Il est vrai que le service public s'entend d'une activité d'intérêt général **mais toute activité d'intérêt général n'est pas un service public** (Eglise). De là, il apparait que les 02 notions ne coïncident toujours pas car la notion de service public est plus restreinte que celle d'intérêt général. C'est pourquoi, il convient de rechercher le critère du service public et d'en tirer des conséquences.

1. Le critère du service public

On se pose la question de savoir, quelle activité présente une haute teneur d'intérêt général pour être considéré comme activité de service public. Cette question trouve sa réponse dans **l'intention des pouvoirs publics** car ce sont eux seuls qui peuvent ériger une activité donnée en service public dont l'intention est **la volonté de l'Etat**. Elle se manifeste clairement et sans ambiguïté ; dans le cas contraire, il appartient au juge de la desceller[68].

2. Les conséquences du critère

02 conséquences résultent de ce critère ; la première c'est qu'il y a **des activités d'intérêt général qui ne correspondent pas à des services publics**. C'est le cas de la gestion du domaine privé des collectivités publiques (Ex : Les eaux et forêts) qui n'est pas une activité de service public. **Le service du culte** ne constitue plus un service public depuis la laïcité de l'Etat[69].

La seconde conséquence est **qu'il existe des activités d'intérêt général qui correspondent bien à des services publics** (Ex : domaine de la santé, de l'hygiène, de la salubrité, des loisirs, du tourisme et du sport etc.).

---

[68] C.E 5 Mai 1944, compagnie maritime de l'Afrique Orientale/ Arrêt Bouguen

[69] C.E 10 Juin 1921, Commune de Mongiégur (**arrêt de principe**).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe 3 : … exercée par ou sous le contrôle d'une collectivité publique

Le service public prend enfin en compte pour sa définition, son mode de gestion et son contrôle. Ainsi, la gestion peut être confiée par une personne publique et le contrôle par cette même collectivité publique.

A. La gestion par une collectivité publique

De manière générale, l'administration prend en charge les besoins de la collectivité. C'est ce qui se manifeste à travers la création des différents ministères. Il est évident que les activités prises en charge par l'administration elle-même constituent des activités de service public et ces activités sont présumées être des activités de service public. Mais cette présomption est relative.

B. Le contrôle par une collectivité publique

Ici l'activité n'est pas directement prise en charge par l'administration mais par des personnes privées c'est pourquoi pour être qualifié de service public, l'administration intervient par son contrôle[70].

Section II : le régime juridique

Il s'agit d'analyser les règles applicables au service public quant à leur création, à leur organisation et à leur fonctionnement.

Paragraphe 1 : La création et l'organisation

Il faut distinguer selon qu'on a les services publics nationaux et les services publics locaux.

A. Les services publics nationaux

Les autorités compétentes pour créer et organiser les services publics nationaux sont différentes.

[70] Cf. arrêt Terrier

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

1. La création

En vertu de la règle du parallélisme des formes, c'est l'autorité compétente pour créer le service public qui est habilitée à le supprimer. Ainsi, il existe des cas de création prévu par la constitution (art. 101). De plus, en interprétant la constitution, le juge, peut limiter la compétence gouvernementale. En dehors des cas prévus par la constitution, le juge peut faire une interprétation pour ériger une activité donnée en service public. Mais à condition que celle-ci ne fasse pas concurrence à l'initiative privée[71].

2. L'organisation

Il existe un principe et une exception.

Le principe c'est que **le gouvernement a compétence pour organiser les services publics**[72]. Ce principe est assorti d'exception et confère la compétence de l'organisation au législateur (Cf. art. 101[73]).

B. Les services publiques locaux

Il s'agit de l'administration décentralisée.

1. La création

La création et la suppression des services publics et établissements publics locaux relève de la compétence des autorités délibérantes ou délibératives (les conseils municipaux et régionaux). Au niveau de la création, des autorités locales ont tantôt l'obligation de créer ou la faculté de créer des services publics.

Quand elles ont l'obligation de créer c'est pour montrer que ces services publics sont obligatoires pour l'existence de ces collectivités. C'est le cas de la voirie.

Lorsque des collectivités ont la faculté de créer ces services publics qualifiés de facultatif, l'autorité de tutelle peut s'y opposer en refusant d'approuver le budget. Les collectivités territoriales peuvent être interdites de créer des services publics, surtout des services publics à caractère industriel et commercial pour ne pas faire de concurrence à l'initiative privée (Ex : le transport). C'est le principe en la matière qui est

[71] C.E 29 Février 1952, Chambre syndicat des détaillants en article de sport et de camping en France.
[72] C.E 07 Février 1936, Jamart
[73] La loi détermine les principes généraux

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

rappelé par l'arrêt du C.E du 30 Mai 1930, chambre syndicale du commerce de détail de Levers. Comme tout principe, il est assorti d'exception. Les autorités délibérantes peuvent créer des SPIC selon les arguments développés par le juge :

- Lorsqu'il y a carence ou insuffisance de l'initiative privée
- Lorsque l'activité exercée constitue le complément ou l'accessoire normal d'un service public[74].

2. L'organisation

A ce niveau, il faut distinguer conformément à la loi, **les EPA** (établissement public administratif) et **les EPIC** (établissement public à caractère industriel et commercial). De manière générale, l'organisation des services locaux relève de la compétence des organes délibérants de chaque collectivité territoriale qui définit les principes d'organisation et fixe son mode de gestion. Mais il revient à l'organe exécutif, chef de l'administration locale et des services publics locaux d'organiser et de diriger lesdits services. Ce principe de la **création des services publics locaux par l'organe délibérant** et de leur **organisation par l'organe exécutif**, s'apprécie différemment quand il s'agit des SPIC et des EPIC pour lesquels, il est prévu un régime spécial.

Celui-ci est déterminé ou définit par chaque texte relatif aux différents types de collectivités territoriales. Ex : l'article 125 de la charte municipale de 1980 relatif aux communes.

Paragraphe 2 : le fonctionnement

Au niveau du fonctionnement, il y a des règles communes à tous les services publics qu'on appelle **les lois des services publics** et des règles particulières à chaque catégorie de service public.

A. Les règles communes

Les règles communes s'appliquent à tous les services publics, qu'ils soient gérer par toutes les personnes morales de droit privé ou public. Ces règles sont au nombre de 4 :

- **Principe de la continuité**
- **Principe de la mutabilité**

[74] C.E 27 Février 1942, Mommet

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Principe de l'égalité**
- **Principe de neutralité**

1. La continuité

Lorsqu'une activité est érigée en service public ; c'est qu'elle revêt une impérieuse nécessité pour la communauté. Elle doit fonctionner de manière continue. C'est le **principe de la continuité du service public** érigé en France en principe constitutionnel. Ce principe comporte des conséquences à l'égard des agents et des cocontractants de l'administration. **A l'égard des agents**, c'est en vertu de ce principe que le droit de grève est règlementé[75]. Cette règlementation touche au but de la grève et à ses modalités. Les agents dont il s'agit peuvent être des agents et fonctionnaires de l'Etat mais aussi des salariés régis par le droit du travail car le droit de grève est aussi bien reconnu aux travailleurs des 02 secteurs. Dans le respect du principe de la continuité, les grèves sauvages sont proscrites.

Au nom du principe de continuité, certains services publics sont astreints au **service minimum** en cas de grève. C'est le cas du service de transport public ou privé, de service de fourniture d'énergie et d'eau etc. Mais l'appréciation du service minimum varie selon les services concernés ; par exemple en Côte d'ivoire, lorsque les agents de la SOTRA sont en grève, 1/3 bus est en service. Ça devrait être aussi le cas des services de transport privé urbain tel que les Wôrô Wôrô, les gbaka, les taxis urbains, les taxis communaux… Malheureusement en CI le service minimum est rarement respecté aussi bien dans les transports publics urbains, privés et dans les hôpitaux.

2. La mutabilité ou l'adaptation

En vertu de ce principe, le service public doit toujours être adapté aux exigences nouvelles de l'intérêt général c'est-à-dire que le service public doit répondre aux besoins nouveaux imposés par l'espace et le temps. Le principe de la mutabilité produit des effets à l'égard des agents, des usagers du service public et des cocontractants.

Ainsi, les agents n'ont aucun droit acquis au maintien de leur statut car celui-ci peut être modifié. Par exemple, un fonctionnaire peut être affecté à un emploi qui ne correspond pas forcément à son grade.

[75] C.E 07 Juillet 1950, Dehaene

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

De même, les usagers du service public n'ont pas un droit à exiger le maintien du régime juridique d'un service public donné ou du maintien du service public lui-même[76].

A l'égard des cocontractants, ces derniers sont tenus d'adapter le service public aux besoins nouveaux de la collectivité ; C'est ce qui est prévu par le contrat de concession entre l'Etat de Côte d'Ivoire et la Compagnie ivoirienne d'électricité.

3. L'égalité

Principe constitutionnel, le principe de l'égalité devant le service public découle du principe de l'égalité des citoyens devant la loi. Ce principe érigé en principe général du droit, est consacré par les instruments protecteurs des droits de l'homme tel que la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 Aout 1789 en son article 1er. Ce principe établi l'égalité d'accès aux services publics, c'est-à-dire sans discrimination d'aucunes sortes[77].

L'égalité appelle aussi l'égalité de traitement au sein du service public c'est-à-dire que les usagers du service public sont traités à égalité. Il est évident que ce principe du traitement égal au sein du service public ne s'applique pas lorsque les usagers concernés se trouvent dans des conditions différentes ; dans ce cas, on ne parlera pas de rupture d'égalité[78].

4. La neutralité

Le principe de neutralité, corollaire de l'égalité exige que le service public fonctionne uniquement dans l'intérêt général en proscrivant toutes formes de discrimination. C'est au nom de ce principe que le service public doit être débarrassé de tous signes ostentatoires d'appartenance quelconque. Le non-respect de la neutralité du service public s'analyse en la discrimination fondée sur les opinions ou raisons quelconques.

B. Les règles particulières à chaque catégorie de service public

Comme son nom l'indique, les règles particulières s'appliquent à chaque catégorie de service public et appelle les critères de distinction entre ces deux catégories. Ces critères de distinctions permettent de déterminer les conséquences juridiques.

---

[76] C.E 20 Juin 1948 Société du Journal l'Aurore / C.E 27 Janvier 1961, Vanniet
[77] C.E 28 Mai 1954, Barel
[78] C.E 07 Octobre 1959, Jacquier/ C.E 10 Mai 1974, Dénoyez et Chorques/ CSCA 08 Avril 1971 N'Guetta Bléhouet / CSCA 26 Mars 1980, Comaran africaline

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

a. distinction entre SPA et SPIC

Historiquement, il n'existait qu'une seule catégorie de service public et avec l'accroissement des besoins de la communauté, une autre catégorie est apparue : c'est le **SPIC**. Se pose alors la question de la distinction entre ces 02 catégories de service public étant entendu que le législateur en cas de silence dans les textes afférents à ces services publics, le juge va combler le vide en définissant les critères. Les critères définit par le juge sont au nombre de 03 :

- **Le critère tiré de l'objet du service** c'est-à-dire, les opérations auxquelles se livre le service ; la nature du service. Ainsi, le service est dit SPA lorsque ses opérations ont une nature différente de celle d'une entreprise privée. Dans le cas contraire, il est dit SPIC[79]
- Le 2ème critère est celui tiré du **mode de financement du service**. Ainsi, le service est un SPA lorsqu'il est alimenté par des taxes ou des subventions et il est dit SPIC lorsqu'il est alimenté par des redevances payées par les usagers en contrepartie des prestations reçues[80].
- Le 3ème critère est tiré **des modalités d'organisation et de fonctionnement du service public**. Ainsi le service est dit SPA lorsqu'il ne fonctionne pas dans les mêmes conditions qu'une entreprise privée ; dans le cas contraire, il est dit SPIC.

Au regard de ces 03 critères, il en sort que ces critères sont imprécis et ne permettent pas de distinguer clairement les SPA des SPIC. On se demande alors si ces critères doivent être utilisés cumulativement ou alternativement. Là encore, une incertitude demeure car le juge fait appel à un seul critère tantôt 2 ou les 3 à la fois.

Dans tous les cas, les SPA et les SPIC ont un régime juridique dont les conséquences juridiques sont limitées.

b. Les conséquences juridiques limitées

Si de manière générale, le SPA est régi par les règles de droit public, il n'en est pas de même pour les SPIC qui ont un régime juridique mixte combinant le droit public et le droit privé. Ces conséquences juridiques limitées s'apprécient au niveau de la différence de **situation de l'usager** et de **l'indifférence de la situation du personnel**.

---

[79] TC 22 Janvier 1921, société Bac d'Eloka/Société commerciale de l'Ouest Africain

[80] C.E 17 Avril 1959, Abadie

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

L'usager du SPA est dans une situation légale et règlementaire de droit public et celui du SPIC dans une situation contractuelle de droit privé. Ainsi, les droits de l'administration pour ce qui concerne la modification ou la résiliation reste les mêmes. Au niveau des usagers, on retient que l'usager du SPA est titulaire de droit au service public. Ce qui n'est pas tout à fait exact pour l'usager du SPIC.

La nature du contrat au niveau des SPIC et des SPA pose aussi un problème car les SPA comme les SPIC peuvent passer aussi bien des contrats administratifs que des contrats de droit privé.

Les conséquences juridiques limitées s'apprécient également au niveau de l'indifférence de la situation du personnel c'est-à-dire que le personnel du SPA et le personnel du SPIC peuvent relever du droit public comme du droit privé. Autrement dit, on peut retrouver des fonctionnaires et agents de l'Etat dans les SPIC, comme dans les SPA.

Section III : les modes de gestion

Comme précédemment indiqué, le service public peut être aussi bien géré par des personnes publiques que par de simples particuliers.

Paragraphe I : La gestion par les personnes publiques

Les personnes publiques concernées sont l'Etat et les collectivités territoriales. En Côte d'ivoire, on a 02 procédés distincts par lesquels les personnes publiques gèrent directement les services publics par la voie de **la régie**[81] ou confie la gestion à une personne publique spécialement créée appelée **établissement public**.

A. La régie

Elle consiste pour l'administration à assurer non seulement la direction mais aussi le fonctionnement du service public. Elle peut être **simple** ou **directe** mais aussi **intéressée**.

1. La régie simple ou directe

C'est le mode traditionnel de gestion du service public comme on le voit au niveau des ministères. La régie simple correspond à une gestion direct du service public par la collectivité territoriale dont il dépend ; qu'elle soit nationale ou locale. Elle est dite directe parce que la collectivité agit par elle-même aussi bien au niveau de la direction

[81] Mode de gestion direct par la personne publique elle même

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

que du fonctionnement. C'est donc la personne publique concernée qui passe elle-même les contrats. C'est pourquoi la régie directe constitue le droit commun de la gestion des services publics.

La régie a ceci de particulier qu'elle est dépourvue de la personnalité juridique. Ce qui veut dire que la régie n'est pas une personne publique ; c'est le cas des ministères[82]. La régie n'a ni personnalité juridique propre, ni autonomie financière.

2. La régie intéressée

Variante de la régie directe, la régie intéressée est une forme de la gestion déléguée du service public encore appelé la délégation du service public prévue par le code des marchés publics. Ce code en fournit une définition dont les caractéristiques ont une ressemblance avec la régie simple mais une différence qui se situe dans la gestion. Elle n'a ni autonomie administrative, financière, ni personnalité juridique.

Au lieu d'être géré directement, le service public, dans la régie intéressée est géré par l'intermédiaire d'un tiers qui peut être une personne publique ou une personne privée appelé **régisseur**.

Le régisseur bénéficie du résultat de la gestion. C'est le cas du partage de l'excédent de recette[83].

Le service public peut être géré en régie comme en établissement public.

La ressemblance : La régie intéressée ne se distingue guère de la régie simple. Les 02 modes de gestion du service public revêtent les mêmes caractéristiques. Ces caractéristiques résident dans l'absence de personnalité juridique et dans le fait que l'administration elle-même fait fonctionner le service à ses risques et périls et engage sa responsabilité vis-à-vis des usagers. Tout comme dans la régie simple, dans la régie intéressée, la personne privée ou publique agit, non pour son compte, mais pour celui de la collectivité publique. La ressemblance est donc de nature.

La différence : La différence entre la régie simple et la régie intéressée est en revanche de degré. Elle réside dans le fait que la gestion n'est pas directe et intéressée.

B. L'établissement public

[82] Pas d'autonomie financière, de personnalité juridique
[83] CE 6 Avril 1895, Deshayes

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

L'établissement public (EP) est un service public doté de la personnalité morale (et même de l'autonomie financière). En Côte d'Ivoire, seul l'Etat recours à ce mode de gestion du service public. Ainsi, on a l'établissement public national (EPN). La création des établissements publics et des catégories d'établissement public relève du domaine de la loi. Il convient d'en analyser la notion et son régime juridique.

1. La notion d'établissement public

C'est la loi qui en fournit la définition au regard de celle dégagée par la doctrine et notamment par le **doyen Georges VEDEL** et par **le doyen René Dégni SEGUI**. A cet égard, l'établissement public est appréhendé comme une personne morale de droit public gérant un service public. En tant que personne morale, l'établissement public est créé **spécialement** pour gérer un service public. On lui a conféré la personnalité morale. C'est pourquoi, l'EP est appelé **service public personnalisé** ou **personnifié**. En Côte d'ivoire, la loi n°98-388 du 02 Juillet 1998 de référence en matière d'établissement public. L'établissement public est aussi une personne publique ce qui se distingue de l'établissement d'utilité publique. Il est caractérisé par le **principe de la spécialité**.

L'établissement d'utilité public est un organisme privé comme une association, une fondation, qui gère une activité dont l'importance est reconnue, à qui l'administration octroie la reconnaissance d'utilité publique et lui accorde ainsi une certaine protection. Il reste toutefois soumis au droit privé et ne dispose pas de prérogatives de puissance publique. Le problème qui se pose est de savoir comment le distinguer de l'établissement public ?

02 hypothèses sont à distinguer selon que le législateur s'est prononcé ou non.

- **Lorsque l'intention du législateur apparait clairement**, il n'y a pas de difficulté. Il use dans ce cas de la formule suivante : « il est créé un établissement public doté de la capacité civile et de l'autonomie financière ».
- **Lorsque l'intention du législateur n'est pas clairement exprimée**, le juge recourt à un faisceau d'indices combinant à la fois les 03 critères suivants :
  - **L'initiative de la création de l'établissement** : si l'initiative est publique, c'est-à-dire elle a été créée par une personne publique, il est un établissement public. Si en revanche, l'initiative est privée, l'établissement est un établissement d'utilité publique.
  - **La détention de prérogative de puissance publique** : L'établissement public, à la différence de l'établissement d'utilité publique, est celui qui dispose de la possibilité d'utiliser de prérogatives de puissances publiques

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Mode d'organisation, de fonctionnement et de financement, de contrôle de l'Etablissement** : Si les éléments de droit public l'emportent sur ceux du droit privé (mode imposés, contrôle exercé par l'administration, mode de financement), l'établissement en cause aura la qualité d'établissement public. Dans le cas contraire, il n'aura pas cette qualité mais celle d'établissement d'utilité publique.

2. Le régime juridique

Le régime juridique laisse apparaitre les règles communes aux EP et les règles particulières aux EPA et aux EPIC.

Ces règles sont prévues par la loi de 1998 relative aux EPN. Elle se rattache à la qualité de personne publique et à la qualité de personne spéciale gérant un service public.

Dans le cas des règles se rattachant à la qualité de personne publique, on dénombre 03 catégories de règles :

- **L'établissement public dispose d'organe propre mais nommé par le pouvoir central** ; c'est le cas l'université FHB. Ces organes sont **le conseil de gestion** qui est un organe collégial et qui fonctionne en session ; **un directeur** nommé par décret présidentiel ; **un agent comptable** et **un contrôleur budgétaire**.
- **L'EP bénéficie d'un régime patrimonial et financier** c'est-à-dire qu'il dispose d'un patrimoine propre, des deniers publics. L'EP est doté d'une autonomie financière c'est-à-dire qu'il dispose d'un budget propre qui n'est toutefois pas adopté par ses propres organes mais par le parlement.
- **L'EP bénéficie de règles et de prérogatives de droit public**. C'est le cas de son personnel qui est généralement composé de fonctionnaire et d'agent contractuel ; c'est aussi le cas de la comptabilité public qui régit les comptes.

Quant aux règles se rattachant à la qualité de personnes spéciales gérant un service public, on peut citer **le rattachement territorial** c'est-à-dire que les EP sont rattachés à une collectivité territoriale qu'elle soit nationale ou locale. Ex : Les EPN sont rattachés à l'Etat et les EPL sont rattachés aux collectivités territoriales (régions, commune et district). Les EP sont soumis aux **lois des services publics c'est**-à-dire aux règles communes à tous les services publics. En outre, les EP sont régis ou soumis au **principe de la spécialité** c'est-à-dire qu'ils ne peuvent accomplir des actes autres que ceux pour lesquels ils ont été créés. L'EP est soumis à la **tutelle** exercé par la collectivité à laquelle il est rattaché.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Les EP sont soumis à des règles communes mais les EPA et les EPIC sont soumis à des règles particulières. Ces règles particulières sont définies par le législateur. Dans sa tentative de définition des règles, le législateur s'appuie sur les critères jurisprudentiels de distinction des EPIC et des EPA. Les critères de distinction sont : **l'objet du service public, le mode de financement** qui concerne généralement les ressources publiques.

On peut noter également que les règles applicables aux SIPC et aux SPA sont différentes car généralement, les SPIC fonctionnent sous le modèle d'entreprise tandis que les SPA restent régis par des règles spéciales dérogatoire au droit commun c'est-à-dire le droit administratif. De même, les salaires et autres traitements peuvent varier selon que le personnel est régit par le droit public ou par le droit privé.

Paragraphe II : La gestion par des personnes privées : la concession de service public

Lorsque les collectivités publiques ne gèrent pas elles-mêmes directement ou non le service public, elles peuvent confier sa gestion à des personnes privées morales ou physiques. C'est **la concession de service public** ; qui fait partie des divers modes de gestion par des personnes privées. Il est bon de s'interroger sur la nature juridique de la concession de service public ainsi que son régime.

A. La nature juridique de la concession de service public

La concession de service public peut se définir comme **l'acte par lequel une personne publique** appelée autorité concédante confie la gestion d'un service public à une personne privée appelée concessionnaire. L'acte par lequel les 02 parties agissent est **une convention de concession** à laquelle est annexé, un cahier de charge[84]. De là, la concession va combiner à la fois des éléments contractuels et des éléments règlementaires d'où sa nature mixte (concession de service public) qui appelle à distinguer **clause règlementaire** des **clauses contractuelles**

1. La nature mixte

La concession de service public n'est pas un simple contrat mais un contrat administratif soumis en cette qualité, au régime exorbitant du droit commun ; conclut entre une personne publique appelée autorité concédante et une personne privée appelée

[84] Document très technique, long et détaillé, déterminant les droits et obligations des parties, y compris les principes d'organisation et de fonctionnement du service public.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

concessionnaire. De plus, la concession de service public est **un acte mixte.** Il comporte aussi bien des clauses règlementaires que des clauses contractuelles. Ces 02 clauses sont à distinguer.

2. Distinction clause règlementaire et clause contractuelle

C'est le cahier de charge de la concession de service public qui définit les clauses règlementaires et les clauses contractuelles.

Les clauses contractuelles comme leurs noms l'indiquent, aménagent les relations entre le concédant et le concessionnaire notamment au niveau des avantages financiers et autres garanties consentis par le concédant au profit du concessionnaire. Ex : La rémunération du concessionnaire, la durée de la concession, l'équilibre financier du contrat.

Les clauses règlementaires quant à elles, visent l'organisation et le fonctionnement du service public concédé.

A la différence des clauses contractuelles qui tirent leur force juridique de l'accord de volonté des 02 parties, les clauses règlementaires tirent leur force juridique du pouvoir règlementaire dont dispose l'autorité concédante. Ce qui fait que le concessionnaire se trouve non dans une situation subjective mais dans une situation objective.

L'intérêt juridique lié à la distinction clause contractuelle-clause règlementaire réside au niveau de la **situation du concessionnaire et de l'usager**.

La situation subjective créée par les clauses contractuelles débouche sur l'application du **principe de l'effet relatif des contrats** c'est-à-dire que les contrats ne produisent d'effet qu'à l'égard des parties qui les ont signés. **Au niveau du concessionnaire**, celui-ci a la garantie que le concédant ne peut modifier unilatéralement certaines de ces clauses. C'est le cas de prix convenu à la conclusion de contrat. **A l'égard des usagers**, le contrat de concession ne les lie pas puisqu'ils sont tiers à ce contrat.

Au niveau de **la situation objective** établit par les clauses règlementaires, le concessionnaire est soumis aux règles ou lois du service public.[85] Il en est de même pour l'usager. Les clauses règlementaires mettent l'usager dans une situation objective telle que leur non-respect peut être sanctionné par le juge de l'excès de pouvoir[86].

---

[85] C.E 05 Mai 1943 Compagnie générale des eaux

[86] C.E 21 Décembre 1906, Syndicat croix-de-Seguey-Tivoli/ C.E 07 Novembre 1958 Société électricité et eaux de Madagascar

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

B. Le régime juridique de la concession de service public

Ce régime juridique laisse entrevoir des droits et obligations du concessionnaire et les pouvoirs et obligations du concédant.

1. Les droits et obligations du concessionnaire

Les droits du concessionnaire constituent un ensemble de privilèges garantis qui lui sont accordés par l'autorité concédante. C'est le cas du ***monopole d'exploitation du service public*** qui est une clause d'exclusivité[87]. De même, des ***prérogatives de puissance publique*** sont conférées au concessionnaire sur le domaine public et privé de l'Etat et à l'égard des tiers, des propriétaires privés pour l'exécution des travaux et l'exploitation des ouvrages et équipement.

Au niveau des obligations, il est fait obligation au concessionnaire ***d'exécuter personnellement*** le service public concédé (pas de sous-traitance). Aucune substitution n'est permise. De plus, le concessionnaire doit observer un ***strict respect des lois du service public.***

2. Les pouvoirs et obligations du concédant[88]

Au titre des pouvoirs, il faut dire que le concédant a tous les pouvoirs dont dispose une autorité contractante dans les contrats administratifs à savoir **le pouvoir de modification unilatéral du contrat[89], le pouvoir de résiliation unilatérale ou anticipée[90]**. L'autorité concédante dispose également **du pouvoir de contrôle[91] et du pouvoir de sanction[92]**.

Il faut souligner au passage que la collectivité publique peut opter pour **l'affermage**. L'affermage est en effet, un mode de gestion du service public qui se rapproche de la concession de service. Il s'entend en effet, d'un contrat par lequel l'administration, la collectivité affermante, charge une personne privée ou publique, le fermier, de la

---

[87] Cf. La convention du 25 Octobre 1990 de concession du service public d'électricité entre l'Etat de Côte d'Ivoire et la CIE

[88] L'état/collectivité territoriale

[89] C.E 11 Mars 1910, Compagnie générale française des Tramway

[90] C.E 02 Mai 1958, distillerie de Magnac-Laval

[91] CE 18 Juillet 1930, Compagnie des chemins de fer PLM et d'autres

[92] CE 20 Janvier 1905, Compagnie départementale des eaux

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

gestion d'un service public, en se rémunérant sur les usagers et en agissant à ses risques et périls.

Mais il s'en distingue au plan des investissements. Le fermier se charge uniquement de l'exploitation du service public, les investissements ayant été déjà réalisés par la collectivité affermante. Aussi celui-ci doit-il verser à celle-ci une redevance.

Il définit en effet l'affermage comme **« le mode de gestion d'un service public dans lequel un opérateur public ou privé, le fermier, loue les infrastructures d'une entité publique pour une durée déterminée contre le versement d'une redevance ou d'un loyer »**. On peut citer dans ce sens, les contrats passés entre l'Etat de Côte d'Ivoire et la SODECI[93]

Chapitre II : La police administrative

La police administrative est la mission de prescription qui consiste pour l'administration à maintenir l'ordre public[94]. A la différence de la mission de prestation qu'est le service public, la mission de prescription est une mission de **commandement, d'ordre qui limite les libertés publiques** c'est-à-dire les libertés des administrés. L'étude de cette mission nous amène à examiner la notion de police administrative, l'exercice des pouvoirs de polices et limite desdits pouvoirs.

Section I : La notion de police administrative

La police administrative peut se définir comme une activité destinée à prévenir un trouble à l'ordre public exercée exclusivement par l'administration.

03 éléments permettent de cerner cette notion : **la prévention**, **l'ordre public** et **la compétence exclusive de l'administration.**

Paragraphe I : La prévention

La police administrative se définit ici par son ***caractère préventif*** qui permet de la distinguer de la police judiciaire et d'apprécier les limites de cette distinction.

[93] Convention de concession du service de distribution publique urbaine d'eau potable en Côte d'ivoire entre l'Etat de Côte d'ivoire et la SODECI en date du 22 Juillet 1988.
[94] Elément essentiel de la police administrative

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

A. Distinction PA-PJ

La PA et la PJ se distinguent par leur caractère et leur régime juridique.

La PA a un **caractère préventif** c'est-à-dire qu'elle vise à prévenir le désordre ou à empêcher que l'ordre public ne soit troublé et s'il est déjà troublé, de le rétablir. Le juge a ainsi considéré comme opérations de police administrative : le contrôle de l'identité des étrangers (*CE 19 Janvier 1945, SARL comptoirs des métaux précieux*), la recherche d'individus signalés suspects (*CE 24 Juin 1949, consort Lecomte*) ; le maintien de l'ordre sur la voie publique ou les rondes de police (*CE 23 Février 1951, Desgranges*)…

Dans l'affaire *dame Noualek (TC 07 Juin 1951)*[95], le tribunal des conflits distingue bien la police administrative de la police judiciaire.

La PJ a **un caractère répressif** c'est-à-dire qu'elle intervient que lorsque l'ordre public a déjà été troublé pour en réprimer les auteurs. Autrement dit, la PJ est mise en œuvre lorsqu'il y a infraction à la loi pénale. Il en va ainsi de l'opération de police tendant à la recherche d'une bande de malfaiteurs par des inspecteurs de police (*CE 11 Mai 1951, consort Baud*) ; de l'arrestation d'un individu surpris en flagrant délit de vol (*CE 12 Février 1954, Vve marolles*) ; enquête pénale à laquelle participe un médecin sur réquisition de l'autorité judiciaire (Cass. Civ. 23 Novembre 1956, Trésor public c/ Giry)[96].

La distinction PJ-PA s'observe également au niveau de la différence du régime juridique. Elle repose sur **le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires**. Les autorités judiciaires et les autorités administratives sont différentes car la PA relève de la compétence de l'autorité administrative et la PJ, de l'autorité judiciaire.

De même, les 02 polices ont un contentieux différent. Toutefois, tout dépend du système juridictionnel.

- Dans la dualité juridictionnelle, le contentieux relève de l'ordre judiciaire pour la PJ et de l'ordre administratif pour la PA en vertu **du principe de la séparation de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif** (système français). (*Cass. Civ 23 Novembre 1956, trésor public c/ Giry*)
- Dans l'unité juridictionnelle qui prévaut à l'heure actuelle en Côte d'Ivoire, la PA et la PJ relève du même juge. Celui-ci est compétent pour connaitre des litiges

[95] Relèvent de la police administrative, les opérations de police exécutées « **en vue d'assurer le maintien de l'ordre, de prévenir et de réprimer les atteintes à la sécurité publique** » et non « la recherche d'un délit ou d'un crime déterminé).

[96] Admet le principe de la responsabilité de l'Etat

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

afférents aux opérations de PA tout comme de la PJ. Ces litiges doivent être portés respectivement et successivement devant le tribunal de 1ère instance, la cour d'appel et la cour suprême chambre judiciaire (Les décision étant susceptibles d'être rendues par les juridictions répressives). Le droit applicable au fond est le droit administratif.

B. Les limites de la distinction

Ces limites apparaissent avec le dédoublement fonctionnel de certaines autorités et la nature complexe de certaines mesures ou opérations de police.

1. Le dédoublement fonctionnel de certaines autorités

Il existe en droit public, des autorités de police qui sont chargés exclusivement de fonction de police administrative et exclusivement de fonction de police judiciaire. Par exemple, le Président de la République et le ministre de la sécurité intérieure sont exclusivement chargés des fonctions de police administratives ; et le juge d'instruction et le procureur de la République sont exclusivement chargés des fonctions de police judiciaire.

Mais la situation se complique lorsque certaines autorités cumulent les 02 fonctions ; agissant à la fois comme autorité de police judiciaire et autorité de police administrative. C'est le cas du préfet, du maire et du commissaire de police (*CE 24 Juin 1960, Sté Frampar et Sté France éditions et publications*)[97]

Les limites s'observent également au niveau de la nature complexe de certaines mesures ou opération de police.

2. La nature complexe de certaines opérations de police

Certaines mesures de police tendent non seulement à prévenir le désordre mais à le réprimer. C'est le cas de la saisie des journaux illustrée avec l'espèce *Sté Frampar et Sté France Editions et publication du 24 Juin 1960.*

De plus, certaines opérations de police sont si complexes qu'elles révèlent à la fois le caractère administratif et le caractère judiciaire (*CE 27 Juin 1951, dame Aubergé et Dumont). L'exemple le plus classique est celui de l'agent de police posté au carrefour :*

[97] Il s'agissait en l'espèce de saisies de journaux par le préfet d'Alger, qui a usé de mesures de police judiciaire dans un but de police administrative, pour assurer le maintien de l'ordre public.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

lorsqu'il règle la circulation, il agit en tant qu'agent de police administrative et lorsqu'il verbalise un usager, il devient agent de police judiciaire.

Paragraphe II : L'ordre public

L'ordre public est une notion essentielle de police administrative. Comprenant au départ 03 éléments appelés **la trilogie traditionnelle**, l'ordre public a connu une extension de nos jours.

A. La trilogie traditionnelle

Quelles sont les composantes de cette trilogie et son application jurisprudentielle ?

1. Les composantes de la trilogie

Le législateur a consacré 03 éléments au départ qui sont : **la tranquillité publique**, **la sécurité publique** et **la salubrité publique**.

- **La tranquillité publique :** Selon le législateur, la police administrative vise à réprimer le tumulte dans les lieux publics, les rixes, les disputes, les bruits susceptibles de troubler le repos des administrés.
- **La sécurité publique** : est aussi une composante importante de l'ordre public car la police administrative doit prévenir les accidents qui menacent les administrés en les protégeant. Ces mesures sont ici destinées à protéger l'intégrité physique et même psychologique des administrés. Elles concernent la limitation de vitesse sur la voies publiques, la prévention des fléaux et calamités (incendies, inondations)
- Quant à **la salubrité publique**, en tant que composante de l'ordre publique, la police administrative doit veiller prévenir ou à supprimer toutes les causes possibles de troubles à la santé des administrés. Elles concernent la propreté de la cité, enlèvement des ordures ménagères etc.

2. L'application jurisprudentielle

Par application jurisprudentielle, il faut entendre la mise en œuvre et l'interprétation des textes régissant les 03 éléments de l'ordre public. Le juge le fait tantôt séparément en considérant une composante telle que **la sécurité publique** comme le but de la police administrative. Le juge l'a montré à plus d'un titre dans des décisions abondantes et importantes dont celle relative à l'affaire *Tomaso grecco du 18 Février 1905* et *l'affaire*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Société des films Lutetia du 18 Décembre 1959 ou l'arrêt Benjamin et Houphouët Boigny respectivement du 19 Mai 1933 et 19 Juin 1953.

A côté de la sécurité publique, le juge a utilisé la tranquillité publique (*CE Sté Narbonne, 22 Mars 1935*[98]) et la salubrité publique (*CE Doublet, 23 Octobre 1959)*[99] comme but de la police administrative. Soit cumulativement quand le juge utilise les 03 composantes à la fois ou 02 d'entre elles. Dans tous les cas, le législateur et le juge ne se sont pas limités à cette trilogie traditionnelle puisqu'ils l'ont étendu à d'autres éléments.

B. L'extension de la notion d'ordre public

Avec l'évolution de la société, la notion d'ordre publique revêt un contenu extensible allant de **la moralité publique** à **l'esthétique** en passant par les **considérations d'ordre économiques et politiques** voire **humanitaires** : respect de la personne humaine.

1. La moralité publique

Ce but de la police administrative a connu une évolution sensible depuis 1959. Avant cette date elle n'était pas un motif légal d'intervention des autorités de police.

Depuis 1959 avec *l'arrêt Société « les films Lutetia », 18 décembre 1959*[100], la moralité publique est devenue un motif légal et autonome d'intervention des autorités de police.

2. L'esthétique

L'ordre public n'exclut pas l'esthétique c'est-à-dire le bel ordre public, le bon ordre etc. L'esthétique est devenue un motif légal d'intervention des autorités de police dès 1924, par *l'arrêt sieur Leroux (CE 02 Aout 1924)*[101].

3. Les considérations d'ordre politique et économique

---

[98] Le Conseil d'Etat relève que le maire doit veiller à ce que le repos des habitants ne soit troublé pendant la nuit par le fonctionnement d'établissements industriels.

[99] Ce Conseil d'Etat se prononce sur les graves inconvénients que présentent, pour l'hygiène des habitants, le rassemblement de campeurs au voisinage immédiat d'une partie de l'agglomération.

[100] Il s'agissait en l'espèce, de l'interdiction de la projection d'un film, *Le feu dans la peau*, par le maire de Nice. Le Conseil d'Etat a précisé que les films dont la projection est interdite sont ceux « contraires aux bonnes mœurs ou de nature à avoir une influence pernicieuse sur la moralité publique ».

[101] En l'espèce, le juge a reconnu au maire, le droit de prendre en vertu de ses pouvoirs de police, des mesures « dans un but d'intérêt général afin de ménager les plantations d'arbres riveraines de la voie publique qui contribuent à l'embellissement de la rue ou de la promenade ».

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La dimension politique et économique constitue un but sérieux d'intervention des autorités de police. Ces 02 éléments sont prévus par des textes de loi qui autorise le gouvernement de prendre dans le but d'assurer la promotion économique et sociale de la nation, un certain nombre de mesure de police. C'est le cas de la réquisition de nationaux en vue d'accomplir certaines tâches d'intérêt national. C'est aussi le cas de l'assignation à résidence de personne dangereuse pour la nation.

4. Le respect de la dignité humaine

C'est la dimension humanitaire de l'ordre public. Désormais, la dignité humaine, en tant que fondement de la protection des droits de l'homme est devenue une composante pleine et entière de l'ordre public. Ainsi, en a décidé le juge dans *l'affaire Commune de Morsang-sur-orge encore appelé arrêt de « Lancer de nains » du 27 Octobre 1995*[102].

Paragraphe III : la compétence exclusive de l'administration

La police administrative est une prérogative de puissance publique par excellence ; à ce titre, elle est une fonction monopolistique de l'administration qu'elle ne peut ni déléguer ni recourir à son exercice par voie contractuelle.

A. L'interdiction de déléguer l'exercice des compétences de police

Cette interdiction révèle une double signification et permet de distinguer la PA du service public.

1. Le double contenu de l'interdiction

Les autorités de police sont interdites de déléguer l'exercice de leur compétence à des personnes privées. C'est **l'aliénation de l'exercice des compétences**. Le principe de cette interdiction est consacré par l'espèce *ville de Castelnaudary, CE 27 Juin 1932*.[103]

---

[102] Le maire de la commune de Morsang-sur-Orge prend un arrêté interdisant le « lancer de nains ». Le spectacle devait se dérouler dans une discothèque de sa commune. Le tribunal administratif de Versailles annule l'arrêté du maire, au motif que, à supposer même que l'attraction porte atteinte à la dignité humaine, l'intervention du maire ne peut être justifiée par les circonstances locales. Le CE. Se prononce dans le sens contraire et admet la légalité de l'arrêté du maire.

[103] Un maire avait confié le service de la police rurale à des gardes particuliers fournis par une association de propriétaires. La haute juridiction administrative lui a dénié un tel droit au motif que « le service de la police rurale, par nature, ne saurait être confié qu'à des agents placés sous l'autorité de l'administration ».

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Cette jurisprudence a été par la suite confirmée par d'autres arrêts parmi lesquels on peut citer *l'affaire Amoudruz, CE 23 Mai 1958*/ *CSCA du 19 Octobre 2005 Mme Kouassi Assi Adjoua c/ Mairie du Plateau.*

Le second élément est qu'il est interdit aux autorités de police de renoncer à l'avance au libre choix de leur décision. C'est **l'aliénation des modalités d'exercice des compétences** ce qui signifie que les autorités administratives ne se dessaisissent pas de leur compétence de police mais s'engagent à les exercer selon les modalités fixées à l'avance et dans un sens bien déterminé, celui de la préservation de l'ordre public. L'arrêt *Leneuveu, 05 Novembre 1943*[104] en est l'exemple type.

2. L'interdiction comme élément de différenciation PA-SP

La police administrative est une **mission de prescription** tandis que le service public est une **mission de prestation**. (Différence fondée sur l'objet).

La PA en tant que prérogative de puissance publique s'exerce exclusivement par l'administration et ne peut donc être déléguée à la différence du SP qui s'accommode aisément avec la délégation ou de tout autre mode d'exercice des compétences de service public (délégation de service public, concession, affermage, régie).

La PA est une **fonction de règlementation, de prescription, de commandement** qui s'exprime par voie unilatérale. Alors que dans le SP, l'administration, au lieu de commander, **s'exécute et rend des services**.

Toutefois, la PA et le SP se rapproche (voir p. 214)

B. L'interdiction de recourir à la technique contractuelle

En tant que corollaire de la 1ère interdiction, l'interdiction de recourir à la technique contractuelle s'exprime par l'antinomie en PA et contrat. Dans le cas contraire, les actes pris sont frappés d'invalidité.

1. L'antinomie entre PA et contrat

Et le CE précise « qu'en confiant la charge de ce service à une fédération de propriétaires privés, le conseil municipal de Castelnaudary a excédé ses pouvoirs ».

[104] Le juge y admet la légalité d'un arrêté municipal édicté en méconnaissance d'un engagement pris par une commune à l'égard d'un hôtelier. Il fonde sa décision sur le motif que l'engagement pris, en faveur des clients, « …de ne pas empêcher l'accès des voitures et le libre usage du trottoir devant l'hôtel (…), ne pouvait enlever au maire, l'exercice de ses pouvoirs de police ».

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

D'une part, les compétences de police ne s'exerce que par voies d'actes unilatéraux ce qui signifie que les contrats qui ont pour objet les compétences de police sont interdits[105]. De là on peut dire qu'on ne peut dissocier la police de l'acte unilatéral tandis que dans le service public l'acte contractuel est de principe.

D'autre part, l'antinomie interdit aux autorités compétentes de police, d'user des pouvoirs de police à des fins contractuelles. Ce sont des mesures dites anti contractuelles qui sont condamnées par le juge ; par exemple, contraindre un concessionnaire à respecter ses engagements par l'usage des forces de police (*Arrêt Société industrielle du gaz et d'électricité du 05 Janvier 1924.)*

2. L'invalidité des actes prohibés

Si la sanction de l'interdiction est la même dans les 02 cas, à savoir l'invalidité des actes incriminés, les moyens d'annulation sont différents. Aussi convient-il de distinguer les contrats des arrêtés de police.

- **Dans un premier temps, les contrats portant délégation des compétences de police ou de leur modalité d'exercice sont frappés de nullité**.

Dans les différentes affaires précitées, le Conseil d'Etat a décidé que l'autorité de police ne saurait être valablement obligée par de tels engagements contractuels. Ces actes sont donc nuls et de nul effet. Dans tous les cas, le cocontractant de l'administration peut faire valoir des droits éventuels à indemnité pour le préjudice subi. (*CE 05 Novembre 1943, Leneuveu)*[106]

- **Dans un second temps, les arrêtés de police comportant des mesures anti contractuelles sont annulés par le juge pour détournement de procédure**

Ces actes apparaissent comme de véritables mesures contractuelles « camouflées » en arrêtés de police. L'autorité compétente use ainsi de ses pouvoirs de police, non dans le but de maintenir l'ordre public, mais à des fins purement contractuelles. Il s'ensuit « le détournement des pouvoirs de police à des fins anti contractuelles qualifié de détournement de procédure.

Section II : L'exercice des pouvoirs de police

[105] Cf arrêt Castelnaudary et Amoudruz

[106] La commune a été condamnée à rembourser au concessionnaire la somme par lui versée aux termes du contrat.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Il s'agit d'identifier les autorités de police et les procédés de police.

Paragraphe I : Les autorités de police

Il existe 02 catégories d'autorités de police administrative : **autorité de police générale** et **autorité de police spéciale**. A cela il faut ajouter le cas des concurrences entre les différentes autorités de police.

A. Les autorités de police générale

La police générale est celle qui vise à maintenir l'ordre public à l'égard de toutes les personnes et de toutes les activités des particuliers. Il s'agit du président de la République, du ministre de la sécurité intérieure et des autorités locales.

1. Le président

Ce pouvoir lui ait reconnu par la constitution en sa qualité de détenteur exclusif du pouvoir règlementaire. En cette qualité, il prend les règlements applicables sur l'ensemble du territoire de la république. (Art. 63 de la constitution)[107]

2. Le ministre de la sécurité intérieure

Par délégation du Président, celui-ci est investi des pouvoirs de police générale.

3. Les autorités locales

Il faut distinguer les autorités locales déconcentrées et les autorités locales décentralisées. Ainsi, au niveau des autorités locales déconcentrées et notamment au niveau départemental, ce sont **le préfet et le sous-préfet**. Au niveau des autorités locales décentralisées et notamment au niveau de la commune, c'est **le conseil municipal[108] et la maire[109]** qui sont investi des pouvoirs.

---

[107] Le Président de la République assure l'exécution des lois et des décisions de justice. Il prend les règlements applicables à l'ensemble du territoire de la République

[108] Le conseil municipal peut prendre des règlements de police municipale dans les limites de ses attributions, conformément à l'art. 76 de la charte municipale. Cette disposition fait ainsi de l'assemblée délibérante, une autorité de police administrative générale habilité à **édicter des règlements de police générale**.

[109] Il est aux termes de l'article 72 de la charte municipale, **« responsable du maintien de l'ordre public »** dans la commune. En cette qualité, il dispose de 02 titres d'intervention. Il est **chargé de l'exécution des**

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

B. Les autorités de police spéciale

A la différente de la précédente, la police administrative spéciale est celle qui vise à réglementer un domaine particulier d'activités ou une certaine catégorie de personnes. Les pouvoirs de cette police sont plus étendus que ceux de la police générale et les sanctions plus sévères. Plusieurs textes investissent les ministres mais aussi les autorités décentralisées de pouvoir d'autorité spéciale.

1. Les ministres

Dans leur secteur d'activité respectif les ministres se voient confié les polices administratives spéciales ; par exemple : la police économique et financière confiée au ministère d'économie et des finances ; la police des stupéfiants confiée à la sécurité intérieure, la police de la chasse etc.

2. Les autorités décentralisées

Au niveau des autorités décentralisées, il s'agit des autorités locales telles que **le président du conseil régional et du maire**. De même les autorités des établissements publics peuvent disposer des pouvoirs de police spéciale ; c'est le cas **du président du conseil de l'université** c'est-à-dire que le conseil de l'université notamment le président du conseil de l'université dispose seul du pouvoir de maintenir l'ordre public dans les locaux et enceinte de l'université en vertu des franchises universitaires.

C. Les concurrences entre autorités de police administrative

Il s'agit des concurrences entre autorités de police générale entre elles, les concurrences entre autorités de police générale et autorités de police spéciale et concurrence entre autorités de police spéciale.

1. Concurrence entre autorité de police générale

Il y a un principe et une exception.

---

règlements de police, aussi bien ceux de l'autorité supérieure et du conseil municipal que les siens propres. Aussi peut-il prendre des mesures individuelles concernant la protection de l'ordre public. **Il peut ensuite prendre de règlements de police municipale mais à la double condition qu'il y ait urgence et qu'il rende immédiatement compte à la municipalité et à l'autorité de tutelle.**

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

En principe, l'autorité de police générale inférieure doit respecter les mesures édictées par l'autorité de police générale supérieure. La cour suprême s'est clairement prononcée en ce sens dans l'espèce *Mme Kouassi Assi Adjoua c/ Maire du Plateau, 19 Octobre 2005*. Elle a jugé que le maire du plateau ne pouvait par arrêté, instituer « une amende pour réprimer les contraventions à la circulation routière… ». Une telle sanction ne pouvait être que celle du code de la route ou du code pénal. Aussi sanctionnera-t-elle l'incompétence du maire en annulant l'arrêté municipal.

Par exception, l'autorité inférieure peut intervenir pour édicter des règles dérogeant à celles de l'autorité supérieure à la double condition que ses règles soient plus sévères et justifiées par les circonstances ou nécessités locales. Cf. *Maire de Neris-les-bains CE 07 Juin 1902* dans lequel ; alors qu'un arrêté préfectoral prohibe les jeux d'argent dans les lieux publics avec la possibilité de dérogation, un arrêté municipal édicte la même mesure en supprimant cette dérogation.

2. Concurrence entre autorité de police générale et autorité de police spéciale

C'est l'hypothèse dans laquelle une activité fait à la fois l'objet d'une règlementation spéciale et générale. A titre d'exemple, la règlementation des spectacles cinématographiques qui relève de la compétence à la fois d'une autorité de police spéciale qui accorde le visa de contrôle du film et d'une autorité de contrôle de police générale chargée du maintien de l'ordre publique et particulièrement, la moralité publique.

02 hypothèses se présentent dans ce cas :

- la première se présente **lorsque les 02 polices envisagent des aspects différents ; celles-ci peuvent intervenir en même temps**. Dans ce cas également, les mesures prises par l'autorité locale de police générale doivent être plus rigoureuses que celles prises par les autorités supérieures de police spéciales, étant justifiées par les circonstances locales.

L'arrêt de principe est l'affaire *Sté « les films Lutetia », 18 Décembre 1959*. Le CE y a admis la légalité de l'interdiction par le maire de Nice (autorité de police générale) de la projection du film *le feu dans la peau*, auquel le visa ministériel d'exploitation (autorité de police spéciale) avait été accordé.

- La deuxième hypothèse est **lorsque les 02 polices envisagent le même aspect ; dans ce cas, pas de concurrence parce la police spéciale a compétence exclusive conformément à la loi** (*CE 20 Juillet 1935, Etablissements Satan*)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

3. Concurrence entre autorité de police spéciale

Le principe ici est **le strict respect de la règle de la spécialité**. Celle-ci prévoit que chaque police soit exercée conformément à son objet et suivant la procédure prescrite par la loi pour éviter les conflits de compétence et les empiètements.

Paragraphe II : Les procédés de police

Les procédés de police s'entendent des moyens dont dispose l'autorité de police pour maintenir l'ordre public.

Les procédés de police sont de 02 catégories. On distingue en effet **actes juridiques ou mesure de police** d'une part et d'autre part, **les actes matériels ou opérations de police**.

interdictoA. Les actes juridiques ou mesures de police

Les mesures de police comportent 02 modalités : **les mesures règlementaires** et **les mesures individuelles.**

1. Les mesures règlementaires

Ce sont des mesures générales qui restreintes les libertés des administrés. Elles s'adressent à un nombre indéterminé de personnes et comporte les modalités suivantes :

- **La règlementation**
- **La déclaration**
- **L'autorisation**
- **L'interdiction**

a. La règlementation

La règlementation consiste pour l'autorité de police à déterminer, à fixer les conditions d'exercice d'une activité donnée. Ex : Le code de la route qui a fait l'objet d'un décret (02 Mai 1964).

b. La déclaration préalable

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Elle consiste pour l'administré à n'exercer qu'une activité après avoir informé l'administration. Ex : la liberté d'association qui a fait l'objet d'une loi (21 Septembre 1960 relative aux associations).

c. L'autorisation préalable

Elle consiste pour les administrés à n'exercer l'activité ou la liberté qu'après avoir obtenu l'autorisation expresse de l'autorité de police. C'est évidemment une mesure plus sévère. Ex : Les films projetés (affaire Lutetia)[110].

d. L'interdiction

Elle consiste à prohiber l'activité que l'administré veut exercer. Elle est aussi une mesure sévère.

2. Les mesures individuelles

Ces mesures également restrictives de liberté s'adressent quant à elles à un ou quelques administrés bien déterminés. Elles peuvent également consister en des autorisations ou en des interdictions. Ces mesures obéissent à un principe assorti d'une exception.

a. Le principe

Les mesures individuelles sont prises en application de mesure générale règlementaire. En effet, les mesures règlementaires sont le fondement juridique de ces mesures c'est pourquoi on les appelle **mesures individuelles dérivées**. Ainsi, une décision individuelle d'interdiction d'une réunion doit-elle être prise en application d'une mesure législative ou règlementaire portant sur les réunions.

Dans l'affaire *Benjamin du 19 mai 1933*, les 02 arrêtés du maire de Nevers interdisant les conférences du sieur Benjamin ont été pris en vertu des dispositions pertinentes de la Charte municipale du 05 Avril 1884.

b. L'exception

[110] Le ministre peut autoriser mais le maire peut interdire la projection des films.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Les mesures individuelles peuvent être prises en l'absence de toute règlementation en cas d'urgence. On parle alors de **mesures individuelles autonomes**. Ces mesures sont justifiées par l'urgence.

Il en va ainsi lorsque, en raison de circonstances particulières, la nécessité de maintenir l'ordre public exige l'édiction d'un tel acte. Le conseil d'Etat en a ainsi décidé dans l'arrêt *Cateland, 15 décembre 1926*. Il s'agissait en l'espèce de l'interdiction d'un cortège sur la voie publique par un arrêté municipal en l'absence d'un arrêté municipal réglementant les cortèges dans la commune. La haute juridiction a jugé que le maire avait le pouvoir de prendre un tel acte individuel autonome.

B. Les actes matériels : la coercition

Les actes ou activités matérielles sont ceux qui à la différence des précédents, interviennent « à chaud », dans « le feu de l'action ». Ces actes se manifestent en effet dans la coercition.

- **La coercition** consiste en la possibilité qu'a l'autorité de police de contraindre l'administré à s'exécuter et ainsi à employer la force matérielle c'est-à-dire la force publique pour prévenir ou faire cesser le désordre. Ex : Saisie de journaux, expulsion d'un étranger.

C'est le cas des opérations de police qui conduisent les agents de force de sécurité à faire usage de leur arme à feu en vue de maintenir l'ordre public (*CE 10 Février 1905, Tomaso Grecco/ CE 16 mars 1956, époux Domenech).*

- Le principe est que l'usage de la force publique est subordonné à l'autorisation du juge. Mais en raison des lenteurs de la procédure judiciaire et en cas d'urgence et de péril imminent, l'administration peut utiliser la force sans autorisation préalable du juge. L'administration est même tenue de le faire pour éviter le désordre. Cela est illustré par la **formule de Romieu « Quand la maison brûle, on ne va pas demander au juge, l'autorisation d'y envoyer les pompiers »**.

Section III : Les limites du pouvoir de police

Comme les pouvoirs de police s'analysent en des restrictions des libertés des administrés, le droit public leur impose des limites très strictes. Ces limites tiennent à la fois au **respect** de la légalité c'est-à-dire **des libertés publiques** et au **contrôle juridictionnel**.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe I : Le respect des libertés publiques

La loi recherche un but qui est de concilier la nécessité de maintenir l'ordre public avec le respect des libertés publiques.

Cette conciliation doit se traduire par un équilibre : **liberté-autorité**. Cette conciliation selon le commissaire du gouvernement Corneille, doit mettre l'accent sur la liberté. L'auteur énonce en effet dans *C.E 10 Aout 1917, Baldy*, le principe selon lequel **« la liberté est la règle et la restriction de police, l'exception »**.

Cette règle est en fait plus ou moins rigide selon qu'il s'agit de liberté définie ou non définie.

A. Les libertés définies

La caractéristique essentielle des libertés publiques, c'est qu'elles font l'objet d'une protection spéciale de la loi et le juge exige de ce fait leur strict respect.

1. La protection spéciale de la loi

Les libertés « définies » sont celles prévues et organisées par la loi qui leur confère une protection toute particulière.

Ce sont notamment **les libertés de la presse, de conscience, de culte, de réunion, d'association** et **la liberté syndicale**.[111]

Certaines de ces libertés ont été proclamées par la déclaration universelle des droits de l'homme et les constitutions de 2000 et 2016.

2. Le respect strict imposé par le juge

En raison de la protection spéciale de la loi, le juge impose à l'autorité de police, le respect strict de ces libertés en limitant le pouvoir de l'autorité de police. L'on peut en

[111] La liberté du commerce et de l'industrie qui en fait partie est moins protégée (*cf. CE 22 Juin 1951, Daudignac*)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

ce sens fournir 02 exemples : d'une part **la liberté de réunion**[112] et d'autre part, la **liberté d'association**[113].

La liberté d'association constitue un principe fondamental de valeur constitutionnelle.

B. les libertés non définies

A la différence des précédentes, elles sont moins protégées par la loi. Toutefois, il y a lieu de distinguer le cas général du cas particulier des manifestations.

1. Le cas général

Les libertés non définies sont celles qui sont prévues mais non organisées par la loi ; c'est pourquoi elles ne bénéficient pas de la même protection que les précédentes. Elles consistent en effet en de simples facultés à l'égard desquelles le juge reconnait de larges pouvoirs à l'autorité de police.

Les libertés non définies comprennent notamment les spectacles, les films, les enregistrements sonores, les théâtres et les manifestations sur les voies publiques. L'exemple topique est fourni par la projection des films cinématographiques. La projection de film est soumise à un double contrôle : **un contrôle de police spéciale**[114] et **un contrôle de police générale**[115]. (Cf. *Affaire Lutetia 18 Décembre 1959*).

2. Cas particulier des manifestations

Les manifestations sur les voies publiques font l'objet d'une protection particulière. Le juge distingue **les manifestations traditionnelles** des **manifestations non traditionnelles**.

---

[112] Pour qu'une réunion soit interdite, il faut 02 conditions : une menace de troubles graves à l'ordre public et l'absence de force suffisante pour empêcher le désordre. Cf. *Affaire Benjamin 19 Mai 1933* qui consacre le principe de l'intervention limitée des autorités de police. Dans l'Affaire Houphouët Boigny ; CE 19 Juin 1953, le juge a estimé que les 02 conditions étaient remplies. Il a donc admit la légalité de l'interdiction de la tenue du congrès du RDA à Bobo Dioulasso.

Toutefois dans l'arrêt *Dembélé Boua c/ maire de Kouto, 28 octobre 1992*, la chambre administrative constate qu'aucune des 02 conditions n'est remplie. Elle décide que l'interdiction **« ne peut se justifier ; qu'une telle interdiction est entachée d'excès de pouvoir »**

[113] Pour s'associer, il faut une déclaration préalable (régime de liberté opposé à l'autorisation préalable). Ex : En Mai 1968, l'association la cause du peuple a été dissoute par le général De Gaule…

[114] Visa ministériel qui accorde l'autorisation de projeter le film dans les salles. 02 conditions d'interdictions : **qu'elle soit contraire aux bonnes mœurs** et **qu'elle soit plus sévère**

[115] Possibilité d'interdiction de la projection par le maire

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

- **Les manifestations traditionnelles** bénéficient d'une présomption d'absence de trouble et ne peuvent être interdites qu'en cas de crainte d'un désordre grave sur la voie publique. L'autorité ne peut pour interdire cette réunion, se prévaloir uniquement des nécessités de circulation. (*CE 19 Janvier 1909, Abbé Olivier*)[116]
- **Les manifestations non traditionnelles** sont moins protégées malgré l'exigence d'une menace grave de l'ordre public ; c'est le cas notamment des kermesses, des danses traditionnelles et des défilés folkloriques.

Paragraphe II : Le contrôle juridictionnel

Pour garantir les libertés contre les restrictions de police et maintenir l'équilibre liberté-autorité, le juge exerce un contrôle assez étendu. C'est en ce sens que le juge estime **« qu'il appartient au conseil d'Etat saisit d'un recours pour excès de pouvoirs contre un arrêté par application de l'article 97 précité (code municipal) non seulement de rechercher si cet arrêté porte sur un objet compris dans les attributions de l'autorité municipale mais encore d'apprécier suivant les circonstances de la cause si le maire n'a pas dans l'espèce fait de ses pouvoirs, un usage non autorisé par la loi »** *C.E 19 Février 1909 Abbé Olivier.*

Il résulte de ce qui précède que le contrôle juridictionnel est d'autant plus important en ce qu'il porte à la fois sur le but des mesures de police, ses motifs et ses moyens.

A. Le but de police

Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle sur le but de la police administrative. Ce but est **le maintien de l'ordre public** et **rien que le maintien de l'ordre public**. Ex : Affaire Benjamin 19 Mai 1933. Le juge va vérifier s'il s'agit bel et bien de trouble à l'ordre public sur le territoire communal.

Lorsque la mesure de police ne vise pas le maintien de l'ordre public et est édicté dans un but privé, elle est sanctionnée par l'annulation. Le même principe s'impose même lorsque la mesure de police est édictée dans un but d'intérêt général autre que auquel elle a été assigné. Ex : *Affaire Beauge C.E 24 Juillet 1924* (mesure prise dans un but financier).

[116] Le CE appliquant le principe en l'espèce, annule pour illégalité, un arrêté municipal interdisant un convoi funèbre, excipant de ce que **« aucun motif tiré de la nécessité du maintien de l'ordre sur la voie publique ne pouvait être invoqué par le maire… »**

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

B. Le motif de police

La mesure de police doit être sous-tendue par des motifs c'est-à-dire par une menace réelle de trouble à l'ordre public. Ainsi, l'interdiction doit être justifiée par une menace grave mais à l'appréciation du juge.

1. La menace grave

La menace doit être grave ; exige le juge et c'est en se référant au dossier que le juge apprécie la gravité de la menace et ainsi examine si l'interdiction de police est justifiée ou non. Cf. C.E 19 Février 1909, Abbé Olivier précité.

2. L'appréciation souveraine du juge

A la vérité, c'est le juge qui apprécie souverainement si la menace est grave ou non. Il va ainsi substituer son appréciation à celle de l'administration. Ex : Dans l'affaire Benjamin (19 Mai 1933), le C.E va décider que la menace n'est pas réelle. Il a jugé en effet « **…l'éventualité de trouble alléguée par le maire de Nevers ne présentant pas un degré de gravité, qu'il n'avait pu sans interdire la conférence, maintenir l'ordre** ». Mais dans l'affaire Houphouët-Boigny (19 Juin 1953) au contraire, le juge estime que la menace était réelle.

C. Les moyens de police

Les moyens employés par la police sont également contrôlés par le juge. Les limites que le juge impose ainsi au pouvoir de l'administration s'exprime dans 03 règles :

- **Interdiction de mesures générales et absolues**
- **Adaptation des mesures**
- **Epuisement de toutes les voies de recours**

1. Interdiction de mesures générales et absolues

Les interdictions générales[117] et absolues sans limitation dans l'espace et le temps sont illégales. Ces interdictions ont en effet pour effet, la suppression de la liberté par l'autorité de police qui ne dispose pas d'un tel pouvoir.

[117] Elles couvrent tout l'espace territorial de l'autorité concernée

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

La jurisprudence administrative reconduite est abondante en la matière. Sont ainsi déclarés illégaux :

- Des arrêtés municipaux interdisant de façon absolue l'exercice de la profession de photographe-filmeur (**atteinte de manière absolue à la liberté du commerce et de l'industrie : *CE 22 Juin 1951, Daudignac***).

- Un arrêté municipal réprimant de façon générale et absolue les aboiements de chien de garde ***C.E 05 Février 1960, commune de Mougins***.

2. Adaptation des mesures

La mesure de police doit être adaptée à la gravité de la menace de trouble. C'est pourquoi le juge annule pour illégalité, les mesures qui ne sont pas proportionnées aux besoins de l'ordre public. C'est ce principe que pose le tribunal des conflits dans l'arrêt *du 08 Avril 1935, Action française* lorsqu'il énonce qu'il revient à l'autorité de police de **« prendre les mesures nécessaires pour assurer le maintien du bon ordre et la sûreté publique »** et surtout, lorsqu'il précise que la saisie d'un journal n'est légale que si elle est prise **« pour assurer le maintien ou le rétablissement de l'ordre public »**.

La mesure de police doit se limiter au maintien ou au rétablissement de l'ordre public. Les interdictions générales et absolues, lorsqu'elles ne sont pas justifiées, sont en effet des mesures disproportionnées à la menace de troubles.

3. L'épuisement de toutes les voies de recours

La mesure de police ne doit limiter la liberté que lorsque l'administration a épuisé tous les autres moyens. L'autorité de police ne doit recourir à l'interdiction que si elle ne peut faire autrement et l'interdiction devient ainsi **l'ultima ratio regum** (le dernier argument des rois) c'est-à-dire **le dernier recours de la puissance publique**.

Ce principe est bien illustré par la liberté de réunion[118].

Titre III : Les moyens de l'administration : les actes administratifs

[118] Dans l'affaire Houphouët-Boigny précitée (CE 19 Juin 1953), l'interdiction du congrès du rassemblement Démocratique Africain a été jugée légale parce que le maire ne disposait pas de moyens matériels (forces de l'ordre) nécessaires pour faire face à la menace de troubles.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Pour accomplir la mission de prestation et de prescription, l'administration dispose d'un certain nombre de moyen aussi important que diversifié. L'on peut en distinguer 04 grandes catégories :

- Les moyens humains[119]
- Les moyens matériels[120]
- Les moyens financiers[121]
- Les moyens juridiques[122] : Ils s'expriment en termes d'actes juridiques qui se distinguent en 02 grandes catégories : **les actes administratifs unilatéraux** et **les contrats administratifs**.

Chapitre I : Les actes administratifs unilatéraux

L'acte administratif unilatéral est l'acte qui émane de la seule volonté de l'administration et qui s'impose à son destinataire qu'est l'administré, et ce sans le consentement de ce dernier. Ex : L'acte révoquant un fonctionnaire ou l'acte réquisitionnant, l'acte de dissolution.

L'acte administratif unilatéral est la manifestation la plus caractéristique des prérogatives de l'administration. Cette prérogative ne se rencontre pas en droit privé. Certes l'acte administratif existe en droit privé mais il ne peut conférer des droits et imposer des obligations aux tiers sans leurs consentements.

L'étude des actes administratifs unilatéraux conduit à analyser la notion qui caractérise un tel acte et le régime juridique auquel il est soumis.

Section I : Notion

Tous les actes édictés par l'administration ne sont pas des actes administratifs car une autorité administrative peut édicter aussi bien **des actes administratifs** que **des actes privés.** C'est pourquoi il est important d'appréhender les actes qui revêtent le caractère administratif.

Pour se faire, l'on tentera de définir l'acte administratif et de les classifier afin de mieux en cerner la notion.

---

[119] Le personnel (fonctionnaires et agents contractuels)
[120] Tous les biens matériels dont dispose l'administration
[121] Les impôts et toutes autres ressources dont dispose l'administration pour financer ses activités.
[122] Ils s'expriment par des actes juridiques que l'administration va prendre

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe I : Définition

C'est la loi 94-44 du 16 Aout 1994 relative à la cour suprême qui prescrit en son article 54-2 que le recours pour excès de pouvoir n'est ouvert que « …**contre les décisions émanant des autorités administratives** ». Il s'agit là de la définition légale de l'acte censurable qui coïncide avec celle de l'acte administratif. [123]

L'acte administratif se définit ainsi comme l'acte d'une autorité administrative revêtant un caractère « exécutoire ».

A. Acte d'une autorité administrative

L'acte administratif est d'abord celui d'une autorité administrative. En cela l'acte est défini par rapport à l'organe qui en est l'auteur. Le critère est donc le critère organique.

Le principe ainsi consacré par le législateur comporte des exceptions qui en réduisent la portée.

1. Le principe

L'acte, pour revêtir un caractère administratif doit émaner d'une autorité administrative c'est-à-dire d'un organe investi du pouvoir administratif.

Ainsi, les actes des différentes autorités administratives bénéficient d'une présomption d'administrativité. Le critère organique conduit ainsi à exclure de la catégorie des actes administratifs, 02 types d'actes : les actes de l'autorité privée d'une part et d'autre part, les actes de l'autorité publique non administrative.

a. L'exclusion des actes des autorités privées

Les actes qui émanent des personnes privées, qu'elles soient physiques ou morales, sont en principe des actes privées et ne sauraient avoir la qualité d'acte administratif.

Il pèse en fait sur les actes des autorités privées, la présomption inverse de non-administrativité. C'est le cas des actes de recrutement d'une société anonyme. Ex : *Affaire Traoré Abdou Salame et autres c/ ministre de la communication 26 Mai 1999.*

[123] La censurabilité (possibilité d'être censuré) coïncide avec l'administrativité. Autrement dit, pour qu'une décision soit censurable par la cour suprême, il faut qu'elle émane de l'administration.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Il s'agissait de la décision du directeur général de la RTI que le juge n'a considéré comme un acte administratif en raison de la nature privée dudit organisme à savoir une Sté d'économie mixte dont le statut du personnel relève du code du travail.

b. L'exclusion des actes des autorités publiques non administratives

Certes les autorités administratives sont **des autorités publiques (autorités législatives, exécutive et judiciaire)** mais les actes des autres autorités publiques qui non pas le caractère administratif ne peuvent pas être des actes administratifs.

- **Les actes de l'autorité législative** : les actes de l'assemblée nationale que ce soit les lois, les règlements parlementaires ne sont pas des actes administratifs. CE 26 Mai 1950, Vouters
- **Les actes de l'autorité judiciaire** : Ces actes posent problème parce qu'il faut distinguer entre les actes d'organisation du service public de la justice et ceux relatifs au fonctionnement dudit service.
    - **Les actes d'organisation du service public de la justice** sont des actes administratifs. *Cf. CE 17 Avril 1963, Falco et Vidaillac. / TC 27 Novembre 1952, préfet de Guyane.*
    - **Les actes de fonctionnement du service de la justice** c'est-à-dire ceux qui sont relatifs à l'exercice de la fonction juridictionnelle, ne sont pas des actes administratifs. *Cf. CE 20 Avril 1956, Sté Les Quatre frères*
- **Les actes des autorités « exécutives »** qualifiés d'actes de gouvernement[124] distinct des actes **du** gouvernement, ne sont pas des actes administratifs mais des actes politiques. C'est en raison de cette nature qu'ils échappent à tout contrôle juridictionnel. *Cf. TC 02 Février 1950, radiodiffusion française.*

2. Les exceptions

Le principe de l'administrativité des actes émis par les autorités administratives comporte des exceptions. On en compte 02 types :

- **Les actes non administratifs des autorités administratives** : Ce sont des actes qui quoiqu'émis par des autorités administratives, n'ont pas le caractère d'acte administratif. Cette situation se présente et s'explique par le fait que ces autorités tantôt exercent des fonctions juridictionnelles, tantôt agissent dans le cadre de la gestion privée. Ainsi dans le premier cas, les actes sont juridictionnels et dans le second, les actes sont privés.

[124] Ont trait aux relations entre

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Les actes juridictionnels** : Ces actes émanent d'organismes administratifs qui font office de juridictions. C'est le cas des organismes disciplinaires dont les actes revêtent la nature juridictionnelle et non administrative. Ex : Affaire Santucci 28 Avril 1976 /Ordre professionnel.
- **Les actes privés** : Ce sont ceux qui sont constitués essentiellement des actes pris à titre de la gestion privée. On en distingue 02 types de domaines :
    - **Le domaine classique de la gestion privée** : comprend les SPIC et Le domaine privé de l'Etat et des collectivités locales. Leurs actes sont des actes privés
    - **Le statut des agents contractuels** : Les actes qui sont relatifs à ces statuts sont des actes privés et non des actes administratifs. Ex : CSCA Arrêt Kouamé Kouadio 11 Décembre 1970 à propos de 02 décisions prises à l'encontre d'un agent temporaire ; l'une de mise à pied émanant du ministre de l'Agriculture et l'autre de licenciement émis par le ministre de la fonction publique.

Les actes administratifs des autorités non administratives : A l'inverse du cas précédent, les actes pris par des organismes privés sont administratifs dans 02 cas :

- **S'ils sont liés à l'exécution d'un service public**
- **S'il comporte l'usage de prérogatives de puissance publique**

On peut distinguer 02 cas ici :

- Une autorité non administrative mais dont la nature reste à déterminer. Ex : Conseil supérieur des ordres des médecins / C.E affaire Bouguen 02 Avril 1943
- Une autorité privée ; c'est le cas d'un organisme de droit privé quoique cette nature, l'acte revêt le caractère administratif. C.E 13 Janvier 1961 Magnier /TC 15 Janvier 1968 Compagnie Air-France c/ Epoux Barbier.

B. Actes revêtant un caractère exécutoire

La décision exécutoire est celle qui est immédiatement applicable sans recours préalable au juge portant en elle-même son titre exécutoire. Mais pour mieux cerner la notion, il convient d'analyser successivement les caractères de la décision, les actes non-exécutoires et les actes mixtes (circulaires).

1. les caractères de la décision exécutoire

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La décision exécutoire est un acte juridique unilatéral comportant un caractère décisoire selon le doyen Vedel.

a. Acte juridique

L'acte juridique est une manifestation de volonté destinée à produire des effets de droit. A ce titre, la décision se distingue nettement des faits matériels (volontaires ou involontaires).

- **Le fait matériel involontaire** : étant étranger à toute manifestation de volonté, le fait se distingue de l'acte juridique. C'est le cas de l'accident causé par un véhicule administratif ou par une excavation dans la chaussée d'une route.
- **L'acte matériel volontaire** : il implique certes une volonté de l'administration mais n'est pas destiné à produire des effets de droit. C'est le cas du renseignement donné par l'administration et qui peut engager sa responsabilité.

b. Acte unilatéral

La décision exécutoire constitue une catégorie particulière d'acte juridique caractérisée par l'unilatéralité c'est-à-dire résultant d'une seule volonté. D'où :

- La décision exécutoire se distingue en raison de son unilatéralité en cela du contrat passé par l'administration avec son cocontractant. Le contrat est certes un acte juridique mais n'est pas une décision exécutoire parce qu'il tire son existence de l'accord de volonté.
- Toutefois, l'unilatéralité de l'acte n'implique pas forcément l'unicité de son auteur. L'unilatéralité n'est pas incompatible avec la pluralité d'auteur. On peut distinguer quelques cas :
    - L'acte pris par un organe sur avis d'un autre organe est un acte unilatéral.
    - L'acte émis par plusieurs organes agissant pour le compte d'une même personne juridique. Ex : arrêté interministériel.

c. Acte comportant un caractère décisoire

Parmi les actes unilatéraux, seuls ceux qui comportent l'élément de décision sont considérés comme des décisions exécutoires donc des actes administratifs.

Et ont le caractère décisoire, les actes qui affectent l'ordonnancement juridique avec ou sans modification unilatérale des situations juridiques existantes et qui font grief aux administrés. C'est particulièrement le cas des recommandations. La cour suprême

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

s'est confinement orientée dans ce sens dans l'arrêt René Dégni Ségui c/ Université d'Abidjan en date du 29 Octobre 1986.

2. Les actes unilatéraux non exécutoires

Ces actes relativement nombreux peuvent être regroupés en 02 grandes catégories :

- Les mesures accompagnant les décisions administratives
- Les mesures d'ordre intérieur

a. Les mesures accompagnant la décision

L'on peut distinguer ces mesures selon qu'elles sont antérieures ou postérieures.

- **Les mesures antérieures** : Ce sont celles qui interviennent dans la préparation de la décision d'où leur appellation de mesures ou actes préparatoires. Il y a un principe et une exception.

PRINCIPE : Les actes préparatoires ne sont pas des actes administratifs. La cour suprême en a ainsi décidé dans l'affaire Nado Koutoua c/ Ministre de l'emploi et de la fonction publique 29 Janvier 1992. La cour a estimé en l'espèce qu'il s'agissait d'une lettre « vivant des mesures préparatoires et non entreprises » et que de ce fait, nomme la cour, ne peut être considérées comme un recours administratif. Dans la jurisprudence reconduite, font partie de ces mesures, les informations, les renseignements donnés, les avis, les enquêtes, les recommandations (Degni Ségui c/ l'université).

L'EXCEPTION : Elle procède de ce que ces mesures présentent le caractère d'acte administratif lorsqu'elles produisent des effets de droit. Ex : Le refus qui préjuge de la décision (refus de transmettre un dossier) C.E 05 juillet 1957 Anglade.

- **Les mesures postérieures** qui sont des mesures complémentaires qui suivent la décision. De telles mesures ne font pas grief et ne sont pas des actes administratifs. C'est le cas notamment des mesures de publicité qui sont destinées à porter l'acte à la connaissance des administrés ; c'est le cas également des actes confirmatifs, déclaratifs et interprétatifs.

b. Les mesures d'ordre intérieur

Ce terme revêt un double sens.

Au sens large, il englobe les mesures d'aménagement interne et de fonctionnement du service public y compris les circulaires interprétatives et les actes préparatoires.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Au sens strict, ces mesures ne visent que les mesures règlementant la vie interne du service public. C'est ce cas qui nous intéresse. Il y a là également un principe assorti d'une exception.

PRINCIPE : les mesures d'ordre intérieur ne sont pas des actes administratifs et ne sont pas susceptible de recours. Ex : C'est le cas des mesures d'affectation des agents à certaines fonctions/ affectation des élèves à certaines classes ou groupe de travail/les mesures d'aménagement intérieur du service qui fait que la répartition des horaires, la règlementation des tenues vestimentaires (CE 20 Octobre 1954 Chapou[125]).

L'EXCEPTION : Les mesures d'ordre intérieur revêtent le caractère d'ordre administratif dès lors qu'elles touchent au statut et aux droits de leur destinataire. C'est le cas de l'interdiction faite aux usagers d'accéder à un service public (CE 07 Février 1936 JAMART). C'est le cas également de l'exclusion d'un élève d'une école ou de son refus en classe supérieure (CE 06 Juillet 1949 Andrade).

3. Les circulaires ou instruction de service

Les circulaires ou instructions de service sont des prescriptions données par des chefs de service, plus particulièrement les ministres, aux agents qui sont placés sous leur autorité en ce qui concerne l'interprétation ou l'application des textes législatifs ou règlementaires.

La circulaire[126] revêt une nature complexe sur laquelle un commissaire du gouvernement appelé Tricot a mis l'accent en donnant une définition suivante **« la circulaire est un pavillon qui peut recourir toutes sortes de marchandises : ordre du jour, conseil, recommandations, directives d'organisation et de fonctionnement, règle de droit »** (*CE. 29 Janvier 1954, institution Notre Dame de Kreisker*).

Il ressort de cette définition que de véritables décisions administratives peuvent être déguisées en circulaire. C'est pourquoi le juge est arrivé à établir une distinction qui est la suivante : **les circulaires interprétatives** qui comme leur nom l'indique, vont se borner à interpréter la loi d'une part et d'autre part, **des circulaires règlementaires** qui constituent elles, des actes administratifs.

Il importe donc de rechercher le critère de distinction de ces 02 types de circulaires avant d'examiner leur régime juridique.

---

[125] Interdiction du port du pantalon de ski lorsqu'on n'est pas en période de neige.

[126] Normalement destinée à interpréter la loi

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

a. Le critère de distinction

La nature de la circulaire varie selon qu'elle ajoute ou n'ajoute rien à l'état de droit existant.

- **La circulaire est règlementaire** lorsqu'elle ajoute quelque chose à l'ordonnancement juridique. Soit elle procure des droits nouveaux soit elles imposent des obligations nouvelles. La circulaire impose ainsi une règle juridique nouvelle : elle constitue de ce fait un acte administratif. Ex : Arrêt Institution notre dame du Kreisker (*CE 29 Janvier 1954*). Dans cet arrêt, le juge a reconnu le caractère règlementaire à une circulaire parce qu'elle contient des règles nouvelles qui n'étaient pas prévues dans la loi. Le juge indique ainsi **«… le ministre de l'éducation nationale ne s'est pas borné à interpréter les textes en vigueur mais a dans les dispositions attaquées, fixé des règles nouvelles relatives à la** l'ordonnancement **constitution des dossiers de ces demandes de subventions »**. Le conseil en conclut que ces dispositions de **« ladite circulaire ont un caractère règlementaire »**.
- **La circulaire interprétative**. Elle a ce caractère lorsqu'elle n'ajoute rien à juridique et se borne à interpréter la loi. Ainsi, dans une affaire *Fédération nationale des syndicats d'utilisateurs et de transformateurs de lait du 29 Mars 1957*, le conseil d'Etat a jugé que les circulaires comportant éclaircissement d'un texte obscur sans en contredire le dispositif, avait le caractère interprétatif.

En France, l'on distingue désormais les **circulaires impératives** des **circulaires non impératives**. (*CE 18 Décembre 2002 Mme Duvignères*).

b. Le régime juridique

Il diffère selon que la circulaire est règlementaire ou interprétative.

- **La circulaire règlementaire constitue un acte administratif** et obéit à 02 principes. Le premier c'est qu'elle ne peut être édictée que si son auteur dispose du pouvoir règlementaire. Le second, c'est qu'elle peut être attaquée par voie de recours pour excès de pouvoir et déclarée illégale dans 02 cas : si son auteur ne dispose pas du pouvoir règlementaire ou viole la loi. La violation même de la circulaire constitue une illégalité.
- **La circulaire interprétative ne constitue pas un acte administratif** et sa violation par l'administration ne constitue pas une illégalité et le recours dirigé contre elle est irrecevable.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe II : La classification des actes administratifs

Les actes administratifs des diverses autorités sont si nombreux qu'ils sont classifiés.

Pour les classer, l'on peut se placer aux deux points de vue organico-formel d'une part et d'autre part, du point de vue matériel qui peuvent par ailleurs être combinés.

A. La classification organico-formelle

Cette classification prend en considération à la fois, l'auteur de l'acte et sa procédure d'élaboration. Elle permet ainsi d'établir d'une manière générale, la hiérarchie des actes administratifs. On peut ainsi distinguer les actes du président de la république des ministres et des autres autorités administratives.

1. Les actes du président de la République

En sa qualité de chef de l'administration (Art. 67 de la Const.), le président de la république peut prendre une variété d'actes parmi lesquelles les **décrets** occupent une place prépondérante.

a. Les décrets

Le décret est la forme que prennent généralement les actes du président de la République. En sa qualité de « détenteur exclusif du pouvoir exécutif » (Art. 63), il est le seul habilité à prendre des décrets et à les signer.

On en distingue 02 catégories : **décret en conseil des ministres** et **décret simple**

- **Décret en conseil des ministres** : Ils sont soumis à 02 principes essentiels prescrits par la constitution. Tout d'abord, ces décrets se répartissent en 02 grandes catégories. Ils comprennent en effet les **décrets règlementaires** et **les décrets non règlementaires**[127]. La constitution impose pour leur édiction, une procédure consultative. Le conseil des ministres délibère obligatoirement de ces actes et il est requis l'avis du conseil constitutionnel. Alors que l'avis du conseil des ministres est obligatoire, celui du conseil constitutionnel est facultatif. Toutefois, ces 02 avis ne lient pas le président de la république.

[127] Nominations aux emplois supérieurs de l'Etat, dont la liste est établie par la loi.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Les décrets simples** qui sont ceux pris en dehors du conseil des ministres et concernent la nomination des membres du gouvernement et d'autres emplois de l'Etat, exécution des lois.

b. Les autres actes

Le président de la république a le monopole de l'édiction des décrets mais il peut prendre également d'autres actes qui ne revêtent pas la forme décrétale ; ce sont :

- **Les ordonnances et décisions** : mesures particulières relevant le plus souvent du domaine de la loi, que le président prend avec (**ordonnance** : art. 106 Const.) ou sans (**décision** : art. 71 Const.) l'accord de l'Assemblée Nationale.
- **Les arrêtés** concernent généralement l'organisation et le fonctionnement des services de la présidence
- **les circulaires et notes de service**.

2. Les actes des ministres

Les ministres prennent également une variété d'actes et les arrêtés peuvent être distingués ainsi des autres actes.

a. Les arrêtés

Les arrêtés sont les formes les plus solennelles des actes des ministres. **L'arrêté ministériel** est le plus souvent règlementaire mais il peut être individuel ou collectif. **L'arrêté interministériel** est celui signé par 02 ou plusieurs ministres.

La forme solennelle est prescrite à peine de nullité. Aussi en cas de non-respect, l'acte est-il entaché d'illégalité pour violation d'une formalité substantielle[128]. Ex : *CSCA 26 Janvier 2000, affaire Roger Abinader c/ Etat de Côte d'Ivoire.*

b. Les autres actes

Le ministre peut également édicter une diversité d'autres actes : **décisions individuelles**, **note de service**, **instructions de service**, **les circulaires**, **lettre-circulaire**.

[128] Ex : lorsqu'une décision est prise par un arrêté ministériel alors que la loi prescrit un arrêté interministériel.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

3. Les actes des autres autorités

Les autres autorités administratives peuvent également édicter des actes administratifs. Il convient de distinguer ici les actes des autorités locales de ceux d'organismes administratifs divers.

a. Les actes des autorités locales

La dénomination juridique de ces actes varie selon que les autorités locales sont individuelles ou collégiales.

- **Les actes des autorités individuelles** : Sont ceux des organes exécutifs des collectivités locales. Il en va ainsi des actes des préfets, sous-préfet, président du conseil général, régional, gouverneur, maire. Ces actes sont en principe appelés **arrêtés** mais ces autorités peuvent prendre d'autres actes tels que des décisions, des notes, des circulaires.
- **Les actes des autorités collégiales** sont ceux des assemblées délibérantes des collectivités locales. Il s'agit des actes des conseils régional, général, du district, de la ville et municipal. Ces actes sont dénommés **délibération**. Mais ces autorités peuvent édicter d'autres actes à la dénomination variable telle que les arrêtés proclamation, adresses ou vœux…

b. Les actes des organismes administratifs

Dans cette catégorie, rentre une diversité d'organismes intérieurs ou extérieurs à la structure administrative.

A titre d'exemple, on mentionnera dans le premier cas, les autorités des établissements publics et des autorités administratives indépendantes et dans le second cas, ceux des personnes privées agissant dans le cadre d'une mission de service public.

Ces actes sont dénommés selon le cas, délibération, décision ou arrêté.

B. La classification matérielle

Le critère matériel se réfère au contenu de l'acte et permet de distinguer **l'acte règlementaire** de **l'acte non règlementaire**. Il s'agit d'une distinction fondamentale en droit administratif. Alors il convient de l'appréhender et ensuite s'interroger sur son intérêt.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

1. Distinction acte règlementaire-acte non règlementaire

La distinction entre ces 02 types d'actes se fonde sur des critères qui permettent d'apprécier la différence de nature les séparant.

a. Le critère de distinction

Il existe 02 critères qui permettent de caractériser l'acte règlementaire. C'est d'une part **le caractère permanent de l'acte** et d'autre part, **le caractère général et impersonnel.**

- **Le caractère permanent de l'acte** : Il s'applique non à une opération ponctuelle ; à une situation momentanée mais à une catégorie d'opération, à une situation de longue durée.

Le concours est l'exemple classique qui permet de distinguer les 02 catégories d'actes. Constitue un acte règlementaire l'acte qui fixe les conditions requises pour être candidat à un concours, le mode de désignation des membres du jury et la nature des épreuves. En revanche, ne revêt pas le caractère règlementaire, l'acte qui chaque année, ouvre le concours, fixe les délais d'inscription, la date des épreuves et le nombre de place.

Mais le critère tiré du caractère permanent de l'acte n'est pas satisfaisant. En effet, un acte peut être permanent sans être règlementaire. Ex : l'acte nommant un fonctionnaire dont l'effet n'est pas limité dans le temps (durée indéterminé). Cet acte a le caractère permanent mais individuel et non règlementaire. Inversement, un acte peut être règlementaire sans être permanent[129].

- **Le caractère général et impersonnel de l'acte** : Par ce caractère, l'acte vise non pas une situation particulière ou une personne ou des personnes individuellement désignées mais une situation d'ensemble, tous les citoyens ou une catégorie de citoyens.
  - Constitue ainsi un acte règlementaire, l'acte qui fixe le statut d'un corps de fonctionnaire. Ex : le corps diplomatique, le corps préfectoral
  - En revanche, ne revêt pas le caractère règlementaire, l'acte qui nomme un fonctionnaire ou le suspend ou le révoque de ses fonctions. Il en va de même d'un arrêté municipal interdisant une réunion ou une conférence publique.

[129] Ex : arrêté de police pour maintenir l'ordre pendant 02 ou 03 h est un acte règlementaire mais non permanent.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La cour suprême s'est prononcée dans ce sens dans *l'affaire Etekou Augustin c/ Ministère du commerce 25 Juin 1997*. Elle a considérée en effet qu'un arrêté **« invitant tous les titulaires d'autorisation d'exploitation de boulangerie ayant cédé ou loué lesdites autorisations à régulariser leur situation… est un texte de portée générale »**. Ce critère connait également des incertitudes mais c'est ce critère qui est retenu à l'heure actuelle.

b. La différence de nature

La différence entre acte règlementaire et acte non règlementaire n'est pas de degré mais de nature ; elle n'est pas quantitative mais qualitative.

En effet, on ne prend pas en considération, le nombre de personnes visées par l'acte mais leur situation objective[130].

Il existe une autre distinction au sein des actes non règlementaires entre **acte individuel** et **acte collectif**.

L'acte individuel vise une ou plusieurs personnes déterminées sans qu'il y ait un lien de solidarité entre leur situation respective. Ex : Nomination des fonctionnaires.

L'acte collectif vise quant à lui plusieurs personnes dont les situations sont solidaires les unes des autres. Ex : la délibération d'un jury de concours classant les candidats reçus.

2. L'intérêt de la distinction

Il réside dans la différence de régime juridique et ce régime juridique se rapporte au mode de publicité, à l'exception d'illégalité et au pouvoir de rapporter l'acte.

- **Les modes de publicité sont différents** : Celui des actes règlementaires et des actes collectifs est **la publication**. En revanche, les actes individuels font l'objet de **notification**.
- **L'exception d'illégalité est permanente** en ce qui concerne l'acte règlementaire (à tout moment) mais pas pour ce qui concerne les actes individuels.
- **Le pouvoir de rapporter (abroger ou retirer) la décision** diffère selon que l'acte soit règlementaire ou individuel.

[130] Ex : Acte nommant ou décorant des milliers de personne est un acte individuel, non règlementaire parce que les personnes sont visées individuellement. En revanche, constitue un acte règlementaire, l'acte qui confère une indemnité de logement à un préfet ou un sous-préfet.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

C. La combinaison de critères : la hiérarchie des actes administratifs

La hiérarchie des actes administratifs s'établit en faisant intervenir à la fois le critère organico-formel et le critère matériel. On peut en ce sens envisager 03 hypothèses :

1. Dans chaque catégorie d'actes

Lorsque l'on se trouve en présence de chaque catégorie d'acte (règlementaire ou individuel)[131], la hiérarchie s'établit en fonction de la hiérarchie des autorités d'élaboration[132].

On obtient en allant du sommet au bas de l'échelle, la classification suivante : **décret en conseil des ministres-décret simple, arrêté présidentiel-arrêté interministériel-arrêté ministériel-arrêté préfectoral-arrêté municipal**.

2. Deux actes de même nature

Lorsque l'on se trouve en présence de 02 actes règlementaires ou de 02 actes individuels de la même autorité, il n'y a pas de hiérarchie. Ces actes sont en situation d'égalité et non de subordination. C'est le cas de 02 décrets présidentiels ou encore de 02 arrêtés ministériels. Mais en cas de conflit, la prévalence s'établit comme suit :

- **Le second doit prévaloir sur le 1er** en raison de la règle **lex posterior derogat anteriore**.
- **Le particulier doit prévaloir sur le général** en raison de ce principe : **lex specialis derogat generale**

3. Deux actes de nature différente

L'on retrouve ici la distinction fondamentale entre acte règlementaire et acte individuel. La hiérarchie des actes ressurgit et s'établit en fonction de la nature de l'acte. L'acte règlementaire s'impose à l'acte non réglementaire. L'auteur d'un acte administratif individuel doit respecter les règlements qu'il a lui-même pris (**Tu patere legem quam fecisti**). A fortiori en ira-il de même de ceux des autorités supérieures. Un arrêté interministériel doit se conformer à un décret présidentiel.

---

[131] Critère matériel
[132] Critère formel

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Section II : régime juridique

Les règles qui régissent les actes administratifs sont différentes de celles du droit privé en ce qu'elles sont exorbitantes du droit commun. Ce sont donc des règles particulières. Leur particularité concerne **l'élaboration des actes** et **leur effet**.

Paragraphe I : l'élaboration

L'élaboration des actes administratifs obéit à des règles de compétence d'une part et d'autre part des règles de formes et de procédure.

A. Les règles de compétence

La compétence est l'aptitude légale reconnue à une autorité administrative à prendre des actes administratifs.

La compétence est déterminée soit par la constitution, soit par les lois et les règlements.

Les règles de compétence sont d'une interprétation et d'une application très stricte mais les éléments de la compétence comportent des tempéraments.

1. Les éléments de la compétence

On en distingue 03 : **la compétence ratione materiae**, **ratione loci** et **ratione temporis.**

a. La compétence ratione materiae

Les règles de compétence matérielle sont fixées principalement par des textes et accessoirement par la jurisprudence.

- **Les textes** fixent les matières qui rentrent dans la compétence de chaque autorité administrative. Une autorité administrative, quel que soit sa place ou son rang dans la hiérarchie, ne peut intervenir que dans les matières qui lui ont été attribuées. En cas de non-respect, l'acte édicté sera entaché d'incompétence. Ex : *Affaire Edi Ossohou CSCA 27 février 1974*[133]. / *Affaire Mme Kouassi Assi Adjoua*

[133] Décision prise par le directeur de la Sûreté nationale et qui relevait de la compétence du ministre de l'intérieur.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

c/ maire du plateau 19 octobre 2005. (l'arrêté du maire qui méconnait le code de la route et le code pénal a été jugé illégal pour incompétence.).

- **La jurisprudence** se prononce également sur les problèmes de compétence. Parmi les principes énoncés par elle, le plus important est celui **du parallélisme des compétences**[134] qui s'applique à l'acte contraire c'est-à-dire celui qui a pour objet de supprimer un acte antérieur ou initial.

b. la compétence ratione loci

La compétence ratione loci pour chaque autorité s'exerce dans un ressort territorial bien déterminé que ce soit au plan national ou au plan local. Cela vient à distinguer les autorités centrales et locales.

- **Les autorités centrales** exercent une compétence qui s'étend exclusivement sur tout le territoire national (Ex : le ministre, le président, les organes des EPN etc.)
- **Les autorités locales** ont en revanche une compétence limitée à des ressorts territoriaux bien déterminés. Ainsi, le conseil régional et le préfet de région intervienne dans la région, le conseil général et le préfet dans le département, le conseil municipal et le maire dans la commune.

c. La compétence ratione temporis

La compétence des autorités s'exerce dans les limites de temps qui se rapportent au début, à la durée et à la fin de la compétence.

- **Le début** de la compétence commence dès l'investiture. A partir de l'investiture, l'autorité administrative commence à exercer sa compétence. L'investiture prend effet à compter de la signature de l'acte avant sa publication. *CE. Sieur Deville 10 janvier 1958.*

Dans cette affaire, le CE énonce que « le nouveau directeur des services de sécurité public, dès la signature de la décision individuelle lui conférant ces fonctions, était habilité à prendre toutes les mesures entrant dans les attributions du titulaire de cet emploi »

- **La durée** concerne les assemblées administratives qui se réunissent en session. Ces autorités ne peuvent délibérer que durant lesdites sessions. Aussi, les délibérations prises en dehors sont-elles entachées d'incompétence.

---

[134] En cas de silence des textes sur l'autorité compétente pour prendre l'acte contraire, l'autorité habilitée par la loi pour édicter l'acte initial a compétence pour le supprimer ou a fortiori, le modifier.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

- **La fin** : dès la désinvestiture de l'autorité administrative, celui-ci perd la compétence et ne peut plus édicter d'acte administratif.

La désinvestiture peut résulter de l'arrivée du terme prévu par les textes, de la révocation, d'un empêchement absolu ou de la démission définitive. Mais pour assurer la continuité du service public, l'autorité "désinvestie" peut continuer à exercer ses fonctions et ce, jusqu'à l'installation de son successeurs. Toutefois, dans ce cas, l'autorité désinvestie ne peut expédier les affaires courantes ou régler les problèmes urgents. *CSCA 29 Janvier 1997, Gboko Koné Jean-Paul Claude c/ ministre de l'emploi.*

Cette survie de la compétence se fonde soit sur un texte[135], soit sur un principe général de droit[136].

2. les tempéraments aux règles de compétence

Il est apporté aux règles de compétence, un certain nombre de tempérament. Ceux-ci reposent sur la nécessité d'assurer la continuité du service public. On en compte 02 : **les délégations de compétence** et **dérogation à la compétence**.

a. Les délégations de compétence

C'est un tempérament à la règle de la compétence matérielle. Le principe est qu'une autorité qui est investi d'une compétence doit l'exercer elle-même sans pouvoir la déléguer. La délégation de compétence elle consiste au contraire pour le titulaire d'une compétence appelé déléguant à transmettre pour un temps, l'exercice de cette compétence à l'autorité qui lui est subordonnée, appelée le délégataire ou délégué.

La délégation de compétence revêt 02 formes : **la délégation de pouvoir** qui est la délégation de compétence stricto sensu et **la délégation de signature**. La première transfère la compétence, le pouvoir, du supérieur au subordonné et modifie de la sorte, l'ordre des compétences. La seconde quant à elle, ne transfert au subordonné que la tâche matérielle de la signature.

Les 02 types de délégation de compétence ont des conditions communes de validité mais produisent des effets différents.

- **Les conditions communes de validité** : elles sont au nombre de 04

---

[135] Art. 80 de la charte municipale qui autorise les maires à continuer leurs fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs dans le délai de 15 jours.

[136] **Le PGD** qui autorise la survie de la compétence est celui qui prescrit **« l'expédition des affaires courantes » (voir p. 308)**, *CE 04 Avril 1952, Syndicat régional des quotidiens d'Algérie et autres*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Les délégations doivent être **prévues par un texte légal ou règlementaire** (art. 76 et 77 de la Const.).
- Les délégations doivent être **partielles**. Sont ainsi interdites, les délégations générales ou totales, celles qui ont pour effet de déposséder le délégant de l'exercice de tous ses pouvoirs au profit du délégataire.
- Les délégations doivent être **publiées** pour être exécutoires et opposables aux tiers. *CE. 02 Décembre 1959, société Bordeaux monde export.*
- Les délégations ne **doivent émaner que du titulaire de la compétence**. La conséquence est l'interdiction de la subdélégation par le délégataire. On pourrait ainsi poser délégation sur délégation ne vaut.

Toutefois, la subdélégation peut intervenir mais à certaines conditions strictes notamment être expressément prévues par les textes et les règles à faire appliquer définies de manière précise. A fortiori, la délégation de pouvoirs par le titulaire d'une simple délégation de signature n'est pas possible en vertu du principe **nemo plus juris ad alium transferre potest quam ipse habet.**[137]

- **Les effets différents** : les 02 types de délégation ont une nature différente. La délégation de pouvoir est impersonnelle alors que la délégation de signature est personnelle. Cette différence de nature explique la différence d'effet. Cette différence d'effet se rapporte à l'auteur de la décision, au droit d'évocation et à la durée de la délégation.
  - L'auteur de la décision prise sur délégation n'est pas le même dans les 02 cas.

La délégation de pouvoir opérant un transfert de compétence, le bénéficiaire agit en son nom propre. Il est l'auteur réel de la décision qui revêt la nature formelle et le rang correspondant à sa situation administrative. Ex : un arrêté ministériel en vertu d'une délégation de pouvoir du président de la république reste un arrêté ministériel et non un arrêté ou décret présidentiel.

Le bénéficiaire d'une délégation de signature agit non en son nom mais au nom du déléguant. Son acte remet en ordre la nature formelle et le rang correspondant à celui du délégant. Ex : Un arrêté signé par le chef de cabinet en vertu d'une délégation de signature du préfet, est un arrêté préfectoral.

- Le droit d'évocation[138] n'est admis que dans le cas de la délégation de signature.

[137] Nul ne peut transmettre à autrui plus de droits qu'il n'en a lui-même
[138] Evoquer c'est intervenir à nouveau dans une affaire

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Dans un 1er temps, le pouvoir de délégation dessaisit le délégant de ses attributions c'est pourquoi, aussi longtemps que dure la délégation, celui ne peut évoquer (c'est-à-dire intervenir, exercer sa compétence) dans une affaire comprise dans le domaine délégué, c'est-à-dire intervenir pour exercer sa compétence dans le domaine délégué. (*CE 05 Mai 1950, Buisson*).

Dans un 2nd temps, la délégation de signature n'implique pas dessaisissement du pouvoir et ne fait donc pas perdre au déléguant le droit d'évoquer dans le domaine d'une affaire déléguée ; aussi, le délégant peut-il continuer à intervenir.

- La durée de la délégation diffère selon qu'il s'agit de la délégation de pouvoir ou de la délégation de signature.

D'abord la délégation de pouvoir est impersonnelle et réelle ; elle est consentie in abstracto d'une autorité à l'autre. La conséquence, très importante est qu'elle survit à tout changement affectant la situation du délégataire comme du délégant. En cas de changement de la personne du délégataire ou du délégant, la délégation subsistera tant qu'elle n'aura pas été révoquée.

La délégation de signature est personnelle et se fait in concreto, intuitu personae. Le changement dans la personne du délégataire ou du délégant entraine sa caducité.

b. Les dérogations à la compétence

A la différence des délégations qui sont des tempéraments prévus par les textes et règlementés par ceux-ci, les dérogations sont de véritables transgressions des règles de compétence couvertes par **la théorie de la fonction de fait**.

En vertu de cette théorie, les actes accomplis par un agent incompétent ou même par un simple particulier ou administré, sont considérés comme valides. L'auteur de tels actes est dit fonctionnaire de fait. La théorie de la fonction de fait repose tantôt sur l'idée d'apparence tantôt sur celle de nécessité.

- **L'apparence** comme fondement de la fonction de fait : cette théorie intervient en période normale. L'agent incompétent ou le particulier dépourvu de toute investiture avait l'apparence du fonctionnaire compétent. Les administrés qui ignoraient l'irrégularité ou le défaut d'investiture et qui avait des raisons de croire en sa compétence, ne peuvent subir les conséquences de l'annulation des actes édictés par le fonctionnaire de fait. C'est pourquoi, ces actes sont validés par l'investiture plausible.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

C'est d'abord le cas de la validité des actes pris par un agent irrégulièrement investi avant l'annulation de sa nomination (*CE 21 Juillet 1876, Ducastel*). C'est ensuite celui de la validité des célèbres mariages de Montrouge par un conseiller municipal irrégulièrement investi (*Cass, 7 Aout 1883*).

- **La nécessité** comme fondement de la fonction de fait : intervient en période exceptionnelle. Il s'agit ici de la nécessité d'assurer le fonctionnement normal et régulier de services publics. L'on fait ici application de la théorie des circonstances exceptionnelles.

B. Les règles de forme et de procédure

L'acte administratif, pour être valide, doit également respecter certaines règles de forme et de procédure. Il convient de distinguer les formes de la procédure.

1. Les formes

Les actes administratifs peuvent revêtir diverses formes qui peuvent être écrites ou non, motivées ou non.

a. Formes écrites et formes non-écrites[139]

L'écrit constitue la forme la plus fréquente et le non-écrit est la forme la plus rare.

- **La fréquence de la forme écrite** : l'acte administratif est normalement en forme écrite. C'est sous cette forme en effet que l'acte se présente le plus souvent. Ex : Décret, arrêté. La forme écrite n'est pas automatique cependant ; elle s'impose lorsque la loi prescrit que l'acte doit être édicté selon cette forme. Toutefois, La Chambre administrative décide que la forme écrite s'impose lorsque la loi prescrit les formalités substantielles à l'édiction de l'acte et les soumet au contrôle de l'administration. *Arrêt Angoran Niamké Coffi Sess Enoh Georges c/ ministère de l'emploi et de la fonction publique du 25 Mai 1994.*
- **La rareté de la forme non écrite** : la décision administrative peut apparaitre également sous forme non écrite. On en distingue 02 cas :
  - **Des décisions verbales** peuvent être édictées par des autorités administratives en l'absence de textes contraires prescrivant la forme écrite

[139] Le principe est l'écrit et le non-écrit, l'exception

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Des décisions implicites ou tacites** peuvent également exister et dans ce cas, elles résultent du silence gardé par l'administration pendant un certain temps. Ces cas existent en vertu des textes. On peut distinguer 02 cas :
  - **Le silence de l'administration vaut tantôt rejet :** Le silence gardé par l'administration pendant 04 mois vaut décision **implicite de rejet de la demande.** (loi sur la cour suprême 16 Aout 1994)
  - **tantôt acceptation :** le silence gardé par l'administration pendant 30 jours vaut **approbation ou autorisation des actes des autorités municipales.**

b. Décision motivée et décision non-motivée

Le principe est la **non-motivation des actes administratifs** et l'exception est **leur motivation**.

- **Le principe de la non-motivation des actes administratifs** : l'administration n'a pas l'obligation de motiver ses décisions. C'est un principe traditionnel qui est constamment affirmé par le juge. *(C.E 07 Juillet 1916, Lévi).*

L'administration n'est donc pas tenu d'énoncer dans la décision qu'elle prend, le motif, sa motivation c'est-à-dire les considérations de droit et de faits qui fondent sa décision. La Cour suprême s'est prononcée en ce sens dans *l'affaire Falzon Henri c/ ministère du travail du 28 Janvier 1998.*

- **L'exception de la motivation** : L'administration n'est tenue de motiver ses décisions que lorsqu'un texte le prévoit. Dans ce cas, les motifs rédigés sous forme de **"considérant"** doivent être suffisants et explicites. (*C.E 03 Décembre 1937, Doriot/ CSCA 30 Mai 2001, Société SOGIMEX et autres c/ ministre du commerce, ministre de l'agriculture, ministre de l'économie et des finances).*

2. Les procédures

En plus de la forme, l'administration doit également accomplir des procédures plus ou moins complexes. En en retiendra 02 types : **la procédure consultative** et **la procédure contradictoire avec le principe des droits de la défense.**

a. La procédure consultative

Avant d'être pris, l'acte administratif peut être précédé de la consultation de l'organisme qui est appelé à émettre un avis sur la décision à prendre. On distingue

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

traditionnellement 03 sortes d'avis ou consultations. L'avis peut être en effet **facultatif**, **obligatoire** ou **conforme**.

- **L'avis facultatif** : C'est l'avis que l'autorité administrative ne soit pas tenue de demander et encore moins de suivre (Art. 72 de la Const.).
- **L'avis obligatoire** : c'est l'avis que l'autorité administrative est tenue de demander mais non de suivre. C'est l'exemple du conseil des ministres pour l'adoption des décrets présidentiels.
- **L'avis conforme** : C'est l'avis que l'autorité administrative soit non seulement tenue de demander mais aussi de suivre. Ex : L'avis de la commission nationale des contrôles des films que le ministre de l'intérieur doit solliciter avant d'accorder le visa. Le défaut d'un tel avis est constitutif d'une irrégularité d'ordre public, susceptible de ce fait d'être soulevée d'office par le juge (*CE 19 Décembre 1959, dame Lancrin*).

b. la procédure contradictoire : le principe des droits de la défense

L'acte administratif qui prend le caractère d'une sanction suffisamment grave ne peut être édicté sans que le destinataire ait été mis à même de présenter préalablement ses observations et objections. La procédure contradictoire permet ainsi d'entendre l'autre partie et il s'agit d'une application du **principe des droits de la défense** (Principe général de droit *CE 05 Mai 1944 Vve Trompier-Gravier*) qui s'exprime par l'adage « **audi alteram partem** »[140].

Toutefois, le principe ne s'applique plus, a contrario, dès lors que la décision est prise dans l'intérêt du service public ou dans le but de maintenir l'ordre public (*CE 25 Avril 1958, Sté "Laboratoires Geigy"*).

3. Les règles communes aux formes et aux procédures

Ce sont au sens large du terme, **les règles de forme qui englobent et les formes et les procédures**. On en distingue 02 catégories qui se rapportent l'une à **la substantialité de la forme** et l'autre **au parallélisme des formes.**

a. La substantialité de la forme

[140] Entend l'autre partie

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Cette catégorie de forme amène à distinguer les formes substantielles des formes non substantielles. L'étude de ces deux types de formes ou formalités conduit à s'interroger successivement sur l'intérêt de la distinction, le critère et l'application.

- **L'intérêt de la distinction** : les 02 types de formes ne sont pas soumis au même régime juridique.
  - **Les formes substantielles ou essentielles** sont celles dont l'omission entraine ipso facto l'annulation de l'acte.
  - **Les formes non substantielles ou accessoires ou secondaires** sont en revanche celles dont l'omission n'entraine pas nécessairement l'annulation de l'acte.
- **Le critère de distinction** : Lorsque les textes se prononcent expressément, aucun problème ne se pose. Les formes auront le caractère prescrit par lesdits textes. De plus, certaines formes imposées par la loi, sont considérées comme substantielles. C'est particulièrement le cas de la forme écrite ou même de la motivation de la décision. Mais le problème ne se pose que dans le silence de la loi ; alors le juge vient combler la lacune en retenant un critère qui revêt 02 aspects.

Est en effet substantielle, la forme qui pour objet de garantir les droits des administrés **ou** dont l'accomplissement aurait pu changer le sens, le contenu ou la portée de la décision.

- **Application de la distinction** : L'application a été l'objet de plusieurs arrêts. Ont été considérées comme formalités substantielles, l'explication écrite exigée d'un agent menacé d'une sanction disciplinaire. (CSCA, 27 Févier 1974, Edi Ossohou Severin/ 13 Juillet 1994 Lero Gnoka et autres c/ Ministère de la sécurité et de l'intérieur).

Ne constitue pas en revanche une formalité substantielle, la présence de conseillers rapporteurs lorsque le conseil de discipline de la fonction publique siège. (CSCA 25 juillet 2001, Essis Esso Jean Matthieu Claude c/ ministère de l'emploi, de la fonction publique et de la prévoyance sociale).

b. le parallélisme des formes

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Le parallélisme des formes revêt 02 sens bien distincts. Stricto sensu, il se limite aux règles de forme. Au sens large, il s'étend à la procédure voire la compétence. L'on distingue **le parallélisme des formes**[141] et **le parallélisme des compétences**.

- Les 02 principes peuvent s'appliquer à l'acte contraire. L'acte contraire a été adopté dans les mêmes formes et procédures d'une part et d'autre part, de compétence que l'acte initial. Ex : *CE 18 Novembre 1938, société languedocienne/CSCA 26 mars 2003, société comptoir Lorrain c/ ministère de la construction et de l'urbanisme et l'Etat de Côte d'Ivoire.*
- Les 02 principes n'ont cependant pas la même portée. Le parallélisme des compétences s'impose de plein droit tandis que le parallélisme des formes et procédure ne joue que dans la mesure où l'acte contraire se voir appliquer les mêmes raisons que celles qui ont conduit le législateur à édicter des formes et procédures particulières pour l'acte initial. (*CE 10 Avril 1959, Fourre-Cormeray*).

Paragraphe II : les effets

Lorsque les différentes conditions d'élaboration sont réunies, l'acte administratif, à l'instar d'un être vivant, « nait, vit et meurt ». Les effets de l'acte administratif se rapportent précisément à son entrée en vigueur, à son exécution et à sa fin.

A. Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur de l'acte administratif marque son point de départ. Elle comporte 03 modalités : **sa validité**, **son opposabilité** et **sa non-rétroactivité**.

1. La validité

Dès l'émission de l'acte, c'est-à-dire dès la signature par l'autorité compétente, il devient valide, obligatoire et existe juridiquement.

[141] En cas de silence des textes, la suppression ou la modification d'un acte (acte contraire) obéisse aux mêmes règles de formes, procédures et de compétences, observées pour son adoption initiale (acte initial).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

L'absence de publicité de l'acte n'affecte nullement sa validité ; celle-là n'étant pas une condition de celle-ci qui s'apprécie au jour de l'émission de l'acte. (*Affaire Kipré Gbeuly 20 Février 1963*[142]).

L'acte signé crée des droits au profit des administrés et également des obligations à leurs charges. Ainsi dans *l'affaire El Hadj Bakary koné 22 juillet 1981*, la CS a considéré à propos du retrait d'une concession provisoire que « cette décision individuelle a créée dès sa signature, des droits au profit du requérant ». Toutefois, ce principe ne vaut que pour les actes individuels. Les actes règlementaires eux ne créent des droits qu'à partir de leur publication. (*CE 26 Novembre 1954, demoiselle Balthazar*).

2. L'opposabilité

C'est l'application effective de la décision administrative aux administrés. La décision n'est opposable qu'aux administrés que s'il a fait l'objet d'une publicité c'est-à-dire à partir du moment où l'acte a été porté à leur connaissance. La publicité constitue donc la condition de l'opposabilité de l'acte administratif c'est pourquoi son étude nous conduit à examiner ses modalités et ses effets.

a. les modalités de la publicité

La publicité des actes administratifs comporte essentiellement 02 modalités : **la notification** et **la publication.**

- **La notification** doit être utilisée pour des décisions individuelles. Les décisions individuelles doivent être directement et personnellement portées à la connaissance des intéressés. (*CE 19 Juin 1959, Gazes*).
- **La publication** est un mode général et impersonnel qui est destiné à la connaissance de tous les administrés ou de tous ceux qui pourrait y être intéressé. Ce mode de publicité est ainsi utilisé à la fois pour les actes règlementaires, pour les actes collectifs et quelque fois pour les actes individuels opposables aux tiers. La publication peut se faire de diverses manières dont l'une des principales est l'insertion au journal officiel de la république de Côte d' Ivoire.

La cour suprême est très stricte sur les conditions et les circonstances de la publicité des actes administratifs comme en témoignent sa jurisprudence sur les communiqués de presse. La cour estime en effet que le communiqué de presse ne saurait tenir de lieu de

[142] La cour suprême décide à propos de la décision de révocation frappant le requérant « que l'absence de notification de la décision qu'il attaque n'est pas, en tout état de cause, de nature à entacher ladite décision, d'illégalité… »

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

publication et a fortiori de notification. (*CSCA 26 MARS 2003, Akaba c/ préfet de San pédro).*

b. Les effets de la publicité

La publicité comporte 02 effets étroitement lié : **l'application effective des actes aux administrés** et **le point de départ des délais de recours contentieux et du retrait**.

- **L'application effective de l'acte aux administrés** constitue le 1er effet juridique de la publicité de l'acte aux administrés. L'acte qui a édicté par l'autorité administrative ne sera opposable aux administrés ou invocables par eux que s'il a fait l'objet de publicité. Le juge considère en effet que l'acte occulte est inopposable (*CE. 03 février 1956, dame Sylvestre*). Toutefois, l'acte non publié ni notifié est applicable à et par l'administration. La cour suprême en a ainsi décidé dans l'espèce *compagnie France Amérique daté du 01 Avril 1964*. La cour énonce que ***« l'autorité municipale qui a procédé à la délivrance de l'autorisation de construire ne saurait se retrancher sur le défaut de publication au Journal Officiel du règlement pour justifier sa méconnaissance de ce texte règlementaire qu'elle était chargé d'exécuter ».***
- **Le point de départ des délais du recourt contentieux et du retrait** est déterminé par la publicité à savoir, la notification ou la publication de l'acte. En effet, aussi longtemps que l'acte n'aura pas été porté à la connaissance des administrés et tout particulièrement des intéressés, ceux-ci ne peuvent en principe déférer l'acte à la sanction du juge de l'excès de pouvoir. La publicité déclenche ainsi les délais du recours contentieux et ceux du retrait en donnant application au principe ***« nemo legem ignorare censesur ».***

3. La non rétroactivité

L'acte administratif ne peut produire d'effet avant la date de sa signature. La règle est donc la non-rétroactivité mais la règle comporte les exceptions.

a. le principe

La règle de la non-rétroactivité est prescrite par le code civil à l'article 2 pour les lois. Cette règle est un principe général du droit **« en vertu duquel les règlements ne disposent que pour l'avenir »** (*CE 25 Juin 1948, Société du journal l'Aurore*). La cour suprême a affirmé ce principe dans l'affaire *Gnako Gnayoro Georges c/ ministre de l'intérieur et de la décentralisation en date du 26 Juillet 2006*. La cour a jugé qu'il était

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

rétroactif, l'arrêté de radiation du ministre de l'intérieur qui est signé le 31 Octobre 2000 et qui prend effet le 23 Mai 2000.

b. les exceptions

Le principe comporte des exceptions qui se ramènent à 02 cas :

- Lorsque la loi autorise ou donne un effet rétroactif à l'acte administratif. Cela confirme le caractère du principe général de droit de la non-rétroactivité.
- Lorsqu'il s'agit de régulariser la situation engendrée par le retrait ou l'annulation d'un acte illégal. C'est particulièrement le cas de la reconstitution de carrière du fonctionnaire illégalement révoqué à la suite d'une annulation contentieuse. *CE. 26 Décembre 1925, Rodière.*

B. l'exécution

Pour exécuter ses décisions, l'administration dispose de moyens exorbitants du droit commun qui échappent de ce fait aux particuliers. Ces moyens qui assurent l'exécution par voie administrative de l'acte sont à juste titre appelée **privilèges**. On en distingue 02 types : **le privilège du préalable** et **le privilège de l'exécution d'office**.

1. Le privilège du préalable

Ce privilège est la manifestation du caractère obligatoire que l'acte administratif porte en lui-même. Pour en avoir une idée plus précise, il convient d'envisager successivement la notion de privilège de préalable et ses effets.

a. Notion

Il consiste dans la possibilité qu'a l'administration de prendre des décisions qui s'imposent immédiatement aux administrés sans s'adresser préalablement au juge. C'est pourquoi, l'on use de l'expression **privilège du préalable**. Ex : l'interdiction d'une manifestation, réunion ou conférence, la révocation d'un fonctionnaire sont des décisions administratives qui doivent trouver application immédiate. C'est ensuite à l'administré qui conteste cette décision de s'adresser au juge.

Le privilège du préalable témoigne ainsi très nettement des rapports d'inégalité entre l'Administration et l'administré. Il écarte 02 adages étroitement liés : *nul n'a droit de faire à soi-même justice* ou encore *nul ne se décerne un titre à soi-même.*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

b. Effet

L'exorbitance du droit de l'administration se révèle dans 02 effets étroitement liés qui sont défavorables à l'administré.

- Tout d'abord, l'administré sera demandeur à instance ce qui est une position moins favorable. Il doit en effet prouver l'illégalité de l'acte incriminé car la preuve incombe au demandeur (*actori incombit probatio*).
- Ensuite, la saisine du juge de l'excès de pouvoir n'a pas en principe d'effet suspensif qui conduirait au fléchissement du privilège reconnu à l'administration. Aussi l'acte contesté par l'administré va-t-il continuer à s'appliquer tant qu'il n'aura pas été annulé. Certes, le sursis à exécution peut être prononcé par le juge de l'excès de pouvoir sur requête expresse mais à titre exceptionnel et à condition que la décision n'intéresse ni le maintien de l'ordre, ni la sécurité ou la tranquillité publique.

2. Le privilège de l'exécution d'office

Ce 2ème privilège permet à l'administration de recourir à la force publique pour assurer l'exécution de ses décisions. Ce procédé présente certes l'avantage de l'efficacité mais l'inconvénient de mettre en cause les libertés des citoyens. C'est pourquoi, il fait l'objet d'une règlementation stricte dans son application. Nous verrons, la notion, l'application et les sanctions.

a. Notion

L'exécution d'office dite action d'office ou encore exécution forcée consiste pour l'administration à accomplir elle-même par la contrainte, les actes d'exécution de la décision administrative. Ex : l'enlèvement d'un véhicule en stationnement irrégulier ou le recourt à la force publique pour faire évacuer un immeuble par ses habitants.

On tend à établir une distinction entre **exécution d'office** et **exécution forcée**. Dans la 1ère hypothèse, l'administration se substitue à l'administré récalcitrant pour exécuter l'acte et dans la seconde, elle recourt à la force publique pour contraindre l'administré à se conformer à la décision. Toutefois, ces 02 procédés sont soumis au même régime juridique et seront utilisées indifféremment pour désigner la même procédure.

b. Application

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Les règles qui gouvernent l'application de l'exécution d'office ont été dégagées par le commissaire du gouvernement Romieu dans *l'affaire société immobilière de Saint-Just TC 02 Décembre 1902*. Les différentes règles énoncées emmènent à distinguer les cas d'application des conditions d'exercice.

- Cas d'application : l'administration ne peut recourir à l'exécution forcée que dans l'un des 03 cas (non cumulatifs) suivants :
  - Lorsque **la loi autorise** expressément l'exécution d'office.
  - Lorsqu'il y a **urgence**, nécessité absolue ou circonstance exceptionnelle, le commissaire du gouvernement Romieu note avec pertinence « *quand la maison brûle, on ne va pas demander au juge l'autorisation d'y envoyer les pompiers* ».
  - Lorsqu'il n'y a **pas d'autres voies de droit**. Ces autres voies peuvent être de divers ordres : sanctions légales ou tout autre procédé légal pouvant permettre à l'administration de briser la résistance de l'administré.
- Les conditions d'exercice : Lorsque l'administration se trouve dans l'un des 03 cas précité elle ne peut recourir à l'exécution forcée que si 03 conditions sont réunies :
  - L'acte à exécuter doit avoir sa source dans un texte de loi précis.
  - L'administré doit opposer une résistance certaine, faisant obstacle à l'exécution de la décision administrative. A cet effet, il va y avoir mise en demeure de l'administré et qui doit avoir refusé de s'exécuté, faisant preuve d'une « mauvaise volonté caractérisée ».
  - Les mesures prises doivent être strictement nécessaires c'est-à-dire limitées à celles qui sont indispensables pour vaincre la résistance de l'administré. Elles ne sauraient aller au-delà (Cf. Principe de la proportionnalité).

c. Sanctions

Le juge sanctionne l'exécution forcée lorsqu'elle est irrégulière. Elle peut l'être dans 02 cas :

- **L'exécution forcée d'une décision illégale** est elle-même illégale. [143]
- **L'exécution forcée d'une décision légale** mais dont l'exercice est irrégulier est également illégale et engage la responsabilité de l'administration. Cette illégalité

[143] CE 27 février 1903, Zimmerman et delle Olivier

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

est constitutive d'une voie de fait si elle porte atteinte à une liberté ou à la propriété.

C. Fin : retrait

La fin des effets de l'acte administratif peut résulter de plusieurs causes. Certaines tiennent à l'acte lui-même et d'autres à des circonstances extérieures à la volonté de son auteur et d'autres à la volonté de celui-ci postérieurement à la signature de l'acte. C'est sur cette dernière hypothèse que nous nous attarderons. Dans cette hypothèse, l'acte s'éteint par la volonté de son auteur et c'est à cela que répond la théorie du retrait.

Il existe 02 formes de retrait lato sensu : d'une part le **retrait-abrogation ou abrogation** (ou révocation) dans lequel l'acte disparait pour l'avenir, la disparition agissant *ex nunc* c'est-à-dire sans effet rétroactif. Et d'autre part, **le retrait-rétroactif ou retrait stricto sensu** qui supprime l'acte *ab initio* c'est-à-dire l'anéantit pour l'avenir et pour le passé.

La théorie du retrait tend à concilier 02 préoccupations contradictoires : d'une part, **respecter la légalité** (souci de faire disparaitre l'acte illégal) et d'autre part, **respecter les droits acquis** (principe de l'intangibilité des droits acquis fondé sur la sécurité juridique).

Les règles dégagées par le juge qui s'inspirent principalement de la jurisprudence *dame Cachet CE. 03 Novembre 1922*, tentent de réaliser un équilibre entre ces 02 grands principes : **intangibilité de droit acquis** et **respect de la légalité**. Ces règles essentiellement jurisprudentielles régissent le retrait et elles varient selon que l'acte est régulier ou irrégulier.

1. L'acte régulier

Les règles applicables à l'acte régulier diffèrent selon qu'il s'agit du retrait ou de l'abrogation.

a. Le retrait

Le retrait de l'acte régulier n'est possible que si celui-ci n'a pas créé de droit. Il faut donc distinguer l'acte créateur de droit de l'acte non-créateur de droit.

- **L'acte régulier créateur de droit** ne peut être rapporté (retirer). L'administration ne peut et ne doit procéder au retrait d'un tel acte. Le retrait d'un tel acte est lui-même constitutif d'illégalité. Il ne peut en effet, intervenir

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

pour inopportunité. (*CSCA 22 Juillet 1981 El Hadj Bakary Koné et avec la note 135 de R. Dégni-Ségui.*)

Il existe cependant 02 exceptions à l'impossibilité du retrait de l'acte régulier créateur de droits : **autorisation du législateur** et **renonciation du destinataire à l'acte initial** (*CE 9 Janvier 1953, Destour*).

- **L'acte régulier non-créateur de droit** peut en revanche être rapporté (retirer). Dans ce cas, l'acte peut être retiré par l'autorité administrative. Le juge considère certains actes comme n'étant pas susceptible de créer des droits.
  - Les actes constatant une situation de fait (actes déclaratifs ou récognitifs : *CE 15 Juin 1957 Lallemand*)
  - Les actes contenant une promesse (*N'Guetta Blehouet 08 Avril 1971*)[144]
  - Les actes affectés d'une condition (*Comaran Africa Line, 26 mars 1980*)[145]
  - Les actes ayant un caractère provisoire ou précaire et révocable. Il en va ainsi de l'octroi des permissions des voiries (*CE 5 Mai 1944, Cie Maritime de l'Afrique Orientale*).
  - Les décisions de police, en particulier les autorisations de police (*CE 2 Février 1957, Dupé*).
  - **Les décisions provoquées par des manœuvres frauduleuses de l'intéressé** (*CE 17 Juin 1955, Silberstein/ CSCA 29 Janvier 1992, Essoa Achiepo c/ ministre de la sécurité intérieur*)
  - Les actes inexistants (dont les nominations pour ordre. (*Essoa Achiepo, 29 Janvier 1992*)
  - Les décisions nommant ou maintenant en fonction au-delà de la limite d'âge (*CE 03 Février 1956, Fontbonne*).

b. l'abrogation

L'abrogation de l'acte régulier est possible mais une distinction s'impose selon qu'il s'agit d'un règlement ou d'un acte individuel.

- **Le règlement** peut être abrogé ou modifié à tout moment car il n'y a aucun pouvoir acquis au maintien des règlements.

[144] La cour suprême a jugé qu'une lettre promettant la nomination à un poste « ne créait par elle-même aucun droit au bénéficiaire d'une telle nomination ».
[145] La cour y a jugé que les décisions conditionnelles peuvent être retirées à toute époque, au motif qu'elles « ne peuvent avoir force créatrice de droits ».

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Le règlement pris pour une durée déterminée peut être abrogé ou modifié avant l'arrivée du terme. (*CE. 25 Juin 1954, Syndicat national de la Meunerie à Seigle*)[146]

- **Les actes individuels** peuvent également être abrogés ou modifiés mais les règles varient selon que l'acte a créé ou non, des droits.
  - Les actes individuels créateurs de droit ne peuvent être abrogés que dans les conditions légales, c'est-à-dire conformément aux lois et règlements en vigueur.
  - Les actes individuels non-créateurs de droit peuvent toujours être rapportés ; a fortiori abrogé.

2. L'acte irrégulier

On opère la distinction entre acte créateur et acte non créateur de droit.

a. Acte non-créateur de droit

Les règles diffèrent selon qu'il s'agit de retrait ou d'abrogation.

- **Le retrait** de l'acte irrégulier non-créateur de droit est possible et même obligatoire (*CE 22 Février 1951, Fédération nationale des cadres de l'Assurance/ 11 Mai 1960, Cie d'assurances "la Prévoyance"*).
- **L'abrogation** est également possible mais l'administration n'est pas tenue d'abroger l'acte illégal ; elle a simplement la faculté de le faire à tout moment. Ex : *CE 06 Novembre 1959, Coopérative laitière de Belfort.*

b. Acte créateur de droit

Les droits acquis sont certes illégaux mais méritent cependant une certaine protection. C'est la raison pour laquelle, le retrait et l'abrogation sont possibles mais à condition d'intervenir dans le délai du recours contentieux. **Ce délai est de 02 mois**, à compter de la notification ou de la publication de l'acte. Ainsi, d'une manière générale l'acte individuel créateur de droit, c'est le cas générale, ne peut être rapporté (retirer) par l'autorité administrative compétente à une double condition : 1) **être illégal** 2) **intervenir dans le délai du recours contentieux**. Ex : *El Hadj Bakary Koné 22 Juillet 1981*

[146] Modification par un règlement du prix de produits agricoles avant l'arrivée du terme fixé par le règlement initial.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Chapitre II : Les contrats administratifs

Pour réaliser sa mission de service public, l'administration peut recourir à la technique contractuelle, procédé consensuel et en tant que tel, respectueux de la volonté des parties.

Le contrat s'appréhende en effet, comme un accord de volontés destiné à produire des effets de droits. Il se distingue en cela de l'acte unilatéral qui porte en lui-même son titre exécutoire.

Toutefois, le procédé contractuel ne fait pas perdre à l'administration, toutes ses prérogatives de puissances publiques. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, tous les contrats passés par l'administration ne sont pas des contrats administratifs. Elle a en effet, la possibilité de conclure des contrats de droit commun (contrats de droit privé) en se plaçant volontairement dans les conditions d'un particulier. (*CE 6 Février 1903 Terrier).*

Aussi importe-t-il de cerner la notion de contrat administratif avant d'examiner son régime juridique spécial.

Section I : La notion de contrat administratif

Le problème de l'identification juridique des contrats administratifs conduit à rechercher les critères du contrat administratif et passer en revue les principaux contrats administratifs.

Paragraphe I : Les critères du contrat administratif

Pour identifier le contrat administratif et le distinguer du contrat de droit privé, l'on a fait recours à plusieurs critères définis ou dégagés par le législateur et le juge. Ainsi, les contrats sont administratifs soient par **qualification légale** soit par **détermination jurisprudentielle.**

A. La qualification légale

gratuit sur ablanian.ci/apps/
GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

C'est la qualification du contrat (administratif ou privé) par le législateur. Il est administratif lorsque le contentieux relève du juge administratif[147] et il est privé lorsque le contentieux relève du juge privé[148].

B. la détermination jurisprudentielle

Pour reconnaitre au contrat le caractère administratif, le juge retient 02 conditions, tenant l'une à la qualité des parties au contrat et l'autre à son contenu.

- Ce 1er critère dénommé critère organique (Permanent) prend en considération la qualité de personnes publique de l'une des parties au contrat. En effet, pour qu'il y ait contrat administratif, il faut au moins que l'une des parties soit une personne publique[149] (Le principe).

De ce critère, l'on peut déduire 03 conséquences qui dépendent de la qualité des parties contractantes. L'on peut envisager les cas selon que, le contrat a été conclu : entre personnes publiques[150], entre personnes privées[151] et entre personnes publiques et privées[152].

Toutefois, le principe de la participation publique comporte 02 exceptions ; l'une d'origine légale : les contrats comportant occupation du domaine public[153] et l'autre jurisprudentielle : les contrats conclus par les sociétés d'économie mixte en matière routière[154].

---

[147] Les principaux contrats administratifs sont **les marchés de travaux et les ventes d'immeubles de l'Etat, les marchés de fourniture de l'Etat dont la compétence a été attribuée au conseil d'Etat** par le décret du 11 Juin 1906, **les concessions de terrains, les contrats comportant occupation du domaine public**…

[148] On peut en citer **les contrats d'affermages des taxes municipales, taxes perçues dans les halles et marchés, baux de pêche ou de chasse consentis par les collectivités sur les parcelles de leur domaine privé, les contrats liant l'Etat aux agents temporaires**…

[149] Etat, collectivité, établissement publique

[150] Ce sont l'Etat, les collectivités locales, les Ep et leurs mandataires. Toutefois, à ce critère, il faut y adjoindre les critères matériels tenant à l'objet du contrat et aux clauses exorbitantes.

[151] Les contrats des personnes morales de droit privé ou des particuliers ne peuvent pas en revanche être administratifs même si l'une des personnes est chargée d'une mission de service public. (CE. 29 Octobre 1956, Dame Pottier : contrat entre entrepreneurs de travaux publics et leurs sous-traitant).

[152] Ces contrats peuvent être des contrats administratifs. Il en va ainsi du contrat passé entre les époux Bertin et l'Etat (*CE 20 Avril 1956, époux Bertin*).

[153] Ces contrats sont administratifs parce que leurs contentieux relèvent du juge administratif même lorsqu'ils sont conclus avec un tiers par les concessionnaires de service public des collectivités publiques.

[154] Ces contrats sont également des contrats administratifs (*TC 08 Juillet 1953, Sté Entreprise Peyrot c/ Sté de l'Autoroute Esterel-Côte d'Azur*).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Le second critère est le critère matériel relatif au contenu du contrat et qui se subdivise en 03 éléments alternatifs :
    - **Objet** : Pour qu'il y ait contrat administratif, il faut en plus du critère organique, que l'objet du contrat soit de confier au contractant, l'exécution même du service public. Ex : *Affaire Epoux Bertin 20 Avril 1956* est l'arrêt de référence.

On distingue l'exécution même du service publique qui s'entend d'une exécution directe et immédiate en tout ou partie confiée au cocontractant avec la participation à l'exécution du service publique. Dans le second cas, il ne s'agit pas de contrat administratif mais de contrat de droit commun.

- **Clause exorbitante** (*CE Sté des granits porphyroïdes des Vosges 31 Juillet 1912*) : C'est une stipulation contractuelle qui va conférer soit à l'administration vis-à-vis du cocontractant[155] soit à celui-ci vis-à-vis des tiers[156], des prérogatives exorbitantes du droit privé. Ex : Résiliation unilatérale du contrat.
- **Le régime exorbitant** (*CE Sté d'exploitation électrique de la Rivière du Sant 09 Janvier 1973*) : Il consiste dans le fait que la loi va intervenir pour imposer des obligations aux parties. Ex : Obligations de prendre une assurance.

L'étude des 03 critères matériels du contrat administratif conduit à s'interroger sur le point de savoir s'ils sont cumulatifs ou alternatifs ou si l'un d'entre eux est déterminant. L'état de la doctrine dominante et de la jurisprudence conduit à un **dualisme égalitaire**. On retient en définitif 02 grands critères : l'objet du service public (principal) et la clause exorbitante (subsidiaire).

Paragraphe II : les principaux contrats administratifs

L'application combinée des différents critères permet de passer en revue, pour ne citer que les principaux, 03 grandes catégories de contrats :

- **Les marchés publics**

---

[155] Ex : Emploi des privilèges du préalable ou de la décision exécutoire (*TC 27 Juillet 1950, Peulaboeuf*). Il en va de même des pouvoirs de résiliation des contrats sans mise en demeure et sans indemnité ou de la faculté de modification unilatérale.

[156] Il s'agit de privilèges de puissance publique qui échappent normalement aux particuliers et que le contrat octroie au cocontractant. Il en va ainsi de la subrogation de celui-ci dans les droits d'occupation temporaire de l'administration pour extraction de minéraux ou du privilège d'exclusivité constituant en réalité un monopole de fait. (*TC 27 Juillet 1950, Peulaboeuf*).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Les concessions**
- **Les autres contrats**

A. Les marchés publics

Ce sont les contrats administratifs les plus importants. Le code des marchés publics et la jurisprudence posent deux principes fondamentaux : **Les marchés publics sont des contrats conclus principalement par des personnes publiques** et **ne sont pas nécessairement des contrats administratifs.**

a. Contrats principalement conclus par des personnes publiques

Le principe fournit par l'article 1er du décret du 06 Août 2009 est un contrat écrit, conclu à titre onéreux, selon les conditions prévues par le code, **par une personne publique**[157] **ou son mandataire** avec une personne privée en vue de fournir une prestation.

Celle-ci revêt essentiellement 03 formes : ***produits ou fournitures, services et travaux.***

- **Les marchés de fournitures** : Ce sont les contrats par lesquels l'administration charge une personne, dite fournisseur, de lui livrer, moyennant un prix, des biens (objets immobiliers, marchandises, denrées).
- **Les marchés de services** : ce sont les contrats par lesquels le fournisseur s'engage à exécuter pour le compte de l'administration, moyennant un prix, des prestations en nature (transport de personnes et de biens).
- **Les marchés de travaux publics** : ce sont les contrats par lesquels l'administration confie à un entrepreneur l'exécution de travaux publics moyennant un prix convenu.

Cependant, ce principe admet des exceptions. Elles concernent les contrats passés par les sociétés d'Etat et les sociétés à participation financière publique majoritaire et les contrats passés par des personnes morales de droit privé agissant pour le compte d'une personne publique ou même d'une société d'Etat ou bénéficiant du concours financier ou de la garantie de personnes publiques.

b. Contrats non nécessairement administratifs

[157] L'Etat, les EP, les collectivités territoriales et plus généralement les personnes morales de droit public, les associations formées par une ou plusieurs personnes morales de droit public…

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Tout marché public n'a pas nécessairement la qualité de contrat administratif. Pour que cela se fasse, il faut qu'il remplisse les conditions d'identification du contrat administratif. Ainsi, un marché public, passé par une Sté d'Etat ou une autre personne privée bénéficiant du concours financier de l'Etat, ne peut être un contrat administratif, parce qu'une personne publique n'y est pas partie. De même, le marché conclu par une personne publique n'aura le caractère administratif que s'il l'est par détermination légale ou jurisprudentielle.

B. Les concessions

Ce contrat qui se caractérise par le mode de rémunération du cocontractant de l'Administration est une notion très large qui regroupe une diversité de contrats. Aussi est-on amené à distinguer les concessions classiques des concessions assimilées.

1. Les concessions classiques

Elles sont dites classiques parce qu'elles sont très ancienne et constituent le modèle, voire le contrat-type en la matière. Les concessions classiques sont respectivement la concession de service public et la concession de travaux publics.

- **La concession de service public**[158] : est le contrat par lequel l'administration (concédant) charge une personne privée (concessionnaire), de la gestion d'un service public, pour une durée déterminée, se rémunérant au moyen de redevances perçues sur les usagers dudit service et agissant à ses risques et périls. Ex : CIE ; SODECI.
- **La concession de travaux publics**[159] : est le contrat par lequel le concédant charge le concessionnaire de la résiliation d'un travail et ou de l'entretien de l'ouvrage public qui en résulte, avec, pour contrepartie, le droit de l'exploiter à son profit pendant un temps fixé par la concession. L'exemple topique est fourni par les Sté concessionnaires de routes, autoroutes ou bacs. Pour ne citer que ce dernier cas, la jurisprudence *Centaures Routiers du 14 Janvier 1970 appréhende le bac comme un ouvrage public.*

2. Les concessions assimilées

[158] Contrat administratif par détermination jurisprudentielle. Il en va de même de **l'affermage**, notion voisine.
[159] Contrat administratif par détermination législative

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Ces concessions ont pour particularité de reconnaitre aux particuliers le droit d'occuper une portion du domaine des collectivités publiques. Cette occupation peut affecter soit le domaine public soit le domaine privé.

- **Les concessions d'occupation du domaine public** : On les distingue selon que l'occupation est normale ou anormale. L'occupation normale est celle qui n'affecte pas le sol. Il s'agit d'une occupation sans emprise. C'est le cas par exemple, des concessions d'emplacement dans les halles et marchés. L'occupation anormale est celle qui emporte modification du sol. Il s'agit d'une modification avec emprise du domaine. Ex : Installation des canalisations par la SODECI.
- **Les concessions d'occupation du domaine privé** : peuvent faire l'objet de contrats administratifs, soit par qualification légale[160], soit par détermination jurisprudentielle[161].

C. Les autres contrats administratifs

On en compte les contrats nommés mais également des contrats innommés.

1. Les contrats nommés

On peut en mentionner 02 dans cette catégorie :

- **L'offre de concours** : contrat par lequel un particulier ou même une personne publique s'engage à apporter son concours en argent ou en nature pour l'exécution d'un travail public[162] ou d'un service public[163].
- **L'emprunt public** : contrat par lequel un particulier prête de l'argent à une personne publique en contrepartie du versement d'un intérêt et de certains avantages (exonération fiscale).

2. Des contrats innommés

Ce sont tous les contrats qui ne correspondent à aucune catégorie juridique bien déterminée et que les autorités administratives utilisent pour assurer l'exécution d'un service public. Ils peuvent néanmoins être considérés comme administratifs par détermination jurisprudentielle.

---

[160] Concessions de terrains, concessions provisoires ou définitives
[161] Les permissions de voiries.
[162] Contrat administratif par qualification légale (*CE Juin 1948, ville de Digne*)
[163] Contrat administratif par qualification jurisprudentielle (*CE 16 Novembre 1900, Leboucher*)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Section II : Le régime juridique

Le régime juridique comporte des règles particulières qui s'appliquent à la formation, à l'exécution du contrat et à sa fin.

Paragraphe I : La formation du contrat

La formation du contrat comporte des règles qui s'appliquent aux compétences, aux formes et aux procédures.

A. Les compétences

Les compétences concernent les autorités qui sont compétentes pour la conclusion du contrat et celles compétentes pour le contrôle des contrats.

1. La conclusion des contrats

Pour la conclusion des contrats, il faut s'interroger sur :

- **Les autorités compétentes** dite autorités contractantes qui appartiennent à l'Etat[164], aux collectivités locales[165] et aux établissements publics.
- **L'effet juridique de la conclusion** : dès sa signature, le contrat est conclu et ainsi nait le lien contractuel. S'il est conclu par une autorité incompétente, il est nul de nullité absolue. (*CE 21 Octobre 1949, ministère du travail c/ entreprise berp*).

A défaut de signature, nous sommes en face d'un acte inexistant mais le particulier peut se prévaloir de droits à indemnité.

2. Les contrôles

On en distingue 02 types :

- **Le contrôle a priori** qui s'incarne dans les autorisations préalables[166]. Il faut préciser que l'autorisation ne met pas à la charge de son bénéficiaire, une

[164] Ces contrats sont signés par le ministre technique ou dans certains cas, par le ministre de la fonction publique ou son représentant.
[165] Ces contrats sont signés par leur organe exécutif : président du Conseil général pour le département et le maire pour les communes.
[166] Autorisation donnée tantôt par l'Assemblée Nat. Tantôt par décret interministériel ou arrêté ministériel pour les contrats de l'Etat.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

obligation de faire mais elle lui reconnait une simple faculté, si bien qu'elle reste libre de ne pas contracter.

- **Le contrôle a posteriori** qui s'incarne dans l'approbation qui rend le contrat définitif. L'approbation rend le contrat définitif. Elle est la condition, non de la validité du contrat mais de son entrée en vigueur. Elle est une condition suspensive de sa force exécutoire puisque « le marché doit être réputé conclu » dès la signature (*CE 17 Janvier 1951, ville de Joinville-le-pont).*

B. Les formes

Les contrats administratifs se présentent sous diverses formes dont la plus fréquente est la forme écrite. Celle-ci se matérialise dans **des cahiers de charges**.

1. Les différentes formes

Les différentes formes sont de 02 ordres :

- **La forme écrite** qui est la plus fréquente. Les parties peuvent librement décider de la forme mais cette forme s'impose dans les contrats les plus importants tels que les marchés publics et les autres contrats (concessions de service public).
- **La forme non-écrite** est la forme rare. Le principe est que la conclusion du contrat par l'administration doit être explicite. Cependant, il existe des contrats verbaux ou tacites. Ex : dans l'affaire époux Bertin, le contrat était un contrat verbal.

2. Les cahiers des charges

Les cahiers de charges sont des documents qui fixent les dispositions contractuelles les plus importantes déterminées à l'avance unilatéralement par l'administration et accompagnant les contrats. Il en existe 04 catégories :

- **Le cahier des clauses administratives générales** (CCAG) qui fixe les dispositions juridiques, administratives et financières applicables à chaque type de marché. Il en va ainsi des marchés publics de travaux ou fournitures.
- **Le cahier des clauses administratives particulières** (CCAP) qui fixe les clauses juridiques, administratives et financières propres à chaque marché
- **Le cahier des clauses techniques générales** (CCTG) qui fixe les dispositions techniques applicables à chaque type de marché

Les contrats des départements sont passés sur avis du conseil général.
Les contrats des communes sont conclus en exécution d'une délibération du conseil municipal.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Le cahier des clauses techniques particulières** (CCTP) qui fixe les clauses techniques propres à chaque marché.

La nature juridique du cahier des charges varie selon 02 cas :

- **Avant la conclusion du contrat** : ce sont des dispositions règlementaires pour l'administration d'une part. Aussi leur respect s'impose-t-il aux autorités contractantes. D'autre part, les cahiers de charge constituent de simples modèles de clauses conventionnelles pour le cocontractant. Il ne s'impose donc pas à celui-ci.
- **Après la conclusion du contrat** : Les cahiers de charges deviennent partie intégrante du contrat c'est-à-dire qu'on doit les respecter au même titre que le contrat.

C. Procédure de passation

Pour la passation des contrats, le libre choix du cocontractant par l'administration est la règle, lorsque l'intuitu personae y joue un rôle déterminant (Concession de service public) et l'exception dans le cas contraire.

1. La règle : L'appel d'offre

L'appel d'offre est un mode de passation des marchés publics emprunt de formalisme, comme peuvent en témoigner sa notion même, la procédure imposée et les formes qu'elle revêt.

Elle peut s'entendre lato sensu d'une procédure d'appel public à la concurrence. Elle consiste précisément pour l'administration à mettre en concurrence les candidats éventuels au marché (entrepreneur et fournisseur) et à attribuer celui-ci au soumissionnaire qui présente l'offre conforme aux spécifications techniques, évaluée la moins disante et qui « satisfait aux critères de qualifications ».

La procédure d'appel d'offre est très complexe. Schématiquement, l'on peut retenir 03 données :

- **La publicité** : Les avis d'appel à la concurrence sont publiés au « Bulletin officiel des annonces des marchés publics de la république de Côte d'Ivoire » par voie d'affichage ou par « tout autre moyen de publicité appropriée ». Le délai de publicité est de 30 jours et l'avis comporte l'objet du marché, le jour et l'heure…
- **La présentation des offres** : (voir doc p.392)
- **Attribution du marché** : (voir doc p. 392)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

L'appel d'offre peut être ouvert ou restreint.

- L'appel d'offre ouvert est la règle. Il en est ainsi quand tout candidat au marché public et répondant aux conditions prescrites par le code peut déposer une offre.
- L'appel d'offre est restreint ou fermé lorsque seuls les candidats agrées par l'administration peuvent déposer leur offre. Cette procédure n'exclut pas pour autant la concurrence.

2. L'exception : les procédures d'entente directe

Le code des marchés publics en prévoit 02 : les marchés de gré à gré et autres marchés.

- **Les marchés de gré à gré** : Le code dispose en son article 96.1 qu'un marché est dit de gré à gré ou d'entente directe « lorsque l'autorité contractante engage les discussions ou négociations qui lui paraissent utiles et attribue ensuite le marché au candidat qu'elle a retenu ». C'est une procédure exceptionnelle.
- **Les autres marchés** : Tout comme dans l'hypothèse précédente, l'autorité compétente s'adresse au fournisseur ou à l'entrepreneur pour négocier le marché et le lui attribuer tout en respectant les principes de concurrence, de publicité et d'égalité.

Paragraphe II : L'exécution

C'est dans l'exécution que l'on trouve l'originalité du contrat administratif en raison de l'inapplicabilité de l'article 1134 du code civil[167]. L'on peut distinguer 03 points : **les garanties du cocontractant**, **l'influence de fait nouveaux** et **les prérogatives de l'administration.**

A. Les prérogatives de l'administration

L'administration dispose d'au moins 04 prérogatives. Elles consistent à la fois dans la supervision, la modification unilatérale, la résiliation unilatérale et la sanction.

1. Le pouvoir de supervision

Il comporte 02 éléments

[167] « Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites »

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Le pouvoir de direction** : Il s'exprime en des « ordres de service » que l'administration adresse à son cocontractant. Ce sont principalement « les notifications, décisions, instructions et mises en demeure afférentes à l'exécution du marché ». Le cocontractant doit exécuter les ordres de services même s'ils lui causent des préjudices, quitte à formuler des observations. Toutefois, l'ordre ne doit affecter l'objet du marché et le cocontractant ne peut être tenu de l'exécuter que s'il est conforme aux clauses du marché. (*CE. Sté Georges et Cie 05 Juin 1957*).
- **Le pouvoir de contrôle de l'administration dans l'exécution du marché** : L'administration ayant la responsabilité du fonctionnement du service public, la concession ne peut exister sans contrôle. Ce principe est formulé par les conclusions Blum précitées sous *l'arrêt Cie générale française des Tramways du 11 mars 1910*. Le commissaire du gouvernement Josse relève que « **le concessionnaire gère, l'administration contrôle** » (CE. *Cie des Chemins de fer PLM et autres 18 juillet 1930*). Toutefois, le contrôle doit être limité au strict nécessaire et ne peut dénaturer la concession.

2. Le pouvoir de modification unilatérale

Ce pouvoir se fonde sur les besoins de la collectivité. L'administration peut modifier unilatéralement les clauses du contrat en imposant au cocontractant des obligations nouvelles qui n'étaient pas prévues initialement dans le contrat. Il a été consacré par la jurisprudence dans l'affaire *compagnie générale française des Tramways 11 Mars 1910*. Toutefois, cette modification comporte quelques limites qui s'analysent en des garanties pour le cocontractant. Ce sont :

- **Ne sont concernées que les clauses intéressant le fonctionnement du service public** à l'exclusion des clauses financières. Il en va ainsi du prix convenu qui ne peut être modifié sans l'accord du cocontractant (*CE. 07 Août 1891, Morelli*)
- **La nature des modifications qui comporte à la fois des limites quantitatives[168] et qualitatives[169]**.

---

[168] Au-delà s'un certain seuil de prestations supplémentaires ou de réduction des prestations, le cocontractant peut demander la résiliation du contrat. (*CE 17 Mars 1932, Mourier*)

[169] Les modifications ne doivent pas porter sur la substance même du contrat, la nature des prestations initialement prévues en imposant une nouvelle prestation. Il en va ainsi des travaux neufs de charpente imposés alors que le contrat portait sur des travaux d'entretien (*CE 8 Mars 1946, ville d'Asnières*).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

L'exercice de ce droit par l'administration l'oblige à verser en contrepartie à son cocontractant, une indemnité pour les obligations nouvelles si celles-ci rompent l'équilibre financier du contrat.

3. Le pouvoir de résiliation unilatérale

L'administration peut résilier unilatéralement le contrat. Ce pouvoir revêt une nature discrétionnaire. Ex : Dans l'affaire *Distillerie de Magnac-laval 02 Mai 1958* il s'agissait d'une résiliation anticipée des engagements pris par l'administration d'acheter de l'alcool à la distillerie.

Mais ce pouvoir a pour contrepartie, le droit à indemnité pour la réparation du préjudice subi. Ce principe constitue un principe général du droit des contrats administratifs.

4. Le pouvoir de sanction

L'administration peut infliger au moins 03 types de sanctions au cocontractant en cas de manquement à ses obligations :

- **Sanction pécuniaire** : On y distingue
  - **Les clauses pénales ou pénalité de retard** qui sont dus même sans préjudice une fois que le retard prévu au contrat se produit. (*CE 09 Mars 1928, Cie des scieries africaines*).
  - **Les dommages et intérêts** en cas de préjudice résultant de l'exécution du contrat. *(CE 31 Mai 1907 Deplanque).*
- **Sanctions coercitives** : Ce sont des mesures de contraintes auxquelles l'administration recourt pour se substituer au cocontractant pour exécuter le contrat ou le forcer à se substituer à un tiers. Ce sont la mise en régie pour les marchés de travaux publics, la mise sous séquestre pour les concessions, le marché par défaut pour les marchés de fourniture.
- **Sanctions résolutoires** : Elle consiste dans la résiliation du contrat et qui peut aller jusqu'à la déchéance du concessionnaire qui selon Romieu « doit conserver le caractère de sanction exceptionnelle » (*CE. Cie départementale des Eaux, 20 Janvier 1905).*

B. Les droits ou garanties du cocontractant

Le cocontractant dispose de 02 garanties essentielles : **le droit au paiement du prix** et **les droits à indemnités**.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

1. Le droit au paiement du prix

Il s'agit du droit au paiement du prix stipulé. L'administration a l'obligation de s'acquitter de cette obligation. Ces garanties se manifestent par 02 principes :

- **L'irrévocabilité du prix** : Le prix convenu ou stipulé est irrévocable. L'administration ne peut en principe y toucher par modification unilatérale. Mais ce principe ne fait pas obstacle aux variations de prix.
- **Le service fait** : Suivant ce principe, le prix ne sera payé qu'après l'exécution de la prestation. Mais des paiements anticipés réduisent la portée de ce principe. Il en est ainsi des avances[170] et des acomptes[171].

2. Les droits à indemnités

On peut en distinguer 02 types :

- **L'indemnité pour responsabilité de l'administration** : La responsabilité contractuelle de l'administration peut être engagée sur la base d'une faute qui peut résulter soit d'un mauvais usage de ses prérogatives ; telle une sanction injustifiée ou modification du prix stipulé (*CE 10 Juillet 1954, Heulin*) soit un retard excessif pour donner l'ordre de commencer les travaux (*CE 16 mai 1923, Glaeger*) soit mettre à disposition les terrains nécessaires à l'exécution des travaux (*CE 10 Février 1923, Lavedan*).

Lorsque la faute contractuelle est établie, le cocontractant peut réclamer des dommages-intérêts couvrant l'intégralité du préjudice subi qui englobe non seulement la perte subie (damnum emerges) mais encore le gain manqué (lucrum cessans).

- **L'indemnité propre aux marchés de travaux publics**. On en distingue 02 :
  - **Indemnité pour sujétions imprévues** : lorsqu'un fait anormal survient et que ce fait imprévu, entraine des charges supplémentaires, l'administration doit indemniser le cocontractant. (*CE 30 Juillet 1948, ministre de la Guerre c/ Sté Rol-lister*).
  - **Indemnité pour travaux supplémentaires** effectués spontanément par le cocontractant : Cette théorie ne joue que lorsque les prestations supplémentaires sont indispensables[172] à la bonne exécution de l'ouvrage

[170] Sommes versées au cocontractant avant l'exécution du marché et qui doivent être déduites du prix définitif.
[171] Paiements partiels, échelonnés dans le temps pour les prestations déjà réalisées.
[172] *CE 25 Mars 1960, Pichon*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

public ou sont utiles à l'administration[173]. Ces travaux donnent droit à un supplément de prix.

En outre, d'autres droits et avantages résultant du contrat sont conférés au cocontractant :

- **Des prérogatives de puissances publiques peuvent être reconnues au cocontractant de l'administration**. Il en va ainsi du droit de percevoir des taxes sur les usagers reconnu au concessionnaire du service public.
- **La possibilité de demander au juge, la résiliation du contrat et à faire valoir ses droits à indemnité** qui ne peut s'exercer que dans 03 cas[174]
- **Le droit à l'équilibre financier du contrat** : Le cocontractant reçoit de l'administration, la garantie que sera respecté l'équilibre entre les avantages et les charges établies lors de la conclusion du marché.

C. l'influence de fait nouveaux dans l'exécution du contrat

Dans l'exécution du contrat par le cocontractant, des faits nouveaux peuvent intervenir et bouleverser l'équilibre financier du contrat. C'est pour rétablir l'équilibre rompu que le juge a élaboré 03 théories : **le fait du prince**, **l'imprévision** et **la force majeure.**

1. La théorie du fait du prince

Il y a fait du prince lorsque **l'autorité contractante prend une mesure extracontractuelle qui ont pour conséquence de rendre plus onéreuse l'exécution du contrat et en rompre ainsi l'équilibre financier**. Ex : le dédoublement des prix de la douane sur les pneumatiques de la SOTRA qui n'a rien à avoir avec le contrat.

Il importe de voir les conditions et les effets.

a. Les conditions d'application

[173] *CE 22 Décembre 1936, Savi*

[174] **Lorsque les modifications excèdent un certain seuil** *(CE 12 Mai 1958, Distillerie de Magnac-Laval)*, **lorsque les modifications touchent la substance même du contrat** *(CE 12 Juillet 1950, Vitural)*, **lorsque l'administration a commis une faute grave ayant causé des préjudices au cocontractant** *(CE 04 Décembre 1953, commune de Vic-Fesenzac).*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

03 conditions cumulatives doivent être réunies :

- **La mesure doit être imprévisible** au moment de la passation du contrat. (*CE 31 Mars 1918, Degraeve).* En revanche, si la mesure affectant l'exécution du contrat était prévisible, le fait du prince ne joue pas (*CE 14 mai 1926, Pouillard).*
- **La mesure doit émaner de l'autorité contractante**: (*CE 31 Mars 1918, Degraeve).* Si la mesure émane d'une autorité autre que l'autorité contractante, la théorie ne joue pas. *(CE 04 mars 1949, ville de Toulon).*
- **La mesure doit être particulière au cocontractant** ce qui exclue les mesures générales et impersonnelles touchant l'ensemble de la communauté nationale ou locale ou toute catégorie socioprofessionnelle. Ainsi, les mesures de portée générale (loi, règlement) atteignant tous les citoyens et non le cocontractant seulement ne donnent pas lieu à l'application de la théorie. (création ou augmentation d'impôts *CE 17 Juillet 1950, Couard).* Cependant, la théorie joue lorsque la mesure de portée générale affecte un élément essentiel du contrat (*CE 31 Mars 1918, Degraeve).*

b. Les effets juridiques

L'administration doit indemniser intégralement le cocontractant lorsque les 03 conditions sont réunies *(CE ville d'Ajaccio, 23 Avril 1948).* Cela entraine à la fois **le damnum emergens** (perte éprouvée c'est-à-dire l'ensemble des dépenses effectivement engagées par le cocontractant de l'administration : *CE 28 Juillet 1926, Ministère des travaux publics*) et ensuite **le lucrum cessans** (manque à gagner. Il s'agit d'un dommage futur dont la réalisation est certaine : *CE 19 Janvier 1958, ville de Nantes).*

2. La théorie de l'imprévision

Il y a imprévision lorsque des circonstances exceptionnelles, imprévisibles et extérieures à la volonté des parties, surviennent et rendent plus onéreuses l'exécution du contrat. Ces faits nouveaux peuvent être d'ordre naturel, économique et politique (guerre, séisme violent, blocage des prix). L'arrêt de principe est *Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux CE. 30 Mars 1916.*

a. Les conditions d'application

La théorie ne joue qu'à des conditions se rapportant aux faits perturbateurs. On en compte 03 :

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Ce sont des **faits imprévisibles** et à ce sujet, l'on distingue bien ce qu'on appelle d'une part, **l'aléa normal ou ordinaire** qui est le risque que le cocontractant est censé avoir accepté de courir en concluant le marché (Ex : variations de prix ou hausse normale des prix : *CE 30 Mars 1916, Cie générale d'Eclairage de Bordeaux*). D'autre part, il y a **l'aléa anormal ou extraordinaire** qui est un évènement qui déjoue tous les calculs des parties fait au moment de la conclusion du contrat et dépassant les limites extrêmes envisagées (*CE 03 Décembre 1920, fromassol*).

C'est dans ce 2ème cas qu'il y a imprévision. Mais la théorie peut aussi jouer lorsque l'évènement était prévisible alors que ses conséquences ne l'étaient pas ou même que celles-ci ont eu une ampleur imprévisible. (*CE 10 Mars 1948, Hospices de Vienne*)

- **Faits indépendants de la volonté des parties**. C'est l'élément d'extranéité qui permet de distinguer l'imprévision du fait du prince. Ainsi, *dans l'affaire Ville de Toulon 04 Mars 1949* la mesure émanait non de la ville mais de l'Etat.
- **Les faits doivent avoir bouleversé l'économie du contrat** : Ils doivent entrainer un déficit, une perte d'une certaine importance, aboutissant à une situation extracontractuelle (*CE Cie générale d'éclairage de Bordeaux, 30 Mars 1916*).

b. Effets

- **L'indemnité d'imprévision n'est pas intégrale mais partielle** à la différence du fait de prince. De plus cette indemnité doit être demandée à l'autorité contractante même si le bouleversement est imputable à une autre autorité : principe consacré par *l'arrêt ville d'Elbeuf c/ Cie normande d'Eclairage du 15 Juillet 1949*.
- **L'indemnité d'imprévision est juste destinée à couvrir un déficit temporaire** : Si le déficit devient définitif, la théorie d'imprévision ne joue plus. On tombe alors dans un cas de force majeure et chaque partie contractante peut demander la résiliation du contrat.

3. La théorie de la force majeure

La force majeure répond au même critère que celle du droit commun mais il existe une forme particulière propre au droit administratif dite force majeures administratives dans laquelle l'irrésistibilité fait défaut et qui est consacré dans *l'affaire compagnie des tramways de Cherbourg 09 Décembre 1932*.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

a. Les conditions d'application

La force majeure est un évènement imprévisible au moment de la passation des marchés, indépendant de la volonté des parties et qui rend impossible l'exécution dudit marché.

- **Evènements imprévisibles** c'est-à-dire qu'ils ne pouvaient être raisonnablement envisagés par le cocontractant au moment où il a traité. (CE 17 Décembre 1926, Sté des chantiers de l'Adour). Cette condition s'apprécie in concreto. Ainsi, les intempéries ne sont-elles pas forcément des cas de force majeure. Elles ne le sont qu'en raison de leur violence ou de leur durée exceptionnelle (*CE 27 Novembre 1935, Ets Descours et Cabaud).*
- **L'évènement doit être indépendant de la volonté des parties** : Celles-ci doivent être étrangères à sa réalisation et impuissantes à l'empêcher. Ainsi, la grève déclenchée par le personnel du cocontractant ne sera considérée comme cas de force majeure que si celui-ci n'a pu l'empêcher ou encore n'a pu embaucher un personnel de remplacement (*CE Cie des messageries maritimes, 29 Janvier 1909).*
- **L'évènement doit rendre absolument impossible l'exécution du contrat d'où la notion d'irrésistibilité** (CE Cie des scieries africaines, 09 Mars 1928). Toutefois, intervient la notion de force majeur administrative qui ignore la notion d'irrésistibilité mais fait appel à celle de **déficit définitif** (*CE Cie des tramways de Cherbourg 09 Décembre 1932).*

b. Les effets

On en distingue 03

- **L'exonération de la responsabilité contractuelle** : Les parties se trouvent de ce fait libérés de leurs obligations contractuelles et soustraites à l'application des amendes et autres pénalités prévues dans le contrat (*CE Cie des messageries maritimes, 29 Janvier 1909)* jusqu'à ce que la force majeure cesse (*CE 18 Décembre 1959, ville de Nantes).*
- **La forme majeure peut ouvrir droit à une indemnisation du cocontractant** (*CE Cie des tramways de Cherbourg 09 Décembre 1932).*
- **Résiliation du contrat** : lorsque l'exécution du contrat est rendue définitivement impossible (*CE 16 Juillet 1952, Electricité de France).* Mais la force majeure administrative résultant du déficit définitif autorise seulement les parties à demander au juge la résiliation du contrat « à défaut d'un accord amiable sur une

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

orientation nouvelle à donner à l'exploitation » (*CE Cie des tramways de Cherbourg 09 Décembre 1932*).

Il existe un lien étroit entre ces 03 théories. L'on peut ainsi passer du fait du prince à l'imprévision, si la mesure extracontractuelle qui aggrave la charge contractuelle, émane non de l'autorité contractante mais d'une autre autorité (*CE 04 mars 1949, ville de Toulon/CE 15 Juillet 1949, ville d'Elbeuf*). Et l'on peut de même passer de l'imprévision à la force majeure administrative, si « le bouleversement du contrat » présente un caractère, non pas temporaire mais définitif (*CE Cie des tramways de Cherbourg 09 Décembre 1932*).

.

Paragraphe III : la fin du contrat

La fin des contrats s'entend de leur résiliation qui peut être contentieuse ou non. Aussi soulève-t-elle 02 problèmes qui conduisent à parler de contentieux de la résiliation ou résiliation contentieuse (ou jurisprudentielle). Toutefois, il importe de les distinguer en envisageant successivement la résiliation et le contentieux.

A. Résiliation des contrats

L'étude de la résiliation du contrat se limitera essentiellement aux causes de son extinction. Les causes d'extinction du contrat administratif se ramènent aux différentes formes de la résiliation. On peut envisager 4 types de résiliations :

- **La résiliation de plein droit** : Le contrat peut s'éteindre automatiquement en dehors de la volonté des parties. C'est cette résiliation qui intervient en cas de disparition de l'objet du contrat ou disparition du cocontractant
- **La résiliation conventionnelle** c'est-à-dire que les parties s'entendent pour résilier le contrat avant la date d'expiration normale.
- **La résiliation administrative** : est celle prononcée unilatéralement par l'administration soit dans l'intérêt général[175] soit à titre de sanction[176]

[175] Elle s'accompagne d'une indemnité allouée au cocontractant. (*CE 30 Juin 1933, Sté le Centre électronique/ CE 15 Juillet 1959, Sté des Alcools du Vexin*)
[176] *CE 07 Mai 1937, Sté Samson Spitzner/ CE 10 Juillet 1935, Blazy*)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

- **La résiliation juridictionnelle** décidée par le juge soit à la demande du cocontractant[177] soit à celle de l'administration[178]. Le juge peut prononcer la résiliation du contrat administratif en cas de force majeure administrative, qui paralyse le fonctionnement d'un service public au point qu'il cesse d'être viable. Cela se fait à la demande de l'une ou l'autre des parties (*CE Cie des tramways de Cherbourg 09 Décembre 1932*).

B. Le contentieux des contrats administratifs

PRINCIPE : le contentieux de pleine juridiction : Le contentieux contractuel porte sur les litiges susceptibles de résulter de la formation, la validité, l'interprétation, l'exécution et la fin du contrat administratif. Il en est ainsi, de l'inexécution de l'obligation du cocontractant entrainant des préjudices.

EXCEPTION : excès de pouvoir avec la théorie de l'acte détachable[179] : La détectabilité concerne les actes antérieurs au pouvoir et les actes postérieurs au pouvoir relatifs à l'exécution, à la modification, la résiliation du contrat.

La théorie de la détachabilité emporte 02 effets principaux :

- **L'ouverture du recours pour excès de pouvoirs contre les actes détachables** : Pour les actes antérieurs, le recours pour excès de pouvoirs est ouvert à tout intéressé : les tiers (syndicats professionnels[180] ou contribuable local[181]) et les cocontractants[182]. Pour les actes postérieurs, le recours n'est ouvert que pour les tiers intéressés (*CE 04 Août 1905, Martin*).
- **La provocation de la nullité du contrat** : L'annulation prononcée ne concerne que l'acte détachable à l'exclusion du contrat qui conserve sa validité.

PARTIE III : Le contrôle juridictionnel de l'acte administratif

Les administrés disposent principalement de 02 voies de droit bien distinctes ; ils peuvent tout d'abord demander au juge de condamner l'administration à réparer un préjudice subi. C'est **le contentieux de la responsabilité**. Les administrés peuvent

---

[177] (CE Cie des tramways de Cherbourg 09 Décembre 1932).
[178] *CE 17 Mars 1934, Gouvernement général de l'Algérie c/ Carta*
[179] Actes unilatéraux qui peuvent être isolé « détachés » de la conclusion du contrat dans l'ensemble de la procédure contractuelle.
[180] *CE 28 Décembre 1906, Syndicats des Patron-coiffeurs de Limoges*
[181] *CE 29 Mars 1901, Casanova*
[182] *CE 04 Février 1955, De Saverne*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

également demander au juge d'annuler la décision illégale qui leur fait grief. C'est le **contentieux de l'annulation** dont la modalité la plus importante est le **recours pour excès de pouvoir**.

Ainsi, l'étude du contrôle de l'acte administratif se ramène à analyser successivement la responsabilité administrative et le recours en annulation pour excès de pouvoir.

TITRE I : La responsabilité administrative

Il faut indiquer que l'on est passé de l'irresponsabilité de l'administration à sa responsabilité. Mais la responsabilité de l'administration implique l'inapplicabilité des règles de droit privé et positivement l'applicabilité de règles spéciales dérogatoires au droit commun. C'est donc un droit spécial qui s'applique à la fois à la responsabilité de l'administration elle-même, à celle qui résulte du fait de ses agents avec quelques régimes spéciaux.

Chapitre I : La responsabilité de l'administration

La responsabilité de l'administration est régie par un droit spécial qui s'applique aux conditions d'existence de la responsabilité publique et à sa mise en œuvre.

Section I : Les conditions d'existence

Pour engager la responsabilité de l'administration, **il faut qu'il y ait un préjudice imputable à son fait en l'absence de toute cause d'exonération**. Il en résulte 04 conditions pour engager la responsabilité de l'administration :

- **Le préjudice**
- **Son imputabilité**
- **Le fait générateur du préjudice**
- **L'absence de cause d'exonération**

Paragraphe I : Le préjudice

C'est le 1er élément pour engager la responsabilité de l'administration. Pour qu'il joue, il doit présenter un certain nombre de caractères. Certains caractères sont commun à la faute et au risque et d'autres sont spécifiques aux risques (responsabilité sans faute).

A. Les caractères communs

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Pour être réparable, le préjudice doit être certain, matériel ou moral ; porter atteinte à une situation juridiquement protégée et directe.

1. Préjudice certain

Le préjudice certain est celui qui est effectif, excluant le préjudice hypothétique.

a. Un préjudice effectif

Le préjudice effectif est celui qui répond à l'exigence de la certitude et dont l'effectivité revêt 02 caractères dans le temps. Il est actuel et futur.

- **Le préjudice actuel** est celui qui est né et actuel c'est-à-dire effectivement subi au moment de la demande en réparation. (*CSCA 31 Juillet 1986 Djan Ziago Joseph / Affaire Centaure routier 14 Janvier 1970*)
- **Le préjudice futur** est également considéré comme un préjudice certain et par conséquent réparable. Mais il doit s'agir de préjudice dont les chances de réalisation sont sérieuse, inévitables, certaines. (*CE 30 Aout 1928, Bacon*).

b. L'exclusion du préjudice hypothétique

Le préjudice purement hypothétique ou éventuel n'est pas réparable parce qu'incertain. C'est l'hypothèse classique du préjudice subi par la perte de chance à un concours ou à un examen. (*CS Oulaye Télesphore Henri, 30 Octobre 1991*). La cour y énonce que « le préjudice invoqué par le requérant s'analyse en la perte d'une chance hypothétique et précaire qui ne saurait justifier la mesure exceptionnelle invoquée... »

2. Le préjudice matériel ou moral

Le juge indemnise aussi bien le préjudice matériel que le préjudice moral.

a. Le préjudice matériel

Le préjudice matériel a toujours été considéré comme un préjudice réparable car il s'agit d'une perte pécuniaire qui est évaluable en argent et ne soulève donc pas de difficulté quant à sa réparation. Il en va ainsi des dommages causés aux biens mobiliers ou immobiliers (*CE 14 Janvier 1970, Centaures Routier* : Véhicule endommagé). Il en va de même des dommages corporels entrainant une incapacité (*Djan Ziago Joseph CSCA 31 Juillet 1986 :* blessures causées par la chute d'un arbre).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Ainsi, dans l'arrêt du *21 Mars 2007 Mairie d'Attécoubé c/ Sté jardins exotiques*, la Cour suprême a réparé le préjudice matériel subi par la société requérante « du fait du dommage causé à sa propriété ».

b. Le préjudice moral

Le préjudice moral a fait problème par le passé parce que n'étant pas évaluable en argent, on a jugé dans certain cas qu'il n'était pas réparable et cela a évolué. Il faut distinguer 02 types de préjudices moraux.

- **Certains types de préjudice moral** se sont progressivement imposés : atteinte à l'honneur, à la réputation. Cette dame a été sommée de se soumettre à des textes de dépistage des maladies vénériennes (*CE. 05 Juillet 1957, Mlle Arthur*).Il en va de même de l'atteinte à la liberté du culte : sonneries de cloches d'une église illégalement ordonnées par un maire (*CE 07 Mars 1934, Abbé Belloncle*).
- **La douleur morale** : c'est le préjudice d'affection (*pretium affectionis*) qui résulte de la perte d'un être cher. Il est également indemnisable. La jurisprudence de la cour d'appel d'Abidjan est abondante et constante en la matière. Elle indemnise aussi bien les veuves que les épouses coutumières et les concubines. Ex : *Cour d'appel d'Abidjan 08 Juillet 1983, Etat de C.I c/ Vve toucoulai Joséphine.*

3. Préjudice portant atteinte à une situation juridiquement protégée

Il s'agit de préjudice causé aux victimes indirectes du fait dommageable.

Les victimes indirectes sont à la différence de la victime directe ou immédiate, les personnes qui sont atteintes par ricochet du fait du décès ou de l'infirmité de celles-ci (victimes directes). Il est bon de distinguer le problème général des victimes indirectes du problème particulier de la concubine.

a. Le problème général de la victime indirecte

Les victimes indirectes pour avoir droit à réparation doivent avoir un lien de droit avec la victime directe. La jurisprudence a connu une évolution dans la jurisprudence reconduite depuis 1951.

- **Jusqu'en 1951** seuls avaient droit en réparation, les membres de la famille qui se trouvaient au jour du décès dans les conditions requises pour avoir droit à une pension alimentaire. Il fallait donc un droit lésé.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Mais depuis 1951** avec *l'arrêt Béranger 28 Juillet 1951*, le conseil d'Etat a assoupli la condition. Désormais, il suffit au demandeur pour avoir droit à réparation, de prouver que le décès du de cujus a créé des troubles graves dans ses propres conditions d'existence.
- Le juge ivoirien confirme la jurisprudence reconduite en mettant l'accent sur le lien de dépendance économique. (*CS 9 Juillet 1986 régie Abidjan-Niger (RAN) c/ AD Pinkié atsé et autres).*

b. Le problème particulier de la concubine

La situation de la concubine a évoluée dans le sens positif.

- Pendant longtemps, la concubine ne pouvait en effet prétendre à une indemnité pour le décès de son compagnon. En effet, n'étant pas mariée, elle ne se trouvait pas dans une situation juridiquement protégée (*CE. 11 Mai 1928, Mlle Rucheton/ 21 octobre 1955, Dame Braud.)*
- **Le juge ivoirien** ne fait pas de distinction entre les veuves, les épouses coutumières et concubines. Pour ces 02 dernières catégories, le juge se réfère à la communauté de vie ou à la durée et à la stabilité de l'union ou encore le lien de dépendance économique avec le de cujus ou encore l'existence d'enfant. (*CS 9 Juillet 1986 régie Abidjan-Niger (RAN) c/ AD Pinkié atsé et autres).*

4. Préjudice direct

Le juge n'admet que la réparation des conséquences directes et immédiates du préjudice imputé à l'administration. A titre d'exemple, sont réputés préjudices directs :

- **Pour les dommages corporels** : les différentes formes d'incapacités de travail (*CE 18 Janvier 1957, dlle Billet*), les frais médicaux (*CE 22 Mars 1950, Chevalier*) à l'exclusion des frais de nourriture et d'entretien non occasionné par le préjudice (*CE 30 Juin 1950, George*).
- **Pour les accidents mortels** : les frais d'annonce de décès (*CE 20 Septembre 1944, dame Vve Bâtisse*) et même l'achat d'une pierre tombale (*CE 06 Avril 1949, époux Bonillt*) à l'exclusion des frais de seconde inhumation.

B. Les caractères spécifiques aux risques

Les caractères spécifiques aux risques (responsabilité sans faute) sont l'anormalité et la spécialité du préjudice.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

1. Le préjudice anormal

Le préjudice anormal est celui qui excède par sa nature ou son importance, des sujétions inhérentes à la vie en communauté.

Pour être réparable, le préjudice doit présenter une certaine gravité, anormalité. Pour apprécier l'anormalité et la gravité du préjudice, le juge tient compte de certaines circonstances de l'espèce. Ce qui conduit à distinguer les sujétions normales des sujétions anormales de voisinage.

- Constituent des **sujétions normales** de voisinage et par conséquent insusceptible d'indemnisation, les inconvénients qui résultent des chutes de feuilles d'arbre sur le toit des maisons (*CE 24 Juillet 1931, Commune de Vic-Fézensac*) ; l'accaparement d'un chemin et d'une vallée, la diminution de la valeur touristiques de la commune et du capital piscicole de la rivière résultant de travaux de construction d'un barrage (*CE 29 Octobre 1954, Prudot*) etc…
- **Les sujétions anormales** constituent en revanche des sujétions indemnisables. Il en est ainsi de l'entreposage ou de la manutention de choses ou engins dangereux à proximité d'une agglomération habitée (*CE Regnault-Desroziers 28 Mars 1919*).

2. Le préjudice spécial

Pour ouvrir droit à réparation, le préjudice doit être spécial, n'atteignant que la victime ou un nombre limité de personnes. L'illustration topique est fournie par *l'arrêt Sté anonyme des produits laitiers, la Fleurette du 14 Janvier 1938.*

Mais dès lors que le préjudice touche une collectivité (Etat, département, commune), que ce soit l'ensemble des habitants ou une catégorie d'entre eux, le préjudice n'est pas réparable (*CE 29 Octobre 1954, Prudot*).

Paragraphe II : L'imputabilité du préjudice

Pour ouvrir droit à indemnité, le préjudice doit avoir un lien de causalité avec l'activité administrative d'une personne publique.

A. Le lien de causalité

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La responsabilité de l'administration ne sera engagée que s'il existe un lien direct de cause à effet entre le dommage et l'activité administrative. Certes en son principe, la causalité directe est une notion qui tend à trouver une issue dans la pluralité de cause.

1. Le principe

Le préjudice est indemnisable que si le fait imputable à l'administration en est la cause directe. L'on peut ainsi distinguer la cause directe de la cause indirecte.

- **La causalité directe** : Certains cas ont été considérés comme établissant ce lien de causalité directe. Ex : Le refus de l'administration de prêter le concours de la force publique pour l'exécution d'une décision de justice qui va priver le justiciable de son droit de propriété. Il en va ainsi que le refus soit légal (*CE 30 Novembre 1923, Couitéas*) ou illégal (*CE 29 Juillet 1953 Guyader, Monin*). Le défaut d'entretien normal qui entraine l'accident du véhicule des Centaures routiers montre un lien de causalité directe
- **La causalité indirecte** : Il y a des cas où la causalité n'est pas directe. Ex : *Affaire brun 26 Mars 1954*. En l'espèce, 02 soldats évadés de leur casernement qui causent des dégâts à une voiture qu'ils avaient volés. Le CE a estimé qu'il n'y avait pas de lien de causalité directe entre le dommage et la négligence administrative qui a permis l'évasion des militaires.

2. La complexité de la causalité directe

La notion de causalité directe est complexe et dépend des circonstances de l'espèce. 02 exemples peuvent être rapportés :

- *(CE 13 février 1942, ville de dôle)* : Le CE admet dans cette affaire qu'il existe un lien de causalité entre le dommage subi par les victimes d'un accident d'autocar et la négligence de l'administration municipale résultant de ce que le véhicule a pu être mis en circulation sans assurance.
- *(CE 07 janvier 1953, Beauvin).* : Le CE estime qu'il n'y a pas de causalité directe entre l'obligation faite à un boucher d'ouvrir son magasin un certain jour et l'agression dont il a été victime de la part d'un client, ce même jour.

3. La pluralité des causes

Lorsqu'il y a plusieurs causes, le juge procède soit à un partage de responsabilité soit à la recherche du fait devant être considéré comme la cause principale du préjudice.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Le partage de la responsabilité** est le cas le plus courant. C'est l'hypothèse retenue dans une affaire où la faute de la victime et le tiers ont joué un rôle dans la réalisation du dommage : *Affaire Rueil-Malmaison c/ Tournier 10 Juillet 1957.*
- **L'exclusivité de la responsabilité** a été en revanche retenue à la charge de l'administration dans l'espèce *ville d'Alger 09 Avril 1953.*

B. Nature administrative de l'activité en cause

Seules les activités administratives engagent la responsabilité administrative. A contrario, les activités qui ne sont pas administratives ne donnent pas lieu à réparation. C'est le cas des activités relatives aux fonctions législatives, juridictionnelles et actes de gouvernement.

1. Les activités relatives aux fonctions législatives

Il s'agit ici du régime de la responsabilité du fait des lois, dite encore responsabilité de l'Etat-législateur (qui n'est pas à confondre avec la responsabilité à raison des activités des services de parlement). Ce régime a enfin connu une évolution et est soumise à des conditions de mise en jeu.

a. L'évolution

Le régime de responsabilité du fait des lois a connu une évolution favorable à la victime du dommage. L'on est en effet passé de l'irresponsabilité à la responsabilité de l'Etat législateur.

- **L'irresponsabilité de l'Etat législateur** est la règle traditionnelle en vertu de laquelle les dommages causés par une loi ne sont pas réparables. *L'arrêt duchatelet en date du 11 Janvier 1838* consacre clairement ce principe.

Dans le silence de la loi, le CE a refusé de réparer le préjudice subi par le sieur Duchatelet qui était seul à fabriquer un tel tabac. Le CE a motivé sa décision en considérant que « l'Etat ne saurait être responsable des conséquences des lois qui dans l'intérêt général prohibe l'exercice d'une industrie ». Le conseil a conclu « qu'aucune créance ne peut être réclamée au trésor public qu'en vertu de contrats passés par l'Etat ou de disposition formelle des lois ».

- **La responsabilité de l'Etat législateur** est admise 100 ans plus tard avec *l'arrêt la fleurette datée du 14 Janvier 1938*. Cet arrêt a atténué la portée de l'irresponsabilité de l'Etat législateur.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Pour combattre la surproduction laitière, une loi interdit la fabrication de produit ne comportant pas exclusivement du lait. La société la fleurette était la seule spécialisée dans cette fabrication. Mais le CE a admis la réparation du préjudice subi par cette société. Le CE décide qu'en l'absence de dispositions contraire, « la société ne saurait supporter une charge qui ne lui incombe pas normalement ». Et le conseil en conclut que « cette charge créée dans l'intérêt général doit être supportée par la collectivité ».

b. Les conditions de mise en jeu de cette responsabilité

A partir de l'arrêt la fleurette, la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée qu'à 03 trois conditions qui tiennent respectivement à **l'intention du législateur**, **l'activité en cause** et **le caractère du préjudice**.

- **L'intention du législateur** : Celui-ci ne doit pas avoir exclu toute indemnisation. En l'absence de toute disposition expresse, l'intention du législateur peut être déduite des travaux préparatoires de la loi ou du contexte de son adoption (*CE 22 Octobre 1943, Sté des établissements Lacaussade*).
- **L'activité en cause** : l'activité à laquelle il est portée atteinte ne doit être ni illicite ni immorale. Il s'agit d'activités frauduleuses ou répréhensibles. Dès lors que la condition de la licéité n'est pas remplie, la réparation n'est pas possible. (*CE. 14 Janvier 1938, Cie Gle de la grande pêche*).
- **Le caractère du préjudice** : Le préjudice doit être spécial et présenter une certaine gravité (*CE la fleurette 14 janvier 1938*)

2. Activité relative à la fonction juridictionnelle

L'activité juridictionnelle ne donne pas lieu à la réparation mais ce régime ne donne pas lieu à une évolution favorable à la victime. L'on est passé en effet de l'irresponsabilité totale à l'irresponsabilité partielle de l'Etat. Il faut en effet distinguer les décisions juridictionnelles des activités de police judiciaire. Seules celles-ci peuvent engager la responsabilité de l'Etat.

a. L'irresponsabilité pour décision juridictionnelle

Les décisions juridictionnelles continuent à bénéficier du régime d'irresponsabilité. L'irresponsabilité de l'Etat, à raison des décisions de justice, trouve son fondement dans l'autorité de celle-ci. En effet, ayant force de vérité légale, l'acte juridictionnel ne peut faire l'objet d'une action en indemnité (Res judicata pro veritate habetur : la chose jugée est tenue pour vérité).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Toutefois, l'irresponsabilité de l'Etat se trouve quelque peu atténuée par les procédures traditionnelles de l'erreur judiciaire et de la prise à partie.

b. la responsabilité pour activité de police judiciaire

Les activités de police judiciaire peuvent pour les dommages qu'elles causent engager la responsabilité de l'Etat. La Cour de Cassation en a ainsi décidé dans *l'arrêt Trésor public c/ Giry 23 Novembre 1956.*

3. Activités relatives aux actes de gouvernement

Les actes de gouvernement bénéficient en principe d'un régime d'irresponsabilité totale qui connait en France, une exception pour les conventions internationales.

- **Le principe de l'irresponsabilité :** Les dommages résultant des actes de gouvernement, soustraits à tout recours juridictionnel, ne peuvent ouvrir droit à indemnité (*CE 19 Février 1875, Prince Napoléon*). Ce régime s'applique sans contexte aux conventions internationales.
- **L'exception des conventions internationales :** En France, les conventions internationales régulièrement introduites dans l'ordre juridique interne peuvent donner lieu à réparation du préjudice causé à des particuliers. (Voir doc Tome III p. 28).

C. La détermination de la collectivité responsable

Pour déterminer la collectivité publique responsable, l'on est emmené à distinguer les dommages causés par les agents de ceux causé par les choses.

1. Les dommages causés par les agents de l'administration

L'on peut distinguer plusieurs hypothèses en allant de la plus simple à la plus complexe.

- **L'hypothèse classique** : La collectivité publique responsable est celle pour le compte de laquelle, l'agent ou le fonctionnaire exerçait l'activité dont le dommage résulte.

Ainsi, les dommages causés par les gendarmes, fonctionnaires de l'Etat, participant à la lutte contre un incendie sur le territoire d'une commune, engagent la responsabilité de la commune et non celle de l'Etat (*CE Chavat 05 Mars 1943*). Toutefois, la collectivité

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

locale qui estime avoir été condamnée à tort peut éventuellement exercer une action récursoire contre l'Etat (*CE 12 Mai 1953, ville de Toulouse*).

- **En cas de dédoublement fonctionnel** le même principe s'applique. La double qualité du maire en fournit l'illustration type. Ainsi lorsqu'il agit on doit vérifier pour le compte de qui il exerce ses pouvoirs, pour déterminer la personne à laquelle le dommage doit être imputé.

Le maire agit pour le compte de l'Etat et non de la commune lorsqu'il délivre des certificats de vie partant, engage sa responsabilité (*CE 15 Juin 1951, Caisse Interprofessionnelle du Loiret*)

- **En cas de substitution d'office** : l'autorité de tutelle est réputé agir au nom de la collectivité décentralisée défaillante, qui peut de ce fait voir sa responsabilité engagée.

Ainsi, la responsabilité de la commune est susceptible d'être engagée si le ministre de l'intérieur se substitue au maire, à la condition toutefois que la substitution ne soit pas illégale (*CE 24 Juin 1949, commune de Saint-Servan*).

2. Les dommages causés par les choses

La collectivité publique responsable est celle pour le compte de laquelle la chose était utilisée lorsque le dommage s'est produit. Le juge ivoirien semble se référer à la notion civiliste de « garde » tirée de l'article 1384 alinéa 1er du C. Civ. L'illustration la plus typique est celle de l'affaire *Djan Ziago Joseph 06 Janvier 1984* où le tribunal déboute le requérant au motif « qu'il ne rapporte pas la preuve que l'Etat était gardien de l'arbre fautif ».

Paragraphe III : Le fait générateur du préjudice

Le préjudice ne peut être réparé par l'administration que s'il est causé par son fait. C'est donc le fait générateur du préjudice qui constitue le fondement de la responsabilité administrative. Cette responsabilité est retenue tantôt sur la base d'une faute, tantôt en l'absence de toute faute.

A. La responsabilité pour faute de l'administration

La victime du dommage doit faire la preuve d'une faute de l'administration dite « faute de service ». Pour retenir la faute, le juge tient compte du degré de sa gravité,

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

ce qui n'est pas favorable à la victime. C'est pourquoi, nous distinguons d'une part la notion de faute de service et d'autre part, le degré de gravité de la faute.

1. La notion de faute de service

La faute de service est celle imputable à l'administration et qui est en principe, susceptible d'engager sa responsabilité. Elle est définie par le doyen Vedel comme **« tout manquement aux obligations du service ».** Ce manquement peut résulter soit du mauvais fonctionnement du service (culpa in committendo) soit de l'inertie du service (culpa in ommittendo).

a. Le mauvais fonctionnement du service

Le juge considère que le service public a mal fonctionné dans un certain nombre d'hypothèses :

- **Renseignement erroné** fournit par l'administration aux administrés et qui leur cause un préjudice. Ceux-ci ont droit à réparation du préjudice. Il en va ainsi des droits de douanes que les importateurs auront à payer (*CE 26 Octobre 1939, Deydier).*
- **Promesse et engagement inconsidérées** pris par l'administration et qu'elle ne pourra pas honorer. La solution varie selon qu'il s'agit des administrés ou des agents de l'administration.
  - **Vis-à-vis des administrés,** la responsabilité de l'administration est engagée bien que ces actes soient dépourvus de « toute valeur juridique ». (*CE 11 Mai 1956, Sté Lesieur Afrique)*[183].
  - **Vis-à-vis des agents de l'administration,** la responsabilité de celle-ci n'est pas en principe engagée. (*CE 7 Mars 1958, Bernier).* Mais elle peut l'être si les promesses revêtent la forme « d'assurances expresses » et « qu'aucune imprudence ne peut être retenue à la charge du requérant » (*CE 18 Octobre 1957, sieur Bouveret)*
- **Décision administrative illégale** qui cause un préjudice à l'administré. Tout dépend de la nature de l'illégalité ; la solution varie selon qu'elle est grave ou non.
  - L'illégalité est constitutive d'une faute disciplinaire illégale, étant entachée de détournement de pouvoir et qui engage la responsabilité de la commune *(CE 4 Juillet 1952, Commune de Rochereau).* Il en va de même de l'interdiction

[183] Engagement pris par un ministre d'accorder à une société une licence d'exportation durant une période de 10 ans.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

illégale de poursuivre la participation à un concours (*TC 25 Juillet 1985 Sieur Degni-Ségui c/ université nationale de Côte d'Ivoire).*

- Mais toute illégalité n'est pas constitutive de faute de nature à engager la responsabilité de l'administration. Il en va ainsi des « illégalités vénielles » qui résultent d'une violation des formes de procédures et n'altèrent pas le contenu de la décision. Celle-ci peut être annulée par le juge de l'excès de pouvoir mais n'ouvre pas droit à réparation, car elle aurait été prise si les règles de forme avaient été observées. (*CE 7 Juin 1940, dame Hoereau)*[184]

b. L'inertie du service

L'inertie du service peut résulter de 02 cas :

- **Le service n'a pas fonctionné du tout** : Les fautes peuvent consister en divers faits, dont les suivants :
  - **Le refus d'assurer l'application des textes et lois** constitue une faute qui engage la responsabilité de l'administration. (CE 30 novembre 1923, *Couitéas)*[185]
  - **L'inaction des services de police** peut également engendrer un préjudice qui engage la responsabilité de l'administration. (*CE 21 Février 1958, commune de Domine*[186] */Amoudruz, CE 23 Mai 1958*[187])
  - **La négligence ou l'absence de contrôle des autorités administratives** (*Caisse départementale d'assurance social de Meurthe et Moselle c/ Etat CE 29 Mars 1946*)
- **Le service a fonctionné en retard** : Le fonctionnement a été retardé. Le retard s'apprécie in concreto en tenant compte des circonstances de l'espèce. 03 situations fautives qui engagent la responsabilité de l'administration :
  - **Le retard de 10 ans** accusé par l'administration pour délivrer un titre de pension (*CE 02 juillet 1935, dame Vve Mourton)*
  - **Le retard de 10 mois** accusé par l'administration pour réparer les dommages qui résultait de l'effondrement d'un monument qui était contigu

---

[184] Décision d'exclusion d'une jeune fille d'un établissement public d'enseignement, annulée pour vice de procédure, ne peut engager la responsabilité de l'administration, en raison de la gravité des faits reprochés à la victime.

[185] Refus du concours de la force publique en vue de cette exécution, sauf risque de troubles à l'ordre public.

[186] Le maire a engagé la responsabilité de la commune en ne prenant pas de mesures de sécurité destinées à protéger les spectateurs d'un feu d'artifice.

[187] Dans cette affaire, le CE. Qui a imputé l'accident mortel (noyade) de 02 frères, « aux graves imprudences » par eux commises, n'a pas retenu la responsabilité de la commune.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

à un commerce et qui entraine la fermeture de celui-ci (*CE 13 Février 1942, commune de Sarlat*)

- **Le retard de 03 jours** accusé par l'administration pour prendre des mesures destinées à lutter contre des incendies de forêt (*CE 17 Juillet 1953, Narce*)

2. Le degré de gravité de la faute

La faute commise par l'administration n'entraine pas automatiquement sa responsabilité. Le juge exige parfois, une faute qualifiée. La conséquence est la gradation des fautes qui peut être illustrée par 02 cas : service de police administrative et service public hospitalier.

a. La gradation des fautes

Le juge établi une gradation des fautes de service, ce qui l'emmène à distinguer la faute simple de la faute lourde applicable à certains services :

- **La distinction entre faute simple et faute lourde** : Cette distinction se rapporte aux manquements aux obligations des services publics qui sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'administration.

En principe, **la faute simple** suffit pour engager la responsabilité de l'administration. C'est le régime de droit commun. Ce principe est consacré par le tribunal des conflits dans l'affaire Blanco du 08 février 1873. Le juge retient la faute de l'administration sans exiger une faute lourde. Dans l'affaire Centaures Routier du 14 janvier 1970, il en est ainsi.

Mais lorsque le service présente des difficultés particulières de fonctionnement, la responsabilité ne peut être engagée que sur la base d'une **faute lourde**. La faute lourde est celle qui est d'une particulière gravité. La conséquence c'est qu'en l'absence de faute lourde lorsque que le juge a retenu la faute simple, la responsabilité de l'administration n'est pas engagée.

- Les services publics qui exigent la faute lourde sont ceux qui présentes des difficultés de fonctionnement : Ce sont notamment, les services pénitentiaires, les services fiscaux, le service de contrôle de tutelle, le service de police et les services hospitaliers. Ainsi, pour ces différents services, la faute de l'administration ne sera engagée que si le juge retient une faute lourde.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

b. Les exemples des services de police et des services hospitaliers

Le choix de ces deux exemples peut se justifier à la fois par la fréquence des dommages en résultant et par leur complexité.

- **Les services de police administrative** : La responsabilité de ces services est dominée par la distinction entre acte ou activité juridique d'une part, et d'autre part, acte ou activité matérielle.
  - **Acte juridique** : les actes juridiques s'entendent de la réglementation de police qui engage la responsabilité de l'administration sur la base d'une faute simple.

La règlementation intervient en effet à froid elle ne présente donc pas de difficulté particulière. Aussi, la faute simple suffit pour engager la responsabilité de l'administration. (*CE 13 Février 1942, ville de Dôle*)

  - **Acte matériel** : Ce sont des opérations de police qui engagent la responsabilité de l'administration que sur la base d'une faute lourde.

L'exigence de la faute lourde s'explique par des difficultés particulières rencontrées dans le cadre des opérations de police ; ces opérations intervenant en effet, à chaud, dans le feu de l'action. (*CE époux Domenech 16 Mars 1956/ CE 23 Mai 1958, Amoudruz*)

- **Les services publics hospitaliers** : Le régime de responsabilité dans ces services est dominé par la distinction entre 03 catégories d'actes : acte de soins, acte de fonctionnement du service public hospitalier et actes médicaux ou chirurgicaux.
  - **Les actes de soins et les actes de fonctionnement du service public** : Ils engagent la responsabilité de l'administration sur la base d'une faute certaine.
    - **Les actes de soins** sont les actes qui ne rentrent pas dans la catégorie des actes médicaux ou chirurgicaux. Ils concernent les actes faits par les auxiliaires médicaux tels que piqure, massage, injection, pansement. (Ex : une piqure mal administré qui entraine la paralysie du bras)
    - **Les actes de fonctionnement du service public hospitalier** engagent la responsabilité du service public dès lors qu'il y a mauvais fonctionnement ou inertie du service. (Ex : *Sieur Savelli CE 18 Novembre 1960)*
  - **Les actes médicaux ou chirurgicaux** qui exigent pour engager la responsabilité de l'administration hospitalière, une faute lourde. Ces actes sont « ceux dont l'accomplissement présente des difficultés particulières

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

et requiert des connaissances spéciales acquises au prix d'étude prolongée »

Les actes visés sont notamment le diagnostic sur le malade, le choix du traitement, l'exécution du traitement et surtout l'opération chirurgicale.

Les fautes lourdes retenues par le juge sont constituées par le diagnostic prématuré ou donné à la légère (*Tribunal administratif de Clermont-Ferrand, 02 avril 1957*), l'oubli par un chirurgien d'un objet dans le corps du patient **(***CE 09 Janvier 1957, assistance publique de Marseille* : agrafe, 03 aiguille chirurgicale et compresse ont été oublié dans le corps du malade).

B. La responsabilité sans faute

La responsabilité pour l'administration est également engagée en l'absence de toute faute et elle se fonde tantôt sur le risque tantôt sur le principe de légalité des citoyens devant les charges publiques.

1. La responsabilité fondée sur le risque

La responsabilité pour risque résulte de diverses hypothèses ou situation qui ont en commun de présenter des dangers exceptionnels pour les administrés. Les dommages sont en effet causés soit par les choses dangereuses soit par les activités dangereuses soit par des situations dangereuses.

a. Les choses dangereuses

Cette responsabilité concerne les cas d'accident causé par des explosifs ou des armes dangereux.

- **Les explosifs** : les dommages qu'ils causent rentrent dans la catégorie de ceux qui résulte de risque anormaux de voisinage et engage les responsabilités de l'administration en l'absence de toute faute. *(Regnault-Desroziers 28 Mars 1919/ SNCF CE 16 Mars 1945)*
- **Les armes ou engins dangereux** : Leur utilisation pendant les opérations de police parce que comportant des risques exceptionnels pour les administrés, engage la responsabilité de l'administration en cas de dommage causé. Toutefois, il faut distinguer 02 catégories d'armes avant d'aborder le régime juridique :
  - **La distinction de 02 catégories d'armes** : On en distingue 02 selon que celles-ci sont dangereuses ou non.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Ainsi, sont considérés comme dangereux, les mitraillettes, les armes à feu sophistiquées, les pistolets ou révolver. Ces armes, en raison de leur dangerosité, lorsqu'ils sont employés, engage la responsabilité de l'administration sans faute (*CE 24 Juin 1949, Daramy-Lecomte).*

Ne sont pas des armes dangereuses en revanche, les matraques et les grenades lacrymogènes. Leur usage au cours des opérations de police engage la responsabilité de l'administration sur la base d'une faute lourde. (*CE 16 Mars 1956, époux Domenech).*

- **Le régime de responsabilité** diffère selon la situation ou la qualité de la victime.

En cas d'utilisation d'arme dangereuse, la responsabilité pour risque ne joue en faveur de la victime que si, elle est tiers par rapport à l'opération de police c'est-à-dire si elle n'est pas visée par ladite opération.

Dans le cas contraire, c'est-à-dire si elle est visée par l'opération, la victime doit prouver la faute de l'administration mais ici, en raison du risque du à l'utilisation de l'arme dangereuse, la faute lourde n'est plus exigée et une faute simple suffit pour engager la responsabilité de l'administration. Le juge en a ainsi décidé dans l'affaire *Auberger et Dumont CE 27 Juillet 1951.*

b. Les activités dangereuses

On distinguera les hypothèses générales de celle spécifique aux collaborateurs occasionnels des services publics.

- **Les hypothèses générales** : la responsabilité pour risque a été retenue par le juge dans certaines hypothèses, dont les suivantes :

- Dégâts causés à une maison voisine par un incendie, volontairement provoqué par des agents de l'Administration, pour détruire un immeuble insalubre (*CE 24 Décembre 1926, Wather).*
- Lorsque des dégâts sont causés par des mineurs évadés de maisons d'éducation surveillée utilisant des méthodes modernes fondées sur la confiance (*CE 03 Février 1956, ministère de la justice c/ Thouzellier)*

- **Les collaborateurs occasionnels de service publics** bénéficient également de responsabilité pour risque. Le juge pose le principe tout en le soumettant aux conditions d'application.

Le principe découle de l'arrêt Saint-Priest-la Plaine (*CE 22 Novembre 1946).* Certaines conditions sont exigées pour bénéficier de la qualité de collaborateur occasionnel. On en distingue 03 :

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **La victime doit avoir participé à l'exécution d'un service public, dans l'intérêt de la collectivité pour bénéficier de la qualité de victime.** C'est le cas de l'individu qui se blesse alors qu'il participait à une lutte contre l'incendie (*CE 05 Mars 1943, Chavat).*
- **Le concours de la victime doit avoir été sollicité[188] ou s'imposer[189]**. Mais la collaboration peut aussi être spontanée en cas d'urgence lorsque l'individu se lance pour aller porter secours et se blesse. (*Affaire commune de Grigny 11 Octobre 1957).*
- **Le concours doit avoir été effectif**. Cette condition est remplie lorsque la collaboration est réelle et incontestable.

c. Les situations dangereuses

Le conseil d'Etat a décidé en France d'étendre la responsabilité pour risque à des situations qui présentent un danger exceptionnel pour des agents de l'administration. 03 Affaires peuvent être citées :

- **Le consul de France à Séoul** resté à son poste sur ordre du conseil alors que la ville était occupée sur ordre de l'ennemi et qui fut interné et vit son mobilier pillé. *(CE 19 Octobre 1962, sieur Perruche).*

- **Des coopérants** restés en poste au Laos sur instruction des autorités françaises, nonobstant le déroulement de troubles graves, et qui perdirent leurs effets mobiliers (*CE 16 Octobre 1970, Epoux Martin).*

- **Une institutrice en état de grossesse** en contact avec une école affectée d'une épidémie de rubéole, dont le fils né est atteint de graves infirmités/ (*Dame Saulz CE 06 Novembre 1968).*

2. responsabilité fondée sur la rupture de l'égalité des citoyens devant les charge publiques

Le préjudice subi par un administré dans l'intérêt général à raison d'un acte ou d'un fait non fautif de l'administration rompt l'égalité de tous devant les charges publiques.

---

[188] Lorsque le particulier accepte, à la demande de l'administration, de tirer des feux d'artifice (*CE 22 novembre 1946, Commune de Saint-Priest-La Plaine)* ou participe à la lutte contre un incendie (*CE 30 Novembre 1946, Faure).*

[189] Lorsque le requérant participe à la lutte contre un incendie, suite à l'ordre reçu de l'autorité compétente, d'exécuter cette tache *(CE 5 Mars 1943, Chavat)*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Aussi, pour rétablir l'égalité ainsi rompu, le juge va-t-il rétablir l'égalité en réparant le préjudice subi. Ce fondement de responsabilité a été appliqué à plusieurs hypothèses :

a. Dommage résultant du refus d'exécuter les décisions de justice

L'administration peut pour des raisons d'opportunité, retarder ou même refuser d'exécuter une décision de justice. Si ce retard ou ce refus ne constitue pas une faute de sa part, le préjudice qui en résulte doit être réparé.

Le principe de cette responsabilité sans faute, consacré par l'arrêt Couitéas (*30 Novembre 1923*) a été étendu par d'autres décisions de justice.

Ce principe a été après quelques hésitations, étendu :

- Aux jugements ordonnant l'évacuation d'usines occupées par des grévistes qui se heurtent au refus de l'administration de les exécuter, excipant des troubles éventuels qu'aurait pu entrainer cette exécution.

Si le refus est légal, le préjudice en résultant « ne saurait être regardé comme une charge incombant à l'intéressé… » (*CE 3 Juin 1938, Sté La Cartonnerie et imprimerie Saint-Charles*).

- Aux jugements ordonnant l'expulsion de locataires ou d'occupants sans titre de locaux d'habitation se heurtant à la même résistance de la part de l'administration. (*CE 22 Janvier 1943, Braut*)

b. Les dommages résultant des dispositions administratives légales

Un acte administratif légal qui fait subir à l'administré un préjudice spécial et anormal engage la responsabilité de l'administration sans faute. Ce principe s'applique aussi bien à la décision règlementaire et la décision non règlementaire.

- **La décision règlementaire** même les mesures de police peuvent engager la responsabilité de l'administration. (CE 22 février 1963, *Commune de Gavarnie*[190]).
- **La décision non règlementaire** peut également engager la responsabilité de l'administration, si elle cause un préjudice aux administrés. Il en va ainsi des refus légaux d'exécuter les décisions de justice (*CE 30 novembre 1923, Couitéas/ CE 3 Juin 1938, Sté la Cartonnerie*)

[190] Préjudice subi par le propriétaire d'un magasin de souvenirs à raison d'une mesure règlementant la circulation sur un chemin et ne permettant plus au commerçant d'avoir des clients.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

c. Les dommages résultant de travaux publics

La responsabilité pour dommage de travaux public est dominée par la distinction entre 03 catégories de victimes. Le régime de responsabilité variant en fonction de la situation de ces dernières par rapport au travail public ou à l'ouvrage public. Ce sont les participants, usagers et tiers.

- **Le participant** est celui qui subit le dommage à l'occasion de sa participation à l'exécution du travail public. Ex : l'ingénieur des travaux, l'architecte et l'ouvrier.

Le régime de responsabilité du participant est l'exigence d'une faute de l'administration prouvée par celui-ci. (*CE 04 janvier 1960, sieur Estampes.)*

- **L'usager** est celui qui subit le dommage au moment où il utilisait effectivement l'ouvrage public qui l'a provoqué.

Son régime de responsabilité est un régime de responsabilité pour faute présumée. L'administration est présumée fautive et c'est à elle qu'il appartient de démontrer qu'elle n'a pas connu de faute et qu'elle a normalement entretenu l'usage public. Elle doit démontrer qu'il n'y a pas un « défaut d'entretien normal » de l'ouvrage. Ex : Affaire Centaure routier (14 janvier 1970), à l'issu de la rupture des amarres du bac, l'administration devait démontrer qu'elle avait entretenu correctement le bac. Faute de l'avoir fait, elle était responsable.

- **Le tiers** est la personne, victime d'un dommage, qui ne trouve pas son origine dans l'utilisation de l'ouvrage public. Les dommages peuvent être causés par l'exécution de travaux publics, le fonctionnement ou le défaut de fonctionnement ou même la simple présence de l'ouvrage public.

Son régime est un régime de responsabilité sans faute pour rupture de l'égalité publique (*CE 20 décembre 1947, Dame Vve O'Neuill/ Beaufils 04 octobre 1957,* relatif à un dommage résultant d'un incendie regardé comme un dommage de travaux publics, le CE décide que **« même sans faute l'administration est responsable des dommages causées au tiers par l'exécution ou l'inexécution de travaux publics. »**

Paragraphe IV : Les causes d'exonération ou d'atténuation de la responsabilité administrative

Certaines de ces causes sont communes à la faute et au risque et d'autres sont particulières à la faute.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

A. Les causes communes

En toute hypothèse, l'administration peut invoquer la faute de la victime ou la force majeure pour s'exonérer.

1. La faute de la victime

La faute de la victime peut être une cause unique ou partagée.

- **Cause unique** : lorsque la faute de la victime est la cause unique du dommage, l'administration est exonéré de toute responsabilité. (*CE Amoudruz 23 Mai 1958*).

Le juge a en effet estimé que l'accident était imputable uniquement « aux grandes imprudences commises par ces 02 frères ».

- **Cause partagée** : lorsque la faute de la victime et celle de l'administration ont concouru au dommage, il y a partage de responsabilité. (*CA Abidjan, Etat de Côte d'Ivoire c/ ayant droits de YAO Gadou Clément, 19 Juillet 2002*).

2. La force majeure

La force majeure est également une cause d'exonération de la responsabilité de l'administration. Les conditions d'existence de la force majeure s'apprécié in concreto.

a. Conditions

Pour qu'il y ait force majeure, l'évènement à l'origine du dommage doit être étranger à la volonté des parties, irrésistible et imprévisible. Ex : la chute d'arbre par un violent coup de vent qui constitue une cause d'exonération de responsabilité de l'administration. *(Djan Ziago Joseph, CSCA 31 Juillet 1984)*

b. Appréciation in concreto

La force majeure s'apprécie en fonction des circonstances de l'espèce. La cour suprême en a ainsi décidé à propos des chutes d'arbres sur les routes rurales. Ces chutes subites d'arbres, décide la cour suprême dans l'affaire Djan Ziago précité, « ne constitue point un évènement imprévisible et irrésistible…durant la saison des grandes pluies et à cause de leur fréquence ».

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Et même lorsque les caractères de la force majeure sont réunis, la responsabilité de l'administration peut être engagée, si les conséquences dommageables ont été aggravées par le fait de cette dernière.

B. Les causes spécifiques à la faute

Dans le régime de responsabilité pour faute, l'administration peut invoquer 02 autres causes d'exonération de responsabilité. Ces causes spécifiques à la faute sont le fait du tiers et le cas fortuit.

1. Le fait du tiers

Il y a fait du tiers lorsqu'une tierce personne a concouru par son fait à la production du dommage. Ce fait n'emporte effet libératoire qu'en cas de responsabilité pour faute. Aussi peut-on distinguer cette hypothèse de celle de la responsabilité sans faute.

- **En cas de responsabilité pour faute**, le fait du tiers est une cause d'exonération de responsabilité de l'administration (*CE 12 Mai 1950, ville de Valence*). Lorsque le fait du tiers et celui de l'administration ont concouru à la réalisation du dommage, le juge procède à un partage de responsabilité. (*Ville de Rueil-Malmaison c/ sieur Tournier 10 Juillet 1957*)
- **En cas de responsabilité sans faute,** le fait du tiers est sans influence (*TC 8 Janvier 1959, Spinelli*). Mais l'administration qui est ainsi déclarée entièrement responsable peut exercer une action récursoire contre le tiers.

2. Le cas fortuit

Il y a cas fortuit, lorsque l'on ignore la cause du dommage. L'idée qui prévaut est celle de **« cause inconnue »**. Le cas fortuit n'emporte également effet libératoire qu'en cas de responsabilité pour faute.

- **En cas de responsabilité pour faute,** le cas fortuit est une cause d'exonération de la responsabilité de l'administration. (*CE 17 Juin 1953, ville de Limours*).
- **En cas de responsabilité sans faute,** le cas fortuit est en revanche sans effet. Il n'exonère pas l'administration de la responsabilité encourue. (*CE 19 janvier 1953, Cie d'assurance La paix*).

Section II : La mise en œuvre

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Lorsque les conditions d'exercice de la responsabilité sont réunies, la victime du dommage peut mettre en mouvement cette responsabilité. Elle peut, pour ce faire, porter son action en indemnité soit devant l'administration elle-même (règlement amiable), soit devant le juge (règlement juridictionnel).

Dans ce dernier cas, la mise en œuvre de la responsabilité administrative obéit à des règles précises relatives à l'action en justice et à la réparation du dommage.

§ I : L'action en justice

L'action en justice est celle portée devant les juridictions compétentes par la victime en vue d'obtenir réparation du préjudice causé par l'administration. La victime du dommage exerce ainsi non un recours en annulation, mais un recours en responsabilité ou en indemnité.

Il est important de voir les règles de recevabilité et de compétence.

A. Recevabilité

Ces règles ont trait à **la qualité pour agir en justice**. En effet, le demandeur ou le requérant doit avoir qualité pour agir en justice.

Pour que son recours soit valable, il faut par conséquent qu'il ait la capacité d'ester en justice ou qu'il soit légalement représenté et qu'il « justifie d'un intérêt juridiquement protégé ».

1. La capacité d'ester en justice

La capacité qui n'est rien d'autre que l'aptitude du requérant à participer au commerce juridique, n'appelle pas de développements particuliers. On se bornera seulement à rappeler que les exigences de la loi diffèrent selon qu'il s'agit des personnes physiques d'une part, et d'autre part, des institutions ou groupements de personnes.

a. Les personnes physiques

Elles ne peuvent ester en justice que si elles sont majeures. La majorité est fixée par la loi à 21 ans accomplis. Faute de remplir cette condition, le requérant peut agir par l'intermédiaire de son représentant légal ou statutaire. (…)

b. Les institutions ou groupements de personnes

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Pour ces organismes ou structure, la condition exigée pour saisir la juridiction compétente est la **personnalité juridique**.

- **Le principe** qui prévaut est que seules les personnes morales, publiques ou privées, ont qualité pour agir en justice.

La cour s'est prononcée en ce sens dans l'affaire du *Wharf de Sassandra c/ la compagnie des chargeurs réunis, en date du 25 février 1976.* La chambre administrative saisie, annule l'ensemble de la procédure, la déclarant « nulle d'ordre public » en se fondant sur le motif que le législateur n'a doté le Wharf « d'aucune personnalité civile distincte de celle de la république et qui lui aurait permis d'agir valablement en justice ».

- **Des exceptions**, du reste rares, viennent cependant confirmer le principe. La jurisprudence constante reconduite est en effet assez libérale à l'égard des associations dissoutes, lorsque leur objet porte précisément sur la perte de la personnalité juridique. (*CE 21 mars 1919, dame Potier*).

2. La représentation des parties

Il y a représentation, lorsque les parties ne comparaissent pas en personnes, mais agissent par l'intermédiaire d'une tierce personne, qui peut avoir ou non la qualité d'avocat.

a. La représentation par une personne autre qu'un avocat

Le problème général de la qualité à agir en justice pour le compte d'autrui est résolu différemment suivant la nature des personnes à représenter. Une distinction est à faire entre les personnes privées et les personnes publiques.

- **Les personnes privées** sont soumises, relativement à leur représentation à des règles différentes selon qu'elles sont physiques ou morales.
  - **Les personnes physiques** peuvent aux termes du code de procédure civile, commerciale et administrative (art. 20-1), « se faire représenter par leur conjoint et leurs parents jusqu'au troisième degré ».
  - **Les personnes morales** doivent se faire représenter par l'organe qui est désigné à cette fin par les statuts ou parfois par la loi. Ainsi, un syndicat, association ou parti politique se fera représenter selon le cas, par son secrétaire général ou son président.
- **Les personnes publiques** doivent également se faire représenter par les organes désignés à cette fin par la loi.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **L'Etat** : En principe, chaque ministre a qualité pour représenter l'Etat devant les tribunaux, lorsque le litige concerne son département.

Cependant par exception, seul le ministre en charge des finances est habilité à représenter l'Etat dans le contentieux indemnitaire.

- **Les collectivités locales** sont représentées par leur organe exécutif, le président du conseil régional ou du conseil général ou le gouverneur du district ou le maire, qui doit agir avec l'accord de l'organe délibérant.
- **Les établissements publics nationaux** sont également représentés par leurs organes exécutifs. Il s'agit du directeur de l'Etablissement.

b. la représentation par avocat

Voir droit administratif général, René Dégni-Ségui p 73, Tome III

3. L'intérêt légitime juridiquement protégé

L'action n'est recevable que si la victime du dommage justifie, aux termes du code de procédure (art. 3), d'un intérêt légitime juridiquement protégé. Cette condition comporte une double exigence : **l'intérêt pour agir** et **le droit invoqué**.

- **L'intérêt pour agir** : C'est la mesure de l'action. C'est précisément la lésion de son intérêt qui lui confère le titre juridique l'habilitant à ester en justice.[191]

L'intérêt lésé doit cependant être personnel, direct, certain et légitime (licite ou moral).

- **Le droit invoqué** : Le requérant doit justifier d'un droit lésé et c'est précisément l'existence de ce droit qui constitue l'objet du procès, l'intérêt invoqué est alors juridiquement protégé.

B. La compétence

Elle est territoriale et matérielle.

- **La compétence territoriale** est prévue par le code de procédure civile administrative et judiciaire en son article 15
- **La compétence matérielle** : la répartition des compétences se situe entre les juridictions de droit commun et la cour suprême d'une part et d'autre part, entre les chambres (judiciaire et administrative) au sein de la cour suprême.

[191] **« Pas d'intérêt, pas d'action »**

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- **Les juridictions de droit commun et la cour suprême** : La répartition est verticale. Ce sont les TPI et leurs sections détachées qui connaissent en 1er ressort de « toutes les affaires administratives » et notamment « celles mettant en cause une personne publique » sauf disposition législative contraire ; et la cour d'appel.
- **Les chambres au sein de la cour suprême** : la chambre administrative est compétente lorsque les personnes publiques sont parties. La chambre judiciaire connait des décisions rendues par les juridictions répressives dans tous les cas.

Paragraphe II : la réparation du préjudice

En ce qui concerne la réparation du préjudice, 02 problèmes se posent : d'une part les principes de la réparation et d'autre part, l'évaluation du préjudice.

A. Les principes de la réparation

03 principes gouvernent la réparation :

- **Réparation en argent**
- **Réparation intégrale du préjudice**
- **Réparation limitée à l'étendue du préjudice**

1. Réparation en argent

Elle comporte des principes et modalités.

- Le principe est que le juge ne peut prononcer contre l'administration, que des condamnations pécuniaires du fait qu'il ne peut lui adresser des injonctions. Par conséquent, ne peut prononcer contre l'administration, que des condamnations pécuniaires.

Il en va ainsi de l'impossibilité d'enjoindre au ministre de réexaminer une décision (*CE 22 Avril 1955, Commune de Saint-Martin en Vercors*).

- La réparation revêt 03 formes : **l'indemnisation, restitution** et **satisfaction**
  - L'indemnisation est l'équivalent pécuniaire. Elle consiste à allouer à la victime une somme d'argent équivalent au préjudice subi. (*Maire d'Attécoubé c/ Jardin exotique 21 Mars 2007*)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- La restitution est une réparation en nature qui consiste à restaurer ou rétablir la situation juridique telle qu'elle serait, si le dommage n'avait pas été causé à la victime.
- La satisfaction qui est une réparation pour certains dommages moraux tels l'atteinte à la réputation. (*CE 04 Mars 1955, Duvauchelle* : atteinte à la réputation. Le CE a jugé que le fait qu'il ait annulé la sanction qui pesait sur l'intéressé constituait une réparation suffisante.)

2. La réparation intégrale du préjudice

Le principe est que l'indemnité alloué à la victime doit couvrir l'intégralité du préjudice. Il en va ainsi à la fois pour les dommages aux biens et pour les dommages aux personnes.

Les atténuations consistent dans l'existence des condamnations symboliques et en des régimes de réparation instituée par des textes sociaux (par exemple les textes civils et militaires qui prévoit une réparation forfaitaire).

3. la réparation limitée à l'étendu du préjudice

Il en résulte quelques conséquences :

- Le juge ne peut accorder une indemnité supérieure à celle réclamée par la victime. On dit que le juge ne peut statuer **ultra petita**
- Le juge ne peut réparer que le préjudice dont la charge incombe à l'administration.
- Le juge ne peut réparer que le préjudice effectivement subi par la victime. Cela signifie que le juge doit tenir compte des compensations.
- Le juge ne peut réparer que le préjudice prouvé. C'est à la victime qu'il revient de prouver l'étendue du préjudice qu'elle a subi.

Le juge tient pour établi le préjudice, dès lors que l'administration ne conteste ni les dommages causés, ni le montant des réparations.

B. L'évaluation du préjudice

Elle concerne à la fois la date d'évaluation du préjudice et le caractère définitif de l'indemnité. (Voir cours de droit administratif général, René Dégni-Ségui, p. 88-90, tome III).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Chapitre II : la responsabilité des agents en relation avec celle de l'administration

L'administration, personne morale n'agit que par l'intermédiaire de ses agents et le droit admet que le fait personnel des agents puisse engager la responsabilité de l'administration en même temps que celle desdits agents. Il s'en suit le problème des rapports entre les 02 types de responsabilités. Avant de les aborder, il convient d'appréhender le fait générateur qu'est la faute personnelle de l'agent.

Section I : la faute personnelle de l'agent

La faute personnelle, à la différence de la faute de service est celle qui est imputable à l'agent et qui engage sa responsabilité.

Une telle faute est susceptible d'intervenir dans 02 hypothèses bien distinctes : L'agent peut commettre la faute soit en dehors du service soit dans le service

Paragraphe I : la faute personnelle commise en dehors du service

La faute personnelle de l'agent, quoique commise en dehors du service peut avoir un lien avec ledit service. C'est pourquoi on est amené à distinguer 02 situations différentes selon que la faute est ou non « dépourvue de tout lien avec le service » ou a un lien avec le service.

A. la faute dépourvue de tout lien avec le service

La faute de l'agent est ici commise en dehors de l'exercice de ses fonctions et n'a aucun lien avec celle-ci. On se trouve alors en présence d'une **faute personnelle**. (*Affaire Dame Vve Litzler 23 Juin 1954*[192]).

B. la faute non dépourvue de tout lien avec le service

[192] Douanier qui en dehors de l'exercice de ses fonctions, mais profitant de celles-ci (en uniforme et porteur de son arme), arrête et à la suite d'une altercation, blesse mortellement une personne avec qui il avait un différend d'ordre personnel.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La faute de l'agent est ici commise en dehors du service public mais a cependant un lien avec celui-ci. Le CE estime dans ce cas que la faute n'est pas « dépourvue de tout lien avec le service ». (*CSCJ 21 janvier 1972, Satmaci c/ Krikpa Amoin*[193])

La faute de l'agent est d'une manière générale, commise à l'occasion du service. A la limite, c'est le service qui l'a rendu possible. (*CE, 1er Octobre 1954, Bernard).*

Paragraphe II : La faute personnelle commise dans le service : la « faute détachable du service »

Lorsque la faute est commise dans le service ou même à l'occasion du service, le juge a recours à un certains nombres de critères qui permettent ainsi de distinguer entre la faute personnelle et la faute de service.

A. Le critère de la faute personnelle

Pour détecter et identifier la faute personnelle de l'agent dite « faute détachable du service », le juge a recours à 03 critères qui sont **l'intérêt personnel, l'intention mauvaise** et **la faute lourde**.

1. L'intérêt personnel

Il y a faute personnelle lorsque l'agent agit en recherchant un intérêt personnel. Il en va ainsi :

- d'une receveuse des postes qui commet un vol dans l'exercice de ses fonctions. En l'espèce, le détournement de fonds a été considéré par le juge comme une faute personnelle (*CE 21 Avril 1937, dlle Quesnel.*

- d'un agent de l'Etat qui détourne également des fonds en se présentant comme un agent ayant la qualité de précepteurs de somme d'argent pour l'acquisition de terrain alors qu'il a été engagé en qualité d'enquêteur immobilier. (*CSCA 23 février 2005, direction de contrôle des Grands travaux c/ Mamadou Kaba.)*

2. l'intention mauvaise

[193] Le conducteur d'un véhicule administratif qui prend à son bord sa maitresse et, s'étant écarté de l'itinéraire normal de sa mission pour la conduire dans son village, provoque un accident au cours duquel elle est blessée, commet une faute personnelle.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Il y a également faute personnelle lorsque l'agent agit, guidé par une intention mauvaise, malicieuse qui désire nuire à autrui. Commet ainsi une faute personnelle détachable du service, l'officier qui, pour obéir à des sentiments d'animosité personnelle, va ordonner un exercice dangereux d'équitation à un soldat au cours duquel celui-ci est mortellement blessé *(TC 5 Juin 1947, Brun).*

3. la faute lourde

Il y a encore faute personnelle lorsque l'agent commet dans l'exercice de ses fonctions, une faute lourde. La faute lourde est la faute grave, inexcusable, inadmissible et qui dépasse la moyenne des fautes auxquelles on peut s'attendre. Il y a lieu de distinguer les fautes lourdes de celles qui ne sont que de simples négligences.

- **Les fautes lourdes** : Les fautes sont constituées par les actes qui comportent certains excès (excès de langage[194], violence physique, acte de brutalité non-justifié[195]) ou des faits particulièrement graves[196].
- **Les fautes de simple négligence** ne sont pas des fautes lourdes mais considérées comme des fautes de service.[197]

B. la distinction entre faute personnelle et d'autres fautes

La faute personnelle entretient des rapports étroits avec d'autres fautes. C'est notamment le cas avec la faute disciplinaire, la faute pénale et la voie de fait. (Voir cours de droit administratif général, René Dégni-Ségui, p 104-106, Tome III).

---

[194] TC 2 Juin 1908, Girodet c/ Morizot : propos injurieux, outrageants, calomnieux tenus par un instituteur pendant la classe.

[195] CE 3 Février 1911, Anguet : « brutale expulsion » de l'usager d'un bureau de poste de par des agents du service.

[196] - C'est le fait pour un chauffeur de l'administration qui prend le volant en état d'ébriété (*CE 28 Juillet 1951, Delville)*

- *Fait pour un agent de police de donner à réparer une armoire dont il était « le gardien » sans s'apercevoir qu'elle contenait une grenade qui explose et blesse le réparateur. (CA Abidjan 03 février 1975, Atsé Akré Anansii)*
- *Le fait pour un agent de police informé de l'assassinat d'une personne de n'avoir pas pris de mesure pour assurer sa sécurité (TC 9 Juillet 1953, dame Bernadas c/ sieur Buisson)*

[197] Le fait qu'un gardien de poudrière qui voulant amener un enfant à s'en éloigner en l'effrayant avec son arme, le blesse mortellement par imprudence. (*TC.* 6 Décembre 1937, consort Cornu)

- Le fait pour des soldats qui manipulaient des munitions stockées dans un camp, fument et provoquent ainsi leur explosion (CE 08 Novembre 1957, secrétaire d'Etat aux force armées c/ sieur Adolphe)

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Section II : Les rapports entre la responsabilité de l'agent et celle de l'administration

En raison de la responsabilité de l'administration et celle de l'agent, le juge a été emmené à admettre le cumul de responsabilité qui a pour corollaire l'action récursoire.

Paragraphe 1 : Le cumul de responsabilités

La jurisprudence a évolué dans le sens du non cumul au cumul de responsabilité.

D'abord dans l'arrêt Pelletier en date du 30 Juillet 1873, le juge a posé le principe du non cumul de responsabilités. Il opérait ainsi une distinction entre la faute personnelle de l'agent public, détachable de l'exercice de ses fonctions et qui l'engage personnellement devant les tribunaux judiciaires, et la faute de service qui seule, engage la responsabilité de l'administration devant les tribunaux administratifs.

Ce système présentait l'inconvénient majeur pour les victimes, qui risquaient de se heurter à l'insolvabilité de l'agent, poursuivi seul et personnellement.

C'est pour remédier à cette situation que le juge a procédé à un revirement de jurisprudence en admettant le cumul de responsabilités dans 03 hypothèses bien distinctes :

- Le cumul de faute
- La faute personnelle commise dans le service
- la faute personnelle commise en dehors du service mais avec les moyens du service

A. le cumul de faute

C'est l'hypothèse la plus simple parce qu'elle prend en compte les 02 faits générateurs du préjudice à l'origine du cumul de responsabilités. Cette hypothèse, consacrée par l'arrêt Anguet du 3 février 1911 s'étend au défaut de surveillance.

1. L'hypothèse

Lorsque le dommage tire son origine dans 02 faits distincts, un fait du service et un fait personnel il y a cumul de fautes qui entraine un cumul de responsabilité : Celle de l'administration et celle de l'agent.

La conséquence de ce cumul est que la victime du dommage dispose d'une option : Elle peut en effet, demander la réparation du préjudice soit à l'agent fautif, soit à

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

l'administration. Elle invoquera dans le 1er cas, la faute personnelle en application du droit privé et dans le second cas, la faute de service conformément au droit public.

2. L'arrêt Anguet du 03 février 1911

L'arrêt de principe est l'espèce Anguet du Conseil d'Etat en date du 03 Févier 1911. Il s'agissait de l'usager d'un bureau de poste qui, du fait de la fermeture, avant l'heure réglementaire, de la porte normalement réservée au passage du public, emprunta, sur invitation d'un employé, un passage privé. Il s'est vu expulsé par d'autres agents avec une telle brutalité qu'il se cassa la jambe.

Le Conseil d'Etat a retenu un cumul de fautes à savoir 1) la fermeture prématurée du bureau de poste qui constitue la faute de service 2) la faute personnelle qui est dû aux brutalités exercé sur le sieur Anguet.

3. Extension au défaut de surveillance

Le simple défaut de surveillance par l'administration sera le plus souvent invoqué par le juge pour engager la responsabilité de l'administration. Il estime en effet que le manque de vigilance a rendu possible la faute de l'agent ; il s'ensuit un cumul de responsabilités.

Ainsi, les sévices exercés par un infirmier sur un individu admis dans un asile mental qui décède, engagent la responsabilité de l'administration. La faute personnelle de l'infirmier n'a été rendue possible que par le défaut de surveillance (*CE 22 Janvier 1936, dame Duxent).*

B. La faute personnelle commise dans le service

Cette hypothèse est un peu plus complexe parce qu'à l'origine du cumul de responsabilité, se trouve uniquement la faute personnelle de l'agent.

Cette hypothèse est consacrée par l'arrêt *Lemonnier du 26 Juillet 1918* et tend à mettre en cause le service public.

1. L'hypothèse

Lorsque la faute de l'agent a été commise dans le service, il y a également cumul de responsabilité, à la fois celle de l'agent et celle de l'administration. La victime dispose

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

ainsi de la même option. Elle peut en effet demander la réparation du préjudice soit à l'agent soit à l'administration.

La responsabilité de l'administration est engagée du seul fait que la faute personnelle a été commise dans le service. La faute unique, celle de l'agent, entraine donc un cumul de responsabilités.

2. L'arrêt Lemonnier du 26 Juillet 1918

Le principe de cumul de responsabilités résultant de la faute personnelle de l'agent a été énoncé dans l'arrêt Epoux Lemonnier du 26 juillet 1918[198].

Le Conseil d'Etat y a, en effet, jugé que la circonstance qu'un agent aurait été condamné par le tribunaux judiciaires à des dommages-intérêts, à raison d'une faute personnelle commise dans l'exercice de ses fonctions, « ne saurait avoir pour conséquence de priver la victime de l'accident, du droit de poursuivre directement, contre la personne publique qui a la gestion du service incriminé, la réparation du préjudice souffert ».

Ce cumul de responsabilités, résultant de la faute personnelle commise dans le service, comporte cependant une limite : le non-cumul des indemnités.

3. La « mise en cause du service public »

Si la faute personnelle de l'agent engage la responsabilité de l'administration, c'est parce qu'elle a été commise à l'occasion du service. Et au-delà, c'est le service qui a rendu possible la commission de la faute.

Ainsi, dans l'affaire Quesnel précité du 21 Avril 1937, le CE s'est appuyé sur les 02 circonstances du vol, la qualité de receveuse des Postes et l'exercice de ses fonctions, pour en conclure « que la responsabilité de l'Etat est par là même engagée ».

De même, dans l'espèce précité Oumar Samba Niang du 1 Mai 1953, le juge relève que les détournements ont été commis « au cours d'une mission de service et sont dès lors de nature à engager la responsabilité de… l'administration ».

C. La faute personnelle commise hors du service mais avec les moyens du service

[198] La commune a été condamnée à raison de la blessure d'une dame par une balle provenant d'un tir forain et imputable à la faute personnelle du maire pour n'avoir pris aucune mesure de sécurité pour éviter les accidents.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Cette hypothèse est beaucoup plus complexe parce que la faute personnelle de l'agent est commise de surcroit en dehors du service. Cette hypothèse, encore plus favorable à la victime, est consacrée par l'arrêt dlle Mimeur du 18 Novembre 1949 et s'appuie sur un lien de rattachement du service public.

1. Hypothèse

Lorsque la faute personnelle a été commise en dehors du service mais avec les moyens de celui-ci, l'on se trouve dans un cas dans le cumul de responsabilités. La victime peut à son gré réclamer la réparation du préjudice soit par l'agent soit par l'administration.

Dans cette hypothèse, la faute personnelle est regardée comme n'étant pas « dépourvue de tout lien avec le service public ». On est alors amené à rechercher un lien de rattachement avec le service public d'où la notion de « **responsabilité instrumentale** ».

2. Arrêt dlle Mimeur du 18 novembre 1949

Le principe de cette hypothèse de cumul de responsabilités a été consacré par l'arrêt dlle Mimeur en date du 18 Novembre 1949.

De retour d'une mission, le conducteur d'un camion militaire se détourne de son itinéraire normal pour passer voir sa famille. Il perd le contrôle de son véhicule, qui heurte violemment l'immeuble de la demoiselle Mimeur et en démolit un pan du mur.

Le CE après avoir constaté que la faute personnelle du conducteur avait été commise « en dehors du service et pour des fins personnelles » a néanmoins retenu la responsabilité de l'Etat, au motif que « l'accident litigieux…ne saurait, dans les circonstances de l'affaire, être regardé comme dépourvu de tout lien avec le service… ».

3. Le rattachement au service public

Le rattachement au service public s'opère par un lien instrumental. Ces instruments, moyens (véhicules ou armes) ou pouvoirs ont été mis à la disposition de l'agent par le service public. (Voir cours de droit administratif général, René Dégni-Ségui, p 113-114, tome III).

Paragraphe II : L'action récursoire

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

L'action récursoire est en cas de cumul de responsabilités, celle dont dispose celui des deux co-responsables qui a été condamné à réparer l'intégralité du préjudice pour se retourner (recursus) contre l'autre en vue de se faire rembourser partiellement ou totalement les sommes versées à la victime.

L'action récursoire n'est évidemment possible que si celui contre qui elle est exercée, a commis une faute « de nature à faire disparaitre ou à atténuer la responsabilité qui lui incombe ».

Il convient de relever qu'il s'agit de règlement final de la charge indemnitaire entre l'administration et son agent. C'est pourquoi nous envisagerons les deux hypothèses successives qui sont les suivantes :

- **L'action récursoire de l'administration contre l'agent**
- **L'action récursoire de l'agent contre l'administration**

A. L'action récursoire de l'administration contre l'agent

C'est le cas le plus fréquent en raison de la solvabilité de l'administration. En effet, l'administration actionnée par la victime et condamnée à lui verser l'indemnité intégrale du préjudice dispose d'une action récursoire contre l'agent.

Le principe posé par la jurisprudence comporte une mise en œuvre qui varie selon les hypothèses :

1. Le principe

L'action récursoire de l'administration contre l'agent a été reconnue seulement en 1951 (21 Juillet) par l'arrêt *Laruelle* et est régie par certaines règles.

a. La consécration par l'arrêt Laruelle (28 Juillet 1951)

L'arrêt Laruelle en date du 28 Juillet 1951 consacre le principe de l'action récursoire de l'administration contre l'agent.

En l'espèce, il s'agissait d'un sous-officier qui avait blessé un piéton en « utilisant en dehors du service, pour des fins personnelles », une voiture militaire. L'administration condamnée à verser à la victime la totalité de l'indemnisation, a été admise à demander au sieur Laruelle, le remboursement des sommes versées.

La jurisprudence Laruelle a été confirmée par *l'arrêt Moritz c/ Etat (TC 26 Mars 1954)* et *l'arrêt Jeannier (CE 22 Mars 1957).*

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

b. Les règles applicables

Les règles qui gouvernent l'action récursoire de l'administration ont été dégagées par le juge. On en compte 04 :

- **L'administration est libre d'exercer l'action récursoire**. Il ne s'agit donc pas d'une obligation mais d'une faculté. (*TC 26 Mars 1954, Moritz/ CE 22 Mars 1957, Jeannier)*
- **La compétence pour connaitre de l'action récursoire revient au juge administratif qui de ce fait applique le droit administratif**. (*Affaire Moritz).*
- **La décision qui a condamnée l'administration et qui visait uniquement les rapports entre elle et la victime n'a pas autorité de chose jugée à l'égard de l'agent**. *C'est pourquoi, l'agent peut contester le montant des indemnités allouées à la victime devant le juge de l'action récursoire. (CE 28 Juillet 1951, Laruelle /CE 18 novembre 1960, Thibault).*
- **Lorsque la faute a été commise par le fait de plusieurs agents il n'y a pas de solidarité entre eux**. Le remboursement des sommes versées ne peut donc être demandé à l'un d'entre eux. L'administration doit donc réclamer à chacun la part d'indemnité correspondant à la part qu'il a personnellement commise. (*CE 22 Mars 1957, Jeannier).*

2. Les hypothèses

On peut envisager 3 hypothèses dans lesquelles l'action récursoire de l'administration n'est possible que dans 02 cas :

- **Le cumul de fautes** : dans cette hypothèse, l'action récursoire de l'administration est toujours possible avec remboursement partiel. *(CE 28 Juillet 1951, Delville/ CE 22 Mars 1957, Jeannier).*
- **La faute personnelle** : dans cette hypothèse l'action récursoire est possible avec remboursement intégral. (*CE 28 Juillet 1951, Laruelle)*
- **La faute de service** : dans cette hypothèse l'action récursoire n'est pas possible puisque c'est elle-même qui a commis une faute.

B. L'action récursoire de l'agent contre l'administration

L'agent actionné par la victime est condamné par le juge à lui verser une indemnité intégrale du prix peut également exercer une action récursoire contre l'administration. L'on envisagera le principe de cette action et les hypothèses possibles.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

1. le principe

Le CE a consacré le principe de l'action récursoire de l'agent dans l'arrêt Delville et en a dégagé les règles d'application.

a. La consécration par l'arrêt Delville (28 Juillet 1951)

Le principe de cette action a été consacré par l'arrêt Delville en date du 28 Juillet 1951.

Le sieur Delville, chauffeur de l'administration, avait provoqué un accident, alors qu'il conduisait en état d'ébriété. Il fut condamné par les tribunaux judiciaires à payer à la victime de l'accident, l'intégralité des dommages-intérêts.

L'action récursoire exercée contre l'administration a été admise par le CE. Celui-ci après avoir constaté qu'en dehors de la faute personnel de l'agent (état d'ébriété), une faute de service (mauvais état des freins du véhicule de service) avait concouru, « dans une égale mesure » à la production du dommage, lui a accordé le remboursement de la moitié des indemnités, dont il était débiteur envers la victime.

b. Les règles d'application

Le CE a dégagé dans l'arrêt Delville, les grands principes du cumul de responsabilités résultant du cumul de fautes ainsi que de l'action récursoire en découlant.

2. Les hypothèses

Les 3 hypothèses précédemment envisagées peuvent être reprises. Tout comme pour l'administration, l'action récursoire de l'agent n'est possible que dans 02 cas :

- **En cas de cumul de fautes** : Ici le juge pose un principe et envisage des exceptions.

LE PRINCIPE est que l'action récursoire reste possible parce que chacun est partiellement responsable. *(CE 28 Juillet 1951, Delville).*

LES EXCEPTIONS au principe mettent obstacle à l'exercice de l'action récursoire de l'agent contre l'administration. On envisage 02 cas :

- C'est le cas lorsque le fait de l'administration est constitué par un simple défaut de surveillance qui est certes « une faute de service », mais n'est pas selon le CE,

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

« de nature à faire disparaitre ou à atténuer la responsabilité » qui incombe à l'agent. (*CE 22 Mars 1957, Jeannier).*

- *C'est ensuite le cas lorsque la faute de service a été provoquée par la faute de l'agent qui a usé de manœuvres frauduleuses « afin d'induire en erreur l'administration ». (CE 28 Juillet 1951, Laruelle). On applique ici le principe Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*[199]

- **En cas de faute de service** : l'action récursoire est possible puisque l'administration a commis une faute. Dans ces conditions, le remboursement est intégral. (*affaire dame Aké Akebie Sylvie c/ Ministère de l'emploi, 28 Janvier 1998).*
- **En cas de faute personnelle** : L'action récursoire n'est pas possible puisque c'est l'agent qui est fautif.

Chapitre III : Les régimes spéciaux de responsabilité

Des régimes spéciaux de responsabilité sont institués par des textes spéciaux qui viennent déroger au droit commun administratif. Ces régimes ont écartés les règles de droit public pour appliquer des règles de droit privé sui generis. Ces régimes peuvent être regroupés en 02 grandes catégories qui instituent les uns un régime de substitution de responsabilité et les autres, un régime d'atténuation de la responsabilité.

Section I : les régimes de substitution de responsabilité

Dans ces régimes, la responsabilité de l'administration est automatiquement substituée à la responsabilité personnelle de l'agent. On en distingue 03 cas où :

- **les dommages sont causés par ou aux élèves de l'enseignement public** : la loi du 5 Avril 1937 (Paragraphe I).
- **Les dommages sont causés par les véhicules administratifs** : Loi du 31 Décembre 1957 (paragraphe II).
- **Les dommages causés par les magistrats dans leur fonction (prises à partie).** Loi du 21 décembre 1972 portant code de procédure civile, commerciale et administrative en ces articles 217 à 220, institue la procédure dite de la prise à partie (Paragraphe III).

Section II : l'atténuation de la responsabilité

[199] Nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Dans ce type de régime, la responsabilité de l'administration est atténuée. Cette atténuation peut être partielle. C'est le cas de la responsabilité élargie de la commune pour les dommages causés par les attroupements ou rassemblements (Paragraphe I). Cette irresponsabilité peut être quasi-totale dans le cas des services de postes et télécommunication (Paragraphe II).

TITRE II : Le recours pour excès de pouvoir

Le recours pour excès de pouvoir est consacré par la loi n° 94-440 du 16 Août 1994 modifiée par la loi n°97-243 du 25 Avril 1997 relatives à la cour suprême qui statue en « 1er et en dernier ressort ».

Le recours pour excès de pouvoirs est donc, à la différence du recours de plein contentieux, porté directement devant la Haute juridiction ivoirienne dans sa formation administrative.

Le recours confère une compétence exclusive et est soumis à des conditions cumulatives dite de recevabilité (Chapitre I) et ne peut aboutir que s'il est fondé sur l'un des cas d'ouverture (Chapitre II), cas invoqué devant le juge, qui exerce un contrôle de portée limité (Chapitre III).

Chapitre I : Les conditions de recevabilité

Tout contrôle juridictionnel suppose préalablement un recours car c'est le recours formé par les intéressés qui permet au juge de l'exercer. Celui-ci ne pouvant se saisir par lui-même (Propio motu).

Et pour être recevable c'est-à-dire pour que la requête soit examinée au fond par la cour, le recours doit remplir un certain nombre de conditions. Celles-ci peuvent être regroupées en 02 grandes catégories selon qu'elles sont dans la pratique rarement ou fréquemment retenue.

Section I : les conditions rarement retenues

Ce sont celles qui, invoquées par l'administration pour faire échec à l'ouverture du recours pour excès de pouvoirs, ne sont que très rarement retenues par la chambre administrative. Elles sont au nombre de 03 et tiennent respectivement à la nature de l'acte, à la qualité du requérant et aux formes de la requête.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Paragraphe I : La nature de l'acte attaqué

Le recours pour excès de pouvoir n'est ouvert que **« contre les décisions émanant des autorités administratives »**.

Cette définition de l'acte censurable c'est-à-dire en l'espèce, l'acte susceptible de recours pour excès de pouvoir coïncide avec celle de l'acte administratif. Cette coïncidence entre censurabilité et administrativité est si parfaite qu'on pourrait poser que seul, l'acte administratif est censurable mais encore que tout acte administratif est censurable.

A. Seul l'acte administratif est censurable

L'ouverture du recours pour excès de pouvoir aux seuls actes administratifs entraine a contrario sa fermeture aux actes non administratifs.

1. L'ouverture du recours aux seuls actes administratifs

L'acte censurable est nécessairement un acte administratif. C'est pourquoi, un tel acte doit répondre aux 02 critères précités de l'administrativité qui sont le critère organico-formel et le critère formel.

L'acte censurable est par conséquent celui qui :

- Emane d'une autorité administrative nationale agissant en tant que puissance publique ou personne non publique, mais agissant dans le cadre d'une mission de service public et investie de prérogatives de puissances publique et qui…
- …revêt un caractère décisoire, faisant grief aux administrés (interdiction d'une manifestation, révocation d'un fonctionnaire).

2. La fermeture du recours aux actes non administratifs

L'absence d'administrativité permet d'exclure à quelques rares exceptions près, de la catégorie des actes susceptibles de recours pour excès de pouvoir, les actes si après :

- Les actes des autorités non administratives (autorités publiques ou privées) ou même des autorités administratives, mais agissant dans le cadre de la gestion privée.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Les actes des autorités administratives n'ayant pas de caractère décisoire et ne faisant pas grief aux administrés ; actes préparatoire, interprétatifs, confirmatifs, recommandations, avis, circulaires non règlementaires etc.

B. Tout acte administratif est censurable

La censurabilité de tout acte administratif est une règle bien assise ayant même valeur de principe général du droit.

1. Une règle bien assise

Il est en effet, de jurisprudence constante que tout acte administratif est susceptible de recours pour excès de pouvoir. Aussi, aucun acte administratif ayant ce caractère ne peut échapper à la censure du juge pour excès de pouvoir. (*CE 17 février 1950, dame Lamotte).*

2. Un principe général de droit

Cette jurisprudence constante de la coïncidence entre censurabilité et administrativité confère à la règle énoncée, la valeur de principe général de droit. Il en va ainsi dans l'affaire Falco De Vidaillac (*17 février 1953)* mais aussi dans l'affaire Dibi Yao Georges (*1er Avril 1964)* où la CACS voit « la règle de la censurabilité de tout acte administratif, un principe général de droit » consacré par l'article 54 sur la loi de la cour suprême.

En d'autres termes, le principe selon lequel tout acte administratif est censurable ne peut être mis en cause que par le législateur.

Paragraphe II : La qualité du requérant : l'intérêt pour agir

La personne qui sollicite l'annulation de l'acte administratif doit avoir qualité pour agir en justice.

La qualité du requérant revêt un double aspect : **La qualité à agir d'une personne pour le compte d'une autre** (représentation d'une personne morale et capacité d'ester en justice) et **l'intérêt pour agir**. Ce dernier point comportant quelque complexité et quelques spécificités dans le cadre du recours pour excès de pouvoir justifie qu'on s'y attarde.

La question de l'intérêt pour agir se ramène à 02 problèmes. Celui de la nature de l'intérêt lésé et surtout celui de son individualisation.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

A. La nature de l'intérêt

La jurisprudence admet sans difficulté les diverses formes d'intérêt, que celui-ci soit matériel, moral, collectif ou futur.

1. L'intérêt matériel

L'intérêt matériel peut revêtir 02 formes bien distinctes : être patrimonial ou professionnel.

Ont ainsi un intérêt à agir : l'administré qui se voit notifié une décision de retrait de la concession provisoire (parcelle de terre) ; de l'agent de l'administration frappé de mesures administratives ou disciplinaires (suspensions des fonctions, licenciement, révocation) ou l'élève ou le stagiaire, objets de mesures d'exclusion d'un établissement public…

2. L'intérêt moral

L'intérêt moral est celui qui porte atteinte notamment à la réputation ou aux convictions du requérant. L'intérêt à agir dans ce cas comporte un certain nombre de jurisprudence. Ainsi, ont intérêt à agir, les ministres du culte ou même des fidèles contres des mesures portant atteinte aux libertés religieuses (*CE 8 février 1908, Abbé Dellard*).

3. L'intérêt collectif

Cet intérêt se réfère aux groupements, associations et syndicats qui peuvent agir pour action corporative fondée sur l'intérêt collectif. C'est le cas des arrêts *ligue nationale c/ l'alcoolisme (27 Avril 1934) et union nationale des parents d'élèves de l'enseignement libre (22 Mars 1941).*

Mais les groupements ne peuvent intenter que l'action corporative (*CE 28 Décembre 1906, Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges).* L'action individuelle, appartenant aux membres, doit être exercée par eux-mêmes, car, conformément à un adage bien connu en droit « nul ne plaide par procureur… ».

4. L'intérêt futur

L'intérêt futur ou indirect est également pris en compte et permet d'ouvrir d'avantage, l'accès du prétoire au justiciable. Le libéralisme de la jurisprudence se fait davantage

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

sentir ici, lorsqu'elle admet implicitement qu'un campeur de la banlieue parisienne, qui n'était jamais allé dans une localité, justifie d'un intérêt à attaquer un arrêté municipal y interdisant le camping (*CE 14 Février 1958, Abisset*). Le juge va motiver sa décision comme suit : la qualité de campeur confère au requérant un intérêt à agir « dès lors que l'on pouvait tenir pour suffisamment probable qu'il aurait souhaité camper dans ladite commune ».

B. L'individualisation de l'intérêt

L'individualisation de l'intérêt lésé soulève quelques difficultés de compréhension. Le requérant **doit être suffisamment concerné par la décision attaquée**. Mais la jurisprudence compense la subjectivité de la notion et l'absence de critère précis par l'adoption d'une conception libérale qui se reflète dans les illustrations classiques reconduites par le juge ivoirien.

1. Les illustrations classiques reconduites

Elles peuvent être distinguées selon qu'on exige que l'intérêt comporte un certain degré d'individualisation et/ou soit légalement protégé.

a. Le degré d'individualisation de l'intérêt

Le requérant doit être suffisamment concerné par la décision attaquée. Pour se faire, il suffit qu'il invoque son appartenance à un « cercle d'intérêt ». Cette condition peut être illustrée par 02 types de recours : celui des contribuables et celui des groupements.

- **Le recours de contribuables** contre les mesures illégales engageant les finances locales : Le juge admet en effet, l'intérêt du contribuable d'une collectivité locale à lui déférer une mesure illégale qui grève le budget local et est susceptible d'accroitre les charges fiscales.

La qualité de contribuable local, à la différence du contribuable national constitue un intérêt suffisant.

- Justifie ainsi d'un intérêt à agir, le contribuable communal qui conteste une délibération du conseil municipal organisant un service d'assistance médicale gratuite. (*CE 29 Mars 1901, Casanova*). La même solution a été étendue au contribuable départemental (*CE 29 Janvier 1911, Richemont*) et même au contribuable colonial (*CE 24 Juin 1932, Galandou Diouf*).

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Ne justifie pas en revanche d'un intérêt à agir, le contribuable de l'Etat. (*CE 13 Février 1930, Dufour*) et les citoyens (*CE 11 février 1949, Favet*) car dans ces cas on ferait du recours pour excès de pouvoir, une actio popularis.

Et même le contribuable local n'a plus qualité pour agir lorsque les mesures incriminées sont génératrice d'économie entrainant une réduction du montant de l'impôt ou évitant la hausse. *(CE 25 Mars 1955, Hivet).*

- **Le recours des groupements** pose le problème de l'intérêt collectif.
  - Le principe retenu par la jurisprudence est celui de la distinction entre l'action corporative et l'action individuelle qui appartiennent respectivement et exclusivement au groupement et à leur membre.

Les groupements c'est-à-dire, les associations et syndicats ne peuvent défendre que leur intérêt collectif sans pouvoir se substituer à l'un de leur membre. L'action individuelle, celle qui vise à défendre un intérêt individuel ne peut être exercé que par l'individu concerné agissant lui-même ou son mandataire. Le mandat dans ce cas doit être exprès.

Le syndicat toutefois exercer cette action, s'il est choisi par l'intéressé principalement comme mandataire (*CE 28 décembre 1906, syndicat des patrons coiffeurs de limoge).*

b. La protection des intérêts par la loi

L'intérêt invoqué doit être légalement protégé. C'est le cas lorsque la règle violée ou prétendue telle a été édictée dans l'intérêt du requérant. Deux types de recours peuvent illustrer cette condition :

- **Le recours des agents de service public** : Ce recours est dominé par la distinction entre 02 types de mesures : les mesures relatives aux droits et avantages des agents d'une part et d'autre part, les mesures relatives à l'organisation du service public.
  - **Les mesures relatives aux droits ou avantages statutaires ou pécuniaires des agents et aux prérogatives de leurs corps** : Ce sont des mesures édictées dans l'intérêt des agents ; c'est pourquoi ces agents sont habilités à critiquer ces mesures devant le juge de l'excès de pouvoir (*CE 11 décembre 1903, Lot/ CE 26 Décembre 1930, Chauveau).* Ainsi dans ces cas, les titulaires de certains diplômes leur donne accès à une fonction déterminée contre les nominations que ces titulaires jugent illégales.
  - **Les mesures relatives à l'organisation du service public** sont édictées non dans l'intérêt des agents mais dans celui de l'administration. C'est pourquoi,

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

les agents n'ont pas intérêt à les déférer au juge de l'excès de pouvoir (*CE 8 Mai 1942, Andrade*). Dès lors que la mesure est principalement édictée dans l'intérêt du service public, le recours est également irrecevable (*CE 17 Février 1950 ; Moerhié*).

- **Le recours des autorités administratives** : Une question fondamentale se pose : Une autorité administrative justifie-t-elle d'un intérêt à attaquer les décisions d'une autre autorité administrative ?

La réponse à cette question diffère selon la nature des autorités administratives. Elle est affirmative pour les autorités décentralisées et négatives pour les autorités hiérarchisées.

- **Les autorités décentralisées** : justifient d'un intérêt à attaquer les mesures illégales. C'est le cas aussi bien des autorités locales que des autorités de tutelles.

Les autorités locales peuvent attaquer les mesures illégales de contrôle des autorités de tutelle (*CE 18 Août 1908, Commune de Néris-les-Bains*). C'est l'intérêt local, le respect des libertés locales qui fonde une telle action.

De même ; les autorités de tutelles peuvent déférer au juge de l'excès de pouvoir, les mesures illégales des autorités décentralisées lorsque la tutelle ne leur confèrent pas le pouvoir de les annuler. (*CE 02 février 1951, Préfet de la Marne*). C'est l'intérêt national, particulièrement le respect de la légalité, qui fonde ici le recours.

- **Les autorités hiérarchisées** en revanche n'ont pas intérêt à agir. Et cela vaut, non seulement pour le supérieur hiérarchique, d'annuler lui-même les actes de son subordonné mais aussi pour celui-ci qui n'a pas intérêt, le contrôle étant édicté dans l'intérêt du service public. (*CE 24 décembre 1926, Ministre des finances*).

2. La confirmation expresse du principe

Le juge qui a reçu en héritage la jurisprudence reconduite a expressément confirmé l'individualisation de l'intérêt, illustré par plusieurs arrêts dont *l'affaire Claudine Audran c/ Conseil de l'université d'Abidjan (11 Décembre 1910)*, et *l'affaire Gnadré Téti et autres c/ université nationale de Côte d'Ivoire (8 février 1995)*.

Paragraphe III : Les formes de la requête

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI

Le requérant doit présenter sa requête sous certaines formes prescrites par la loi. C'est l'article 61 de la loi de 1994 qui contient les prescriptions relatives aux formes de la requête. Il s'agit de conditions qui sont apparemment souple mais en fait très rigoureuses.

A. L'apparente souplesse

Ces formalités sont à premières vues simples et cette simplicité se révèle dans le contenu que l'on appréciera.

1. le contenu de la requête

La requête introductive d'instance doit contenir certaines mentions et pièces.

a. Mentions

La requête doit indiquer :

- Noms, professions et domiciles des parties
- L'objet de la demande c'est-à-dire ce que le requérant demande au juge (l'annulation d'une décision déterminée en l'occurrence une décision administrative).
- Les moyens invoqués c'est-à-dire, les arguments de droit qui justifient l'annulation de la décision attaquée. Ces moyens doivent être sommairement exposés.
- L'identification de la « décision entreprise ». Il s'agit de la décision administrative qui fait grief au requérant et qui est de ce fait soumis à la censure du juge.
- L'énonciation des pièces justificatives qui consiste à citer en référence, les pièces produites.
- La signature du requérant ou d'un avocat. Par la signature de l'avocat, le requérant élit domicile en son étude et en l'absence d'avocat, il doit être domicilié à Abidjan.

b. Les pièces

La requête doit être accompagnée de pièces ci-après :

- La décision incriminée : Il s'agit de produire la décision de l'acte administratif
- La pièce justifiant du dépôt du recours administratif préalable

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Les copies de la requête à notifier aux parties en cause

L'ensemble du dossier doit être déposé dans le secrétariat général de la cour suprême.

2. Appréciations

Les règles prescrites par l'article 61 ne sont pas contraignantes ni très nombreuses mais constituent le minimum nécessaire pour pouvoir identifier le requérant et de s'enquérir de l'objet de sa demande. De plus, la loi ivoirienne n'impose pas l'obligation du ministère d'avocat.

B. La rigueur de fait

La rigueur des règles prescrites par le législateur procède de ce qu'elles sont cumulatives et prescrites à peine d'irrecevabilité. Dès lors qu'une d'elles fait défaut, la requête est déclarée irrecevable (*Société civile immobilière Iris c/ Ministère de la construction et de l'urbanisme, 29 Novembre 2000*).1 De plus, certaines règles sont d'ordre public et si l'administration ne soulève pas l'irrecevabilité, c'est le juge lui-même qui va la soulever.

Section II : Les conditions fréquemment retenues

Ces conditions ont mis obstacle à la recevabilité de nombreux recours formés contre les décisions administratives. D'inégale importance, ces moyens peuvent également se ramener à 03 ; ce sont :

- Le recours administratif préalable
- Le respect du délai des recours
- L'absence du recours parallèle.

Paragraphe I : Le recours administratif préalable

La loi de 1994 prescrit en son article 57 que **« les recours en annulation pour excès de pouvoir… ne sont recevables que s'ils sont précédés d'un recours administratif préalable »**. Cette exigence du recours administratif préalable est une règle impérative d'application stricte.

A. Une règle impérative

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

L'exigence du recours administratif préalable est impérative en ce qu'elle est obligatoire et d'ordre public.

1. Une règle obligatoire

Le recours administratif préalable est d'abord une règle obligatoire car sans ce recours le requérant ne peut introduire de recours contentieux. Le caractère obligatoire de cette règle a pour finalité de provoquer une décision administrative préalable qui vient confirmer la décision initiale de rejet.

2. Le caractère d'ordre public

Cela signifie que l'absence de recours administratif préalable est un moyen d'ordre public que le juge soulève d'office pour déclarer le recours irrecevable. La cours est même tenue de le relever (*CE 29 Janvier 1958, Vincent).*

B. Une règle d'application stricte

La règle est d'application stricte en ce que l'absence du recours administratif entraine l'irrecevabilité et que le recours juridictionnel peut être voué au rejet.

1. L'absence du recours administratif préalable

La règle du recours administratif préalable a connu une évolution. Aussi faut-il distinguer avant 1978 et après.

a. Avant la réforme de 1978

Avant 1978, tout recours administratif qui n'était pas précédé d'un recours administratif préalable était déclaré irrecevable. (*CSCA 15 décembre 1970, Ibrahima Tiéné).*

b. Depuis la réforme de 1978

Depuis 1978, le législateur a assoupli la mesure en décidant que le recours ne sera déclaré irrecevable que si 02 conditions sont réunies :

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Lorsqu'il y a un ministère d'avocat et que le délai n'a pas été respecté la décision peut être irrecevable. A contrario, si le requérant ne dispose pas de ministère d'avocat, on peut lui accorder le recours.
- Il faut que le requérant ait saisit la cour suprême dans un délai de 02 mois à compter de la notification.

2. Le recours administratif voué au rejet

Le tout n'est pas d'exercer le recours administratif préalable, encore faut-il que celui-ci remplisse les conditions idoines. Le recours juridictionnel peut en effet être voué au rejet pour irrecevabilité dans 03 cas :

- C'est le cas du recours non dirigé contre la décision adéquate (décision préalable)
- Le recours administratif porté devant une autorité incompétente.
    - Ici il y a rejet s'il s'agit d'une autorité de tutelle qui n'est pas le supérieur hiérarchique de l'autorité décentralisée. (*affaire Tropival c/ Port autonome d'Abidjan, 23 Mai 2005*). La décision du directeur général du port a été déférée devant le ministre des infrastructures qui assurait que la tutelle.
    - L'autorité subordonnée (*Dem Idrissa c/ ministre de la sécurité intérieur, 26 Juillet 2006*). Le recours contre un décret du président de la république en vue de son retrait a été porté devant le ministre de l'intérieur.
- Le recours administratif n'ayant pas pour objet l'annulation de la décision administratif. C'est le cas des lettres

Paragraphe II : Le délai du recours

Le requérant dispose de 02 délais successifs, le premier pour former le recours administratif (phase précontentieuse) et le second pour former le recours juridictionnel (phase contentieuse).

Paragraphe III : L'absence de recours parallèle

C'est le dernier obstacle à franchir pour aboutir à l'annulation de la décision entreprise. La règle posée par le législateur est appliquée strictement par le juge.

A. La règle de l'exception du recours parallèle

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

La loi précitée de 94 dispose que « le recours en annulation est irrecevable lorsque les intér essés disposent pour faire valoir leur droit du recours ordinaire de pleine juridiction ». Cette disposition nous emmène à envisager la signification de la règle et sa raison d'être.

1. La signification

Comme indiqué par l'article précité, la règle de l'exception du recours parallèle signifie que lorsque le requérant dispose d'un recours autre que celui de l'exception de pourvoi pour faire aboutir son action, il doit utiliser cette autre action plutôt que le recours pour excès de pouvoir.

Ce principe appelle 02 remarques dont l'une porte sur la nature de l'acte en cause et l'autre sur la nature du recours visé.

- **La nature de l'acte visé** : la règle s'impose dès qu'il s'agit d'un « préjudice subi par le requérant à raison d'une décision émanant des autorités administrative ». Il faut en déduire que l'article 56 exclue de tels actes de la catégorie des actes administratifs censurables par le juge de l'excès de pouvoir restreignant ainsi le champ d'application de l'article 54.
- **La nature juridictionnelle de ce recours** exclue le recours administratif. Le recours administratif relève de l'ordre administratif et non de l'ordre juridictionnel. De plus, l'absence d'un tel recours constitue une cause autonome d'irrecevabilité.

Le recours parallèle s'identifie au recours ordinaire de pleine juridiction. Ainsi, le recours pour excès de pouvoir apparait comme un recours subsidiaire exceptionnel et le terme ordinaire utilisé par le législateur peut amplement en témoigner.

2. La raison d'être

La règle du recours parallèle tient à une raison bien simple. Il s'agit de garantir le respect de la répartition des compétences juridictionnelles. Il s'agit plus précisément d'éviter que les justiciables aient à penser qu'une décision prise par la juridiction suprême aura plus de droit ou d'effet ne portent directement devant cette instance sinon un grand nombre de recours sera porté devant cette juridiction.

Chapitre II : Les cas d'ouvertures

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Une fois les conditions de recevabilité réunies, le juge de l'excès de pouvoir reçoit et examine la requête au fond. Cet examen consiste pour le juge à vérifier si la décision contestée est ou non illégale.

Ce contrôle de la légalité comporte des modalités qu'on appelle cas d'ouverture ou simplement ouverture ou moyen d'annulation. Il s'agit des irrégularités susceptibles d'affecter la décision administrative et que le requérant doit invoquer pour en demander l'annulation.

Les cas d'ouverture sont relativement nombreux mais il convient de relever en dépit de leur diversité, ces cas comportent des limites importantes.

Section I : Leur diversités

A la différence des conditions de recevabilité qui sont nombreux et cumulatifs, ceux d'annulation sont moins nombreux et alternatifs. Ces cas peuvent être distingués en 02 catégories selon qu'ils se rapportent à la légalité interne et à la légalité externe.

Paragraphe I : La légalité externe

Elle revêt l'incompétence et le vice de forme.

A. L'incompétence

L'incompétence est une infraction à la règle de compétence qui revêt 02 formes :

1. L'usurpation de pouvoir

Elle est tellement grossière qu'elle est cause d'inexistence de l'acte. En effet, l'acte édicté par l'administrateur est inexistant c'est-à-dire qu'il est nul et non avenue. Cette inexistence peut être soit le fait de l'auteur de l'acte soit celui de son destinataire.

a. L'inexistence résultant du fait de l'auteur de l'acte

Cette forme grossière n'inégalité n'a pas été constaté avant 2003 par la cour suprême. C'est selon après cette date de cette inexistence a été constaté. Le juge a constaté l'inexistence de nombreux actes administratifs en faisant appel aux nombreux vices qui les emportaient.

On ne retiendra que 02 cas :

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

- Le juge a d'abord considéré comme inexistante, la décision d'un ministre qui a pourvu à des postes qui ne pouvait naitre que par décret du président de la république (*CSCA 30 Juillet 2003, Konan Kouadio Etienne c/ Ministre de la construction et des NTIC*)
- La cour a également jugé inexistants, les arrêtés signés par un ministre alors que cela devra être signé par plusieurs ministres.

b. L'inexistence du fait du destinataire de l'acte

L'inexistence peut également être constatée par tout juge, lorsque la décision administration a été provoquée par des manœuvres frauduleuses de son destinataire (*CSCA 29 Janvier 1992, Esso Achiepo c/ Ministre de la sécurité intérieur).*

2. L'incompétence stricto sensu

L'incompétence stricto sensu proprement dite est la forme normale et la plus courante qui consiste pour l'autorité administrative à prendre un acte qui ne rentre pas dans le champ de sa compétence. La Chambre Administrative s'est prononcée sur l'incompétence des autorités administratives dans beaucoup de cas. Les cas les plus importants sont ceux des sanctions disciplinaires (*Affaire Edy Ossohou, 27 Février 1974).*

B. Le vice de forme

Le vice de forme ou de procédure est également perçu comme une infraction aux règles de forme ou de procédure. On peut distinguer les deux cas.

1. Les infractions aux règles de formes

C'est l'affaire Edy Ossohou (27 Février 1974). Lorsque les règles de procédures n'ont pas été respectées, le juge déclare l'acte illégal. Le premier exemple est

- **l'irrégularité de la composition d'organismes administratifs :** *Tapé Zagbré, Décembre 1969*
- **L'absence de mise en demeure** qui est une garantie accordée à certaines autorités pour l'exercice de leur droit ou de leurs prérogatives. *(Héritier de feu Kouakou Norbert c/ ministère du logement et de l'urbanisme, 27 Octobre 1999)*

Paragraphe II : La légalité interne

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Le contrôle de la légalité interne comporte 03 modalités :

- Le contrôle de l'objet de l'acte
- Le contrôle du but de l'acte
- Le contrôle du motif de l'acte

A. Le contrôle de l'objet de l'acte

Il consiste en l'examen par le juge de l'excès de pouvoir de la violation de la loi. La violation de la loi peut être soit positive telle le non-respect de la loi, soit négative, le refus d'appliquer la loi malgré une obligation de faire. La loi ici s'entend lato sensu. La violation de la loi peut affecter soit le droit écrit, soit le droit jurisprudentiel.

1. la violation du droit écrit

Sur ce point, la cour suprême a eu à se prononcer sur un certain nombre d'affaire. La décision administrative peut en effet violer une décision émanant de l'autorité supérieure. Ainsi, dans une affaire, *compagnie France-Amérique c/ Commune d'Abidjan (04 décembre 1964)*, la cour y a annulé une autorisation de construire délivrée par le maire d'Abidjan pour violation directe des « textes règlementaires en vigueur et notamment le règlement général d'application du projet d'aménagement de la région d'Abidjan ».

Dans une autre affaire Colonel Tokui A. c/ Etat de Côte d'ivoire (19 Octobre 2006), la cour suprême a annulé un décret présidentiel qui avait pour objet de déterminer les conditions d'application de la loi portant code de la fonction militaire et qui a ajouté à la loi. La cour suprême a précisée qu'une disposition « qui ne figure pas dans la loi prévoit une condition supplémentaire qui limite le bénéfice de la révision de la pension de retraite ».

2. La violation du droit jurisprudentiel

La violation du droit jurisprudentiel trouve son terrain d'élection en matière de retrait des actes administratifs unilatéraux, les droits acquis.

B. Le contrôle des motifs de l'acte

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

Les motifs de l'acte sont les circonstances de droit et de fait qui ont conduit son auteur à l'édicter. L'acte est illégal et encourt l'annulation si les motifs qui le sous-tendent sont erronés.

On distingue alors, les motifs de droit erronés qu'on appelle **erreur de droit**, des motifs de faits erronés qu'on appelle **erreur de fait**.

1. l'erreur de droit

L'erreur de droit ou « motif juridiquement erroné » est la fausse interprétation de la loi qui est faite par l'administration. Elle peut résulter soit d'une interprétation inexacte de la loi, soit de l'absence de base légale de la décision.

a. l'interprétation inexacte de la loi

Il y a erreur de droit lorsque l'autorité administrative fonde sa décision sur la loi en donnant une interprétation inexacte ou erronée de celle-ci. L'administration estime que la loi lui donne tout pouvoir ou au contraire, ne lui donne aucun pouvoir pour l'édicter. *(Affaire Barrel, 28 Juillet 1954).*

b. l'absence de base légale

Il y a également erreur de droit lorsque l'autorité administrative ne donne pas de base légale à sa décision. On dit qu'il y a absence de base ou de support légal.

Le défaut de base légal peut résulter soit de l'inexistence de la loi soit d'une décision illégale.

- **L'inexistence de la loi ou son inapplicabilité** : manque de base légale, l'acte administratif qui se fonde sur un texte de loi ou règlement qui n'existe pas ou qui est inapplicable.
- **La décision illégale** : manque également de base légale, la décision administrative qui se fonde sur une décision illégale.

2. L'erreur de fait

L'erreur de fait résulte d'un contrôle que le juge exerce sur les circonstances de fait. Le juge est pour ce faire, conduit à se prononcer sur la matérialité des faits et leur qualification juridique.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

a. la matérialité des faits

Le juge de l'excès de pouvoir va ici vérifier si les faits qui sous-tendent la décision administrative et invoqués par l'auteur de l'acte, sont exactes ou se sont produits.

b. la qualification juridique des faits

Cette qualification intervient une fois, la matérialité des faits établie. Elle consiste à vérifier si les faits rentrent bien dans une catégorie juridique donnée s'ils sont de nature à justifier la décision prise par l'administration. Le juge de la Cour suprême français trouve son domaine d'élection dans le contentieux disciplinaire de la fonction publique. On peut y retenir 03 types de fautes :

- L'indiscipline et le manque de conscience professionnel du fonctionnaire de l'Etat (*Affaire Byju, 20 février 1963).* La cour considère que l'indiscipline et le manque de conscience professionnel du fonctionnaire sont constitutifs de fautes disciplinaires et sont de nature à justifier la sanction prise par l'autorité administrative.
- L'abandon de poste qui est une autre catégorie de faute disciplinaire. Dans l'affaire Néa Gaou Boris, (*CSCA 15 Mars 1989),* la cour suprême considère « qu'un retard de quelques jours mis par un fonctionnaire à rejoindre son nouveau poste d'affectation » ne peut être regardé comme le refus de rejoindre son poste visé par la loi. Un tel retard, constitue certes une faute disciplinaire mais ne peut « justifier le licenciement au refus de rejoindre son poste ».
- Les infractions pénales commises dans l'exercice des fonctions sont également de nature à justifier les sanctions disciplinaires. Ainsi, dans l'affaire, Ayizi Joseph c/ ministre de la fonction publique, (20 Novembre 1982), la cour décide que le fait d'avoir attenté par empoisonnement à la vie de son directeur général, l'intéressé s'est rendu coupable d'une faute disciplinaire de nature à justifier sa révocation sans suspension de droit à pension.

C. Le contrôle du but de l'acte

Il se ramène à vérifier si le but de l'acte est ou non affecté du détournement de pouvoir.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

L'acte qui est entaché d'un détournement de pouvoir est celui qui est édicté dans un but autre que celui pour lequel il a été prévu par la loi. L'arrêt de principe est l'arrêt Parisier (*CE 26 Novembre 1875*). Les hypothèses de détournement de pouvoirs ont été confirmées par la jurisprudence de la cour suprême.

2. Les hypothèses classiques

Le détournement de pouvoir peut apparaitre dans diverses hypothèses ou modalités que l'on peut regrouper en 03 grandes catégories.

- L'acte peut intervenir dans un but étranger à l'intérêt général.
- …dans un but certes d'intérêt général mais autre que celui à lui assigner.
- …selon une procédure détournée

a. but étranger à l'intérêt général

L'intérêt poursuivi par l'auteur de l'acte n'est pas l'intérêt général mais un intérêt particulier (*CE 14 Mars 1934, mlle Rault/ affaire Boulogne CE 14 février 1938*).

b. But d'intérêt général autre que celui assigné à l'acte

L'autorité administrative va certes poursuivre un but d'intérêt général mais ce but-là n'est pas celui auquel il était autorisé à rechercher en édictant l'acte.

Plusieurs hypothèses peuvent se présenter :

- L'acte est édicté dans un but financier (*Affaire parisier/ affaire Beauche, CE 24 Juillet 1924*).
- L'acte est pris dans un but politique dans lequel l'on regroupe divers hypothèses avec des but aussi bien politique que confessionnel ou syndicaux (*Affaire Ryu, 26 Octobre 1960*).
- L'acte est pris pour faire échec à l'autorité de la chose jugée. Il s'agit d'une hypothèse qui est également considérée comme un détournement de pouvoir. La jurisprudence est constante sur ce point (*CE 23 Juillet 1909 et 22 Juillet 1910, Farel*).

c. détournement de procédure

C'est une variante du détournement de pouvoir qui consiste pour l'auteur de l'acte à utiliser une procédure dans un but autre que celui pour lequel elle a été prévue par la loi.

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

C'est le cas qui intervient dans le cadre de la distinction entre police administrative et police judiciaire. *(CE 24, Juin 1960, Sté Frampart édition).*

2. La confirmation jurisprudentielle

La cour suprême a confirmé le détournement de pouvoir de manière tacite et de manière expresse. *(Djahoua Zelato).*

Section II : Les limites afférentes au cas d'ouverture

Les cas d'ouverture malgré leur diversité comportent des limites qui en réduisent la portée. Ces limites procèdent de ce que certains cas sont de peu de secours pour le requérant en ce qu'il n'emporte pas toujours annulation de l'acte contesté. Ces moyens d'annulation au cas d'ouverture susceptible d'être invoqués par le demandeur à l'appui de sa requête sont en effet, soit inutilisé soit inefficace.

Paragraphe I : les moyens inutilisés : l'erreur manifeste d'appréciation

Ce sont des moyens d'annulation hérités du droit jurisprudentiel reconduit mais qui ne semblent pas avoir servi. Parmi ces moyens, il y a l'erreur manifeste d'appréciation. Cette erreur est une notion particulièrement naissante et complexe ; aussi importe-t-il d'en préciser la notion et de s'interroger sur son applicabilité en Côte d'ivoire.

A. la notion

Le contrôle de l'erreur manifeste fait partie intégrante de la légalité interne. Cette notion est relativement récente parce qu'elle fait son apparition le 13 Novembre 1953 avec l'arrêt délisé et qui vient ainsi s'adjoindre au contrôle de la matérialité des faits et de leur qualification juridique.

Ce contrôle consiste pour le juge même lorsque l'appréciation des faits est laissée à l'entière discrétion de l'administration, à exercer un contrôle minimum et à annuler la décision contestée pour erreur manifeste d'appréciation. Ainsi comme on le voit, le recours à cette notion vient ainsi limiter le pouvoir discrétionnaire de l'administration mais l'erreur dont il s'agit ne doit pas être incertaine ; elle doit être manifeste.

Le caractère manifeste est apprécié par le juge qui se place d'un point de vue pratique. Un commissaire du gouvernement indique en ce sens que « l'erreur est donc manifeste du moment qu'elle est sûre, incontestable, qu'elle apparait clairement au juge au moment

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store

où il délibère. Le doyen Vedel conclut que « est manifeste, une erreur qui saute aux yeux sans qu'il soit besoin d'être un expert très averti.

B. l'applicabilité

L'erreur manifeste d'appréciation n'a jusqu'ici servi de fondement à l'annulation d'une décision administrative. Elle n'a pas été invoqué par un requérant pour être réfuté par l'administration pour être rejeté par le juge. La question qui vient alors à l'esprit est de savoir si un tel moyen est applicable en Côte d'ivoire.

La réponse positive s'impose. Le droit jurisprudentiel français ayant été transmis en bloque aussi longtemps que le juge ne se sera pas prononcé sur un point de droit pour le rejeter, celui-ci doit être présumé en vigueur.

Paragraphe II : les moyens inefficaces

GRATUITS SUR ablanian.com
Téléchargez l'application Ablanian CI sur Play Store et App Store
TÉLÉCHARGEZ L'APPLICATION ABLANIAN CI
DISPONIBLE SUR Google Play
Télécharger dans l'App Store