



**Thèse pour le doctorat de droit public**

**AMBEU AKOUA VIVIANE-PATRICIA**

**LA FONCTION ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE EN  
COTE D'IVOIRE**

Sous la direction de :  
Monsieur le Professeur **Stéphane DOUMBE-BILLE**

Soutenu le 12 septembre 2011

Jury :

M. **Jean DUBOIS DE GAUDUSSON**, Professeur de droit public, Président Honoraire Université Montesquieu-Bordeaux IV, Rapporteur.

Mme **Sylvie CAUDAL**, Professeure de droit public, Directrice de l'Institut d'Etudes Administratives (IEA), Université Jean Moulin Lyon 3.

M. **André CABANIS**, Professeur d'histoire du droit, Université de Toulouse I, Capitole.

Mme **Madjiguène DIAGNE**, Maître de conférences agrégée, Université Cheick Anta Diop, Juge à la Cour Suprême du Sénégal, Rapporteur.

M. **Stéphane DOUMBE-BILLE**, Professeur de droit public, Directeur du Centre de Droit International (CDI), Université Jean Moulin Lyon 3.



## REMERCIEMENTS

Tout au long de ce marathon doctoral doublé parfois d'une course d'obstacles, j'ai bénéficié de la présence, de la disponibilité, de la patience et du soutien sans faille de ceux dont la rencontre a été pour moi une source de réconfort, de bénédiction.

Au Professeur DOUMBE BILLE, dont la disponibilité et les précieux conseils n'ont pas manqué durant toutes ces années. A l'image du « bon père de famille », le professeur DOUMBE BILLE n'a pas ménagé ses efforts afin de toujours m'amener à repousser mes limites tout au long de ce travail de recherche. « *Maturation* », sera le mot qui m'aura le plus influencée à son contact. Merci monsieur le Professeur de m'avoir menée vers la maturation intellectuelle et scientifique.

Au Professeur CABANIS, je le remercie également d'avoir accepté sans hésiter de m'honorer de sa présence dans ce jury.

Au Professeure CAUDAL, pour son accueil chaleureux et son ouverture d'esprit qui m'ont permis de naviguer pendant ces années de recherches entre l'Institut d'Etudes Administratives (IEA), et le Centre de Droit International (CDI).

A mes rapporteurs, pour la patience qu'ils auront su manifester à la lecture du présent travail. Au Professeur Du Bois de GAUDUSSON, à qui j'adresse toute ma considération et ma gratitude. Au Professeure DIAGNE, qui a pu trouver le temps de m'honorer de sa présence, je voudrais témoigner également ma considération et ma gratitude.

C'est également grâce à leur concours que j'ai pu mener à bien ce travail de recherche. Aussi voudrais-je le dédier :

A mon pays, pour une Côte d'Ivoire DEBOUT!

A Papa et Maman dont le soutien et les prières m'ont toujours accompagnée.

A Anne et à Serge mes aînés pour leur soutien et leur bienveillance.

A Kéren ma petite nièce, puisse t-elle un jour reprendre le flambeau des études doctorales.

Au Professeur BLACHER, qui le premier a accompagné mes premiers pas dans la recherche lors de mon mémoire de Master I. Je le remercie pour son amabilité, ses encouragements et la confiance qu'il a pu me témoigner tout au long de mon parcours.

Au Docteur Honoré Yékan GUE, pour sa présence réconfortante et stimulante pendant les moments de doute.

A Ariane COLLET pour son soutien sans failles pendant les moments difficiles.

Aux doctorants et docteurs associés au Centre de Droit International (CDI) et à l'Institut d'Etudes Administratives, particulièrement à Gérard Aivo, Aurore Leduc, Maria Boutros, Baba Hamady, Alexandra Cuenin, Frédérique Lozanorios et Chantal Ott qui m'ont accueillie et adoptée.

A Agoua Malachie Marcello, Hué Lou Armelle, Diané Adja, trop tôt arrachés à notre affection.

Toute ma gratitude aux parents et amis qui de près ou de loin ont participé à l'avènement de ce travail de recherche.



*« L'université Jean Moulin Lyon III n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions sont considérées comme propres à leurs auteurs ».*



# SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	1
LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS.....	3
INTRODUCTION GENERALE.....	5
I – LE CADRE DE L’ETUDE.....	13
II – LA PROBLEMATIQUE DE L’ETUDE.....	25
III – LA METHODE ET LA JUSTIFICATION DU PLAN.....	27
PREMIERE PARTIE :.....	33
LE CADRE DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE.....	33
CONTENTIEUSE IVOIRIENNE (FACI) :.....	33
ENTRE TRADITION ET NOVATION.....	33
TITRE I :.....	39
UNE FONCTION INSPIREE DU MODELE FRANÇAIS DE JUSTICE ADMINISTRATIVE.....	39
CHAPITRE 1 : L’ELABORATION HISTORIQUE DE LA FACI.....	41
SECTION 1 : LE MODELE COLONIAL DE FONCTION ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE.....	42
SECTION 2 : L’INFLUENCE DU CONTENTIEUX DES COLONIES SUR LA JURISPRUDENCE METROPOLITAINE.....	56
CHAPITRE 2 : LE CONTENU DES VALEURS CONSTITUTIVES DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE COLONIALE.....	89
SECTION 1 : LA CARACTERISATION DE LA FAC.....	90
SECTION 2 : LES SOURCES DE LA LEGALITE ADMINISTRATIVE.....	107
TITRE II :.....	117
L’ADAPTATION DU MODELE FRANÇAIS AU CONTEXTE IVOIRIEN.....	117
CHAPITRE 1 : LA DILUTION DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE.....	121
SECTION 1 : LA RUPTURE DU PRINCIPE DE LA LIAISON ENTRE LA COMPETENCE ET LE FOND.....	122
SECTION 2 : LE CADRE STATUTAIRE DE LA FACI.....	197
CHAPITRE 2 : LA DILATATION DE LA PROCEDURE DE DROIT COMMUN DANS LES MATIERES ADMINISTRATIVES.....	213
SECTION 1 : UN REGIME PROCEDURAL UNIFIE DEVANT LES TRIBUNAUX ORDINAIRES.....	215
SECTION 2 : LES LIMITES A L’UNITE PROCEDURALE.....	236
DEUXIEME PARTIE :.....	265

L'OFFICE CONTEMPORAIN DU JUGE DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE .....	265
TITRE I : .....	271
UN OFFICE ENCORE TIMIDE .....	271
CHAPITRE 1 : UNE TIMIDITE CONSTATEE DANS LE CONTROLE DE LA LEGALITE EN GENERAL ET DES ELECTIONS MUNICIPALES EN PARTICULIER .....	273
SECTION 1 : L'ATTITUDE DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN EN MATIERE DE CONTROLE DANS LE CADRE DU RECOURS EN ANNULATION .....	274
SECTION 2 : UN CONTROLE PEU APPROFONDI EN MATIERE DE CONTENTIEUX MUNICIPAL ...	342
CHAPITRE 2 : UNE TIMIDITE MANIFESTEE DANS LE CONTENTIEUX DE LA CASSATION .....	355
SECTION 1 : UN CONTRÔLE STRICT DES CONDITIONS ET DES MOYENS DE CASSATION .....	356
SECTION 2 : LE SORT DES DECISIONS JURIDICTIONNELLES : LA QUESTION DE L'EXECUTION .	363
TITRE II : .....	381
UN OFFICE A PERFECTIONNER .....	381
CHAPITRE 1 : UN PERFECTIONNEMENT PARTICULIER ATTENDU DANS LE CONTENTIEUX RELEVANT DES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN .....	385
SECTION 1 : LA DIFFICILE COEXISTENCE DE L'AUTONOMIE DE LA RESPONSABILITE PUBLIQUE ET DE L'UNITE DE JURIDICTION .....	386
SECTION 2 : POUR UNE UNIFICATION FORMELLE DE LA RESPONSABILITE EXTRA-CONTRACTUELLE DE L'ETAT .....	401
CHAPITRE 2 : UN PERFECTIONNEMENT ATTENDU SUR LES ASPECTS GENERAUX DE LA FACI .	415
SECTION 1 : UNE REFORME PLUS AUDACIEUSE DE LA STRUCTURE ACTUELLE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN .....	416
SECTION 2 : LA NECESSITE D'UNE DIFFUSION INTELLIGENTE DU DROIT .....	439
CONCLUSION GENERALE .....	463
BIBLIOGRAPHIE .....	467
INDEX ALPHABETIQUE .....	501
ANNEXES .....	505
TABLE DES MATIERES .....	637

## **LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS**

AJDA : Actualité Juridique Droit Administratif

Al. : Alinéa

An. Af. : Annales Africaines

DA : Droit administratif

C.A. : Cour d'Appel

C.C : Conseil Constitutionnel

C.E. : Conseil d'Etat

Chron. : Chronique

CNDJ : Centre national de documentation juridique

CSCA : Cour Suprême Chambre Administrative

D. : Recueil Dalloz

Ed, éd : Edition

E.D.C.E.: Etudes et documents du Conseil d'Etat

FAC : Fonction administrative contentieuse

FACI : Fonction administrative contentieuse ivoirienne

Fasc. : Fascicule

GAJA : Les grands arrêts de la jurisprudence administrative

JCP : Jurisclasseur périodique (semaine juridique)

n° : Numéro

Penant : Revue Penant

Préc. : Précité

RA : Revue administrative

RAP : Recours administratif préalable

RDP : Revue de droit public et de la science politique

Rec. : Recueil Lebon

RFDA : Revue française de droit administratif

RID : Revue ivoirienne de droit

R.J.P.I.C : Revue juridique et politique indépendance et coopération

R.J.O.I. : Revue juridique de l'océan indien

RSD : Revue sénégalaise de droit

S. : Sirey

Spéc. : Spécialement

S(s) : Suivant(s)

T. ; t. : Tome

T.C : Tribunal des conflits

T.P.I : Tribunal de première instance

## INTRODUCTION GENERALE

1.- Le système de juridiction administrative comme le droit qu'il vise à contrôler constitue, selon la belle formule de Jean RIVERO, un bon produit d'exportation français<sup>1</sup>. La Côte d'Ivoire n'échappe pas à ce constat. Après un siècle de colonisation, un demi-siècle de domination systématique, et cinquante (50) années d'indépendance, les états africains sont toujours à la recherche de modèles juridiques capables de réguler leurs activités sociales et politiques<sup>2</sup>. Ainsi, par un phénomène de reproduction du modèle exogène hérité de son passé colonial, la Côte d'Ivoire à l'instar des autres états africains noirs francophones a essayé de transplanter à l'intérieur de ses frontières, le système d'administration et le système juridictionnel français<sup>3</sup>. Il n'est donc pas surprenant qu'au lendemain de l'indépendance et même un demi siècle après, les textes organisant le nouvel état ivoirien tant sur le plan politique, administratif que juridictionnel, ne présentent pas une grande originalité. Ils furent en effet créés par transposition au cadre national des principes du régime français en la matière<sup>4</sup>. Et, l'un des principes du régime français qui intéresse particulièrement cette étude est celui de la légalité administrative. Ce

---

<sup>1</sup>RIVERO (J.), « *Les phénomènes d'imitation des modèles étrangers en droit administratif* », in, Pages de doctrines, Paris, LGDJ, 1980, Tome 1. Voir également, GAUDEMET (Y.), « *L'exportation du droit administratif français. Brèves remarques en forme de paradoxe* », in Mélanges Philippe Ardant, LGDJ, 1999, p.431. ; TRUCHET (D.), « *Le rayonnement de la jurisprudence administrative française* », RJOI, numéro spécial, 2005, p.171.

<sup>2</sup>DARBON (D.) et du Bois de GAUDUSSON (J.), *La création du droit en Afrique*, Karthala, 1997, 493 pages.

<sup>3</sup>On lira utilement, CABANIS (A.) et CABANIS (D.), « *L'influence du droit français liée au processus colonisation-décolonisation* », RJOI, numéro spécial, 2005.

<sup>4</sup>BILLY (L.), « *Création et effectivité du droit de la fonction publique en Afrique francophone* », in *La création du droit en Afrique*, sous la direction de DARBON (D.) et du Bois de GAUDUSSON (J.), Karthala, 1997, p.349.

dernier constitue une limitation du pouvoir administratif. Le principe de légalité signifie que l'Administration est soumise au droit. Elle (l'Administration) est soumise à un droit qui régit son organisation et son activité et, par là même, ses rapports avec les administrés<sup>5</sup>. En vertu du principe de légalité, les autorités administratives sont tenues dans les décisions qu'elles prennent, de se conformer à la loi dans son acception la plus large<sup>6</sup>. Néanmoins, tout l'intérêt de cette « *merveilleuse invention* »<sup>7</sup>, qu'est le principe de la légalité, réside dans la sanction qui accompagne sa méconnaissance, sa violation par l'Administration. Car le principe de légalité n'a de valeur pratique que si les administrés disposent de voies de droit accessibles et énergiques pour faire contrôler son observation par l'Administration.

Le principe de l'Etat légal, avec comme corollaire la sanction de sa méconnaissance a été repris par la Côte d'Ivoire. Et il est toujours en vigueur malgré un contexte national marqué par une crise économique, sociopolitique et armée qui dure maintenant depuis plus d'une décennie. Cette permanence du principe de la légalité malgré un contexte difficile pourrait simplement s'expliquer par le fait qu'elle sert d'une part, la cohérence de la fonction administrative ivoirienne et d'autre part, limite l'insécurité juridique. En réalité, la reprise et la pérennisation du principe de la légalité à la française par l'Etat ivoirien devenu indépendant est la résultante du rayonnement<sup>8</sup>, voire de l'attractivité forte et persistante<sup>9</sup> du droit

---

<sup>5</sup>CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, Montchrestien, 15<sup>ème</sup> édition, Tome 1, 1427 pages, spéc. p.1.

<sup>6</sup>Cette définition qui retient un sens large du mot « légalité » a été critiquée par EISENMANN (*Le droit administratif et le principe de la légalité*, E.D.C.E. 1957, p.25) ; selon lui le principe de la légalité a le sens restrictif de limitation de l'Administration par les lois formelles.

<sup>7</sup> RIVERO (J), « *Le huron au palais royal* », Dalloz, 1962 p.7 et ss.

<sup>8</sup>Lire à ce propos la Revue Juridique de l'Océan Indien (RJOI), numéro spécial, 2005, « *Le rayonnement du droit français dans le monde* ».

<sup>9</sup>L'expression est du professeur J. du bois de GAUDUSSON qui l'a employé pour qualifier l'influence de la Constitution française de 1958 sur les états africains de succession française. On lira avec intérêt du Bois de GAUDUSSON (J.), « *Sur l'attractivité du modèle de la constitution de 1958 en Afrique, cinquante ans après...* » in MATHIEU Bertrand (dir.), *1958-2008, Cinquantième anniversaire de la Constitution française*, Paris, Dalloz, 2008. Cf. également du même auteur, « *L'influence du droit français sur les institutions juridiques du Tiers-Monde* », *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais* [Revue de l'Institut brésilien des Etudes constitutionnelles], vol. 2, n° 7, juillet 2008.



administratif français sur les Etats noirs francophones en général et sur la Côte d'Ivoire en particulier. Le droit administratif français séduit et attire fortement les états de succession française d'abord pour des raisons historiques<sup>10</sup>, ensuite pour des raisons idéologiques (l'idée d'un exécutif qui serait soumis aux règles de droit et devrait répondre éventuellement à leur manquement ne manque pas d'attrait), enfin le droit administratif français attire pour des raisons techniques ( le juge administratif français a en effet élaboré des méthodes et techniques répondant aux exigences du principe de la légalité). A ces raisons s'ajoute une autre plus en phase avec le contexte de mondialisation qui consiste au nom des droits de l'Homme et de la « *bonne gouvernance* » à imposer un certain nombre de règles et de mécanismes aux états en développement afin de rassurer les différents partenaires sociaux et notamment les partenaires internationaux. On assiste dans ce contexte à un transfert de plus ou moins grande ampleur, vers des émetteurs extérieurs de normes d'une compétence essentielle de tout État, celle de la production et de la gestion du droit<sup>11</sup>. Les pays en développement dont la Côte d'Ivoire sont ainsi soumis à une série de normes au nom d'un État de droit<sup>12</sup>.

Le paradigme de la dépendance qui marque toute analyse des pays en développement se retrouve, en matière juridique, administrative et juridictionnelle<sup>13</sup> explique que théoriquement la légalité administrative ivoirienne ne se distingue pas fondamentalement de la légalité administrative française. Des disparités apparaissent néanmoins dans le domaine du contrôle et notamment dans celui du contrôle juridictionnel de la légalité administrative en Côte d'Ivoire. Ces disparités qui ne sont pas propres à la Côte d'Ivoire sont d'ordre structurel mais surtout socioculturelles comme en témoigne l'anecdote suivante rapportée par le juge Keba M'BAYE :

---

<sup>10</sup>CABANIS (A.) et CABANIS (D.), article précité.

<sup>11</sup>Du Bois de GAUDUSSON, « *La complexité de la participation des Cours Suprêmes des pays en voie de développement au dialogue des juges* », LPA 4 juin 2008, n°112, p.22.

<sup>12</sup>Idem.

<sup>13</sup>Idem.

« *La fierté du paysan sénégalais est de pouvoir dire : je n'ai jamais mis les pieds dans un tribunal (...)* »<sup>14</sup>.

L'histoire anecdotique de ce paysan sénégalais aurait pu tout aussi bien être celle d'un paysan, voire celle d'un simple citoyen ivoirien. Tant il est vrai qu'il en va globalement de même dans le contexte ivoirien, cinquante (50) années après l'institution d'une justice au sens étatique et moderne du terme. La raison de cette difficulté peut être appréhendée en visitant le contexte historique et sociopolitique de la naissance et du fonctionnement de la justice ivoirienne en général, et de la justice administrative en particulier.

2.- Antérieurement au fait colonial, les peuples composant l'Etat ivoirien dans sa structure actuelle, étaient multiformes<sup>15</sup>. Néanmoins, cela n'empêche pas dans le cadre d'une étude, de les catégoriser en deux (02) groupes : d'une part, les sociétés segmentaires<sup>16</sup>, et d'autre part, les sociétés à états<sup>17</sup>. A l'intérieur de chacune de ces sociétés s'exerçait des formes plus ou moins élaborées de contrôles sur les institutions. Tandis que les sociétés segmentaires, peu institutionnalisées, obéissent à des organes de contrôle relativement complexes et circonstanciels, les sociétés à états, malgré leur apparence centralisée et monarchique, étaient dans la pratique soumise à une décentralisation du contrôle dans lequel les notables, le conseil des sages ou même le peuple interviennent en toute liberté<sup>18</sup>. Dans ces sociétés, la limitation du pouvoir de l'autorité provisoire ou de l'autorité féodale étaient assurée par un code moral et socioreligieux qui associait nécessairement des éléments spirituels et temporels. Le pouvoir s'exerçait ainsi, avec pour limite la sanction

---

<sup>14</sup>Rapporté par DEGNI SEGUI (R.), « *L'accès à la justice et ses obstacles* », p.241.

<sup>15</sup>LOUCOU (J.N.), « *La formation des peuples* », in *Histoire de la Côte d'Ivoire*, CEDA, Abidjan, 1984, 208 pages, voir également ROUGERIE (G.), *La Côte d'Ivoire*, Que sais-je, PUF, 1972, pp.63-82.

<sup>16</sup>Ce sont des sociétés qui en dépit de leur grande cohésion socioculturelle ne forment pas une unité politique. Ce sont essentiellement les sociétés lignagères vivant pour la plupart à l'ouest de la CI, et les sociétés à classes d'âges situées au sud du pays. Voir en ce sens MEMEL FOTE (H.), « *La démocratie des classes d'âge au confluent des sociétés Akan et Krou dans le Sud-est de la Côte d'Ivoire* », Colloque interuniversitaire Ghana-CI, Bondoukou, 1974 (inédit).

<sup>17</sup>A l'inverse des sociétés segmentaires, celles-ci forment une unité politique avec une structure hiérarchisée en partant des chefs de lignage au Roi qui se trouve à la tête du royaume et en passant par les autorités politiques intermédiaires que sont les chefs de village et les chefs de province. Il en va ainsi par exemple des royaumes Abron, Agni, et Baoulé. Sur ces points voir LOUCOU (N.J.), précité.

<sup>18</sup>VANDERLINDEN (M.J), *Les systèmes juridiques africains*, Que sais-je ? PUF, 1983, 128 pages, spéc. pp.19 et s.

sociale<sup>19</sup>. Il n'y avait donc pas dans ce système un distinguo entre le contrôle administratif et le contrôle juridictionnel d'une part, et le contrôle juridictionnel de l'Administration et celui des particuliers d'autre part. Il s'ensuit que le contrôle de la légalité administrative ne va pas de soi en Afrique noire et donc, dans la Côte d'Ivoire pré coloniale qui ne disposait pas de ce mécanisme pour la simple raison que le fait étatique n'y était qu'embryonnaire<sup>20</sup>.

**3.-** C'est dans ce contexte que la colonisation qui adviendra par la suite bouleversera les contrôles existants. La période coloniale est l'époque au cours de laquelle les puissances coloniales, et particulièrement la France, ont commencé à se poser en exportateurs de matériaux juridiques en Afrique et notamment en Afrique noire francophone<sup>21</sup>. En effet, la France a par une politique dite d'assimilation, ou tout simplement par manque d'imagination<sup>22</sup>, mis en place un système de contrôle juridictionnel de l'Etat bâti sur le modèle métropolitain, de sorte que le principe de la dualité des juridictions faisait partie du « donné » en 1958<sup>23</sup>. Ainsi, à côté d'entités judiciaires composées de juridiction de droit commun et de tribunaux indigènes, il existait un juge propre à la fonction administrative, chargé de connaître de tous les litiges découlant de cette fonction<sup>24</sup>. Ceci s'est traduit concrètement par l'institution d'une juridiction administrative locale : le conseil du contentieux administratif.

**4.-** Le conseil du contentieux administratif de l'Afrique Occidentale Française (AOF), était chargé de rendre la justice administrative dans les colonies qui la composaient. Cet organe composé à la fois de magistrats judiciaires et d'administrateurs actifs, était juge de droit commun et d'attribution. Il connaissait du contentieux de pleine juridiction des services publics locaux, à l'exception du

---

<sup>19</sup>COQUERY-VIDROVITCH (C.), « A propos des racines historiques du pouvoir : chefferie et tribalisme », Pouvoirs, 1983, n°25, p.51 et s. ; KODJO (E.), ...*Et demain l'Afrique*, Ed. Stock, Paris, 1984, p.153 et s. ; GLELE (M.A.), « Pour l'Etat de droit en Afrique », Mélanges Gonidec, LGDJ, 1985, p.190.

<sup>20</sup>SIAPA IVOULOUNGOU, *Le contrôle de la légalité administrative dans cinq états francophones d'Afrique noire*, Thèse de Caen 1990, p.4.

<sup>21</sup>KWAHOU (S.), *La justice administrative au Gabon*, Thèse Université de Rouen, octobre 2004, p.7.

<sup>22</sup>JEOL (M.), *La réforme de la justice en Afrique Noire*, Thèse, Dakar, 1963, p.30.

<sup>23</sup>BOCKEL (A.), « Le juge et l'Administration en Afrique noire francophone », Ann. Af.1972, p.12.

<sup>24</sup>OLIVIER (R.), « L'organisation judiciaire de la Côte d'Ivoire pendant la période coloniale », RID, 1976, n°1-2, pp.4-31.

contentieux des services publics nationaux qui revenait au Conseil d'Etat. Le conseil du contentieux administratif par ailleurs, ne connaît pas principalement du contentieux de l'annulation, qui revient au Conseil d'Etat, à l'exclusion de litiges d'ordre individuel concernant les fonctionnaires locaux<sup>25</sup>.

5.- Cependant, l'avènement de la cinquième (Vème) République française consacre la suppression des Conseils du contentieux administratif. La communauté laisse alors le soin aux territoires d'outre-mer d'organiser leurs propres institutions. Dans cette perspective, l'une des tâches délicates dont ont eu à s'occuper les Etats d'Afrique noire francophone, lorsqu'ils ont accédé à l'indépendance était incontestablement la décolonisation de l'Etat et du droit<sup>26</sup>. C'est en cela également que réside pour eux la difficulté ; leur capacité à s'établir de nouvelles identités étatique et juridique réellement affranchies des pesanteurs du passé colonial.

Face à cette difficulté, le constat est que les états africains francophones ont manifesté leur attachement aux règles de droit et aux principes contenus dans les déclarations de 1789 et de 1948, et à l'affirmation du principe de la primauté du droit et de la légalité. Ce choix témoigne de leur volonté de souscrire à « *l'Etat de droit* »<sup>27</sup>, voire de reprendre à leur compte la conception juridique française de l'Etat.

En conséquence, au lendemain de leur accession à la souveraineté internationale, les ex colonies françaises ont chacune à leur manière, mais avec des résultats relativement identiques, élaboré leur propre identité juridique, avec pour fonds commun de ressources, les éléments de droit privé et de droit public qu'elles ont acquis ou plutôt reçus de la pratique coloniale. Partant de là, l'élaboration des

---

<sup>25</sup>Cet organe sera particulièrement étudié plus avant dans cette étude.

<sup>26</sup>SANOGO (K.), *Contentieux administratif en droit africain, contribution à l'étude du contentieux administratif au Sénégal et en Côte d'Ivoire*, Thèse Université de Tours, 03 mars 1983, 286 pages, spéc. p.1.

<sup>27</sup>De MALBERG (C.), oppose trois notions de l'Etat : *L'Etat de police*, par lequel l'Administration peut discrétionnairement appliquer aux citoyens toutes les décisions, suivant l'adage « la fin justifie les moyens », *l'Etat de droit*, par lequel l'Etat se soumet dans ses « rapports de droit » avec ses sujets à un régime de droit, exprimé notamment par les lois, *l'Etat légal*, implique d'une manière générale et indéfinie, que « l'activité administrative quels que soient son objet et ses effets, ne peut normalement s'exercer que postérieurement à la loi (...), la fonction administrative tout entière se ramène, par définition même, à une fonction d'exécution des lois ». Cité par BOURJOL (M.), in « *Le pouvoir réglementaire : contribution à l'étude du pouvoir d'Etat et du pouvoir municipal* » Cours de DEA, Fac. De droit de Tours, 1982, fasc.1, p.165, rapporté par SANOGO (K.), thèse précitée, p.1.

droits africains dans leur ensemble trahit leur liaison avec le droit de l'ex métropole. Le système juridictionnel français et notamment le système juridictionnel en matière administrative, tint lieu d'un modèle à partir duquel les nouveaux états aménagèrent leur propre système juridictionnel.

6.- Ce système a largement guidé les autorités ivoiriennes quand il s'est agi de concevoir une justice administrative au lendemain de l'indépendance de la Côte d'Ivoire. Une telle appropriation n'est pas surprenante quand on sait que la Côte d'Ivoire fut une colonie française et que l'exercice de la fonction administrative française à cette époque, s'étendait sur le territoire colonial ivoirien. On pourrait alors à juste titre, s'interroger sur le degré de reproduction voire de « *domestication* »<sup>28</sup> du système français de justice administrative contentieuse dans l'Etat devenu indépendant de Côte d'Ivoire. Cela revient dans une certaine mesure, à se demander si cet héritage que d'aucuns ont qualifié de « *modèle de justice achevée* »<sup>29</sup> s'est imposé efficacement ou au contraire, s'il reste difficilement applicable dans l'environnement spécifique ivoirien.

7.- Ces questions ne sont pas nouvelles et ne sont pas propres à la Côte d'Ivoire, puisque depuis les indépendances des états noirs francophones, nombreux sont les auteurs qui se sont intéressés aux influences qu'ils peuvent subir de la part de leur ancienne métropole<sup>30</sup>, aux orientations et aux modèles qu'elles pourraient suivre ou encore au degré de réception du modèle français dans ces états indépendants de fraîche date.

Concernant spécifiquement le droit administratif ivoirien, des études en nombre relativement important ont été faites par des juristes reconnus. Cependant, hormis les manuels qui ont une portée générale, on pourra dans une large mesure convenir avec M. KANTE, que de telles analyses aussi intéressantes et pertinentes soient-elles demeurent des monographies ayant pour objet l'organisation du contrôle

---

<sup>28</sup> L'expression est de LEROY (E.), *Les Africains et l'institution de la justice ; entre mimétismes et métissages*, Dalloz 2004, 277 pages.

<sup>29</sup> CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien, 1998, p.47.

<sup>30</sup> Voir en ce sens, MERLE (M.), « *Les liens institutionnels du nouvel état avec l'ancienne métropole* », et PEPY (D.), « *Les nouveaux états et le modèle de l'ancienne métropole* » in *Les nouveaux états dans les relations internationales*, Cahiers de la fondation nationale des sciences politiques, Librairie Armand Colin, 1962 respectivement, p.161 et p.131.

juridictionnel de l'Administration ou encore des interrogations parcellaires sur les problèmes générés par la croissance de ce droit administratif<sup>31</sup>. Or, comme le relève fort à propos M. KWAHOU, l'étude des systèmes juridictionnels africains ne peut et ne doit se limiter à la seule analyse des textes juridiques en vigueur. Car les textes sont une chose, le fonctionnement et l'activité des institutions régies par ceux-ci en sont une autre. En matière d'analyse institutionnelle, nul doute qu'il existe un décalage entre les textes et la pratique<sup>32</sup>. En effet, l'accès à la souveraineté ayant induit un certain effort d'adaptation des structures juridictionnelles déjà existantes pendant la période coloniale, il reste certain que le problème de l'écart entre les énoncés des textes et l'activité réelle des institutions juridictionnelles constitue le lot commun des états africains<sup>33</sup>.

**8.-** Pour autant, nous ne procéderons pas dans le cadre de cette modeste étude au procès en sorcellerie de la fonction juridictionnelle en matière administrative des états africains. Car c'est là un champ maintes et maintes fois labouré par la doctrine africaine et africaniste, déjà dès les années « 70 »<sup>34</sup>. Notre préoccupation se situera dans une logique plus globalisante et donc plus complète de fixation de l'organisation et de l'activité concrètes de la fonction administrative contentieuse avec pour clé de voûte, l'examen minutieux de l'exercice de cette fonction administrative contentieuse par le juge administratif ivoirien.

Toutefois avant de nous engager dans cette analyse, il importe dans un premier temps de présenter le cadre de cette étude (I), puis dans un second temps, en formuler la problématique (II), pour enfin, présenter l'orientation retenue tout en justifiant le plan directeur choisi (III).

---

<sup>31</sup>KANTE (B.), *Unité de juridiction et droit administratif, l'exemple du Sénégal*, Thèse Université de Orléans 1983, p.4.

<sup>32</sup>KWAHOU (S.), thèse précitée, p.7.

<sup>33</sup>Idem.

<sup>34</sup> DARBON (D.), DUBOIS de GAUDUSSON (J.) (sous la direction), *La création du droit en Afrique*, Karthala, 1997, 496 pages ; DUBOIS de GAUDUSSON (J.), « *Le statut de la justice dans les états d'Afrique francophone* », *Afrique Contemporaine*, n°156, 1990, pp.6-26 ; DARBON (D.), « *Le juge africain et son miroir : la glace déformante du transfert de jurisprudence administrative en Afrique* », *Afrique Contemporaine*, n°156, 1990, pp.240-248. MESCHERIAKOFF (A.S.), « *Le déclin de la fonction administrative contentieuse au Cameroun* », *RJPIC*, 1980, n°4, pp.825-840 ; BOCKEL (A.), *Le juge et l'Administration en Afrique noire francophone*, *Annales africaines*, 1971-1972, pp.9-31 ; BIPOUM WOUM (J.M.), article précité.

## I – LE CADRE DE L'ETUDE

9.- La définition du cadre de l'étude est liée d'une part à la délimitation du champ du sujet (A), pour lever toute équivoque. D'autre part, la définition du cadre de l'étude prendra également en considération l'intérêt scientifique qui a milité en faveur de son choix (B).

### A- LE CHAMP DU SUJET

10.- L'appareil judiciaire ne déployant tous ses attributs que dans le cadre d'une organisation structurée, il nous apparaît essentiel d'analyser la fonction administrative contentieuse, dans un espace physique et juridique déterminé. En conséquence, le cadre géographique objet de la présente étude, est essentiellement la Côte d'Ivoire. Le choix de cet espace se justifie d'abord à travers notre appartenance à celui-ci. Ce faisant, nous nous approprions l'adage selon lequel, « *la charité bien ordonnée commence par soi même* ». Ensuite, le choix de la Côte d'Ivoire se justifie par le fait que, bien que sa fonction administrative contentieuse présente des similitudes avec celle de la plupart des états francophones noirs, nous voudrions nous ériger contre le penchant de la doctrine concernant le contentieux administratif en Afrique francophone, à présenter une tendance générale de l'activité de nombreuses juridictions. Cette manière de procéder de la doctrine nous apparaît d'autant plus réductrice et critiquable, qu'elle se contente de faire un état des lieux de la justice administrative de quasiment tout un continent en se contentant d'explications et d'analyses globales<sup>35</sup>, au mépris d'une prise en compte réelle des spécificités inhérentes à chaque état pris séparément. Néanmoins, au nom de la globalisation (au regard duquel tout nombrilisme juridique doit être proscrit), et aussi parce que la fonction administrative contentieuse ivoirienne est un produit dérivé du système français de justice administrative, cette étude fera appel chaque fois que cela sera nécessaire au droit administratif comparé tant française que africaine. Pour autant, il ne s'agira pas dans le cadre de cette étude d'une thèse de droit français, ou de droit comparée entendue strictement.

---

<sup>35</sup>KWAHOU (S.), thèse précitée, p.9.

Ces précisions étant faites, il convient de clarifier la notion de fonction administrative contentieuse (1), avant de l'envisager sous l'angle de la pure logique ou pensée juridique (2).

### **1. La notion de fonction administrative contentieuse**

**11.-** Essayer une définition de la fonction administrative contentieuse, nous invite dans un premier temps à rappeler la théorie de la distribution des pouvoirs dans l'Etat que l'on doit à MONTESQUIEU. Selon cet auteur : « *il y a dans chaque Etat, trois (03) sortes de pouvoirs : la puissance législative, la puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance exécutive de celles qui dépendent du droit civil. Par la première, le prince ou le magistrat fait des lois pour un temps ou pour toujours, et corrige ou abroge celles qui sont faites. Par la seconde, il fait la paix ou la guerre, envoie ou reçoit des ambassades, établit la sûreté, prévient les invasions. Par la troisième, il punit les crimes ou juge les différends des particuliers. On appellera cette dernière la puissance de juger, et l'autre simplement la fonction exécutive de l'Etat* »<sup>36</sup>.

L'analyse de MONTESQUIEU a donné lieu à une doctrine dite de la séparation des pouvoirs. Tout pouvoir consistant dans l'exercice d'une fonction dévolue à un organe, l'Etat apparaît en vertu de cette théorie comme un système d'organes séparés, détenant des fonctions distinctes<sup>37</sup>. A l'organe législatif correspondrait la fonction législative, à l'organe exécutif correspondrait la fonction exécutive ou administrative, et à l'organe juridictionnel correspondrait la fonction juridictionnelle. Dans cette trilogie, la fonction administrative apparaît comme une fonction juridiquement seconde, subordonnée à la fonction législative, mais également à la fonction juridictionnelle en ce sens qu'elle ne possède pas la même autorité et qu'en dernière analyse, l'Administration doit, en droit, se soumettre aux décisions des juges<sup>38</sup>. Cependant, dans la pratique cette fonction juridiquement subordonnée est quasiment la fonction principale de l'Etat. Cela est dû à la

---

<sup>36</sup>MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Livre XI, chapitre VI, Editions Garnier, Paris ; 1956, pp.163-164.

<sup>37</sup>TIMSIT (G.), *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, LGDJ, 1963, 329 pages, spéc. p.2.

<sup>38</sup>MESCHERIAKOFF, *Le droit administratif ivoirien*, Economica, 1982, 247 pages, spéc. p.22.



complexité de la fonction administrative<sup>39</sup>. Aussi, convient-il en bonne méthode d'analyser la notion de fonction administrative. Pour ce faire, il apparaît d'abord utile d'examiner la notion de fonction, isolément, sans qu'il soit nécessaire pour l'instant de la qualifier, pour ensuite, l'étudier sous l'angle de ses différents qualificatifs conformément à l'objet de cette étude.

**12.-** De la locution latine « *functio* », le terme fonction désigne selon le dictionnaire Larousse, un ensemble d'opérations concourant au même résultat et exécutées par un organe ou un ensemble d'organes ; il désigne également le rôle joué par un élément dans un ensemble, l'activité, le rôle, la destination de quelque chose. Il ressort de cette définition que la notion de fonction peut être perçue dans son acception courante comme « *une activité* », plus exactement un « *accomplissement* », ou en général, « *une manifestation d'activité* »<sup>40</sup>. Il convient également de noter que le terme « *fonction* » est initialement une phraséologie propre à la biologie. Dans cette discipline, ce terme est constamment mis en relation avec la notion d'organe. Ainsi, dans le domaine de la biologie, le terme fonction désigne le rôle propre et caractéristique joué par un organe dans un ensemble dont les parties sont interdépendantes<sup>41</sup>. Sous cet angle, le terme fonction revêt généralement une double connotation ; il inclut non seulement la désignation de l'objet de l'activité, mais également la fin que poursuit l'organe, la finalité qui l'anime dans son action.

C'est cette dichotomie, cette dualité, de la notion de fonction dans le domaine de la biologie qui sera étendue au domaine juridique. En effet, la définition juridique du terme fonction proposée par la doctrine et notamment par EISENMANN est double. EISENMANN dissocie ainsi, la notion de fonction en attribuant à l'une de ses acceptions le nom de « *fonction-objet* » et à l'autre, celle de « *fonction fin* »<sup>42</sup>. La fonction-objet représente le résultat de l'activité de l'organe. C'est-à-dire l'acte d'un organe ou d'un agent, au terme d'une activité qui a précisément pour objet l'édiction

---

<sup>39</sup>Idem.

<sup>40</sup>TIMSIT (G.), *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, LGDJ, 1963, 329 pages, spéc. p.10.

<sup>41</sup>LALANDE, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, Paris 1951, p.361.

<sup>42</sup>EISENMANN (Ch.), *Cours*, 1953-1954, pp.67-70.

de l'acte<sup>43</sup>. La fonction-fin quant à elle, renvoie à l'intention qui anime l'auteur de l'activité étatique, l'agent de la fonction. Cette intention existe antérieurement à l'accomplissement de l'acte puisque c'est elle qui détermine cet accomplissement<sup>44</sup>. A travers cette définition on saisit que juridiquement le terme « *fonction* » désigne à la fois, le produit et le but de l'activité.

**13.-** Le terme fonction lorsque lui est accolé l'adjectif « *administrative* », permet de déterminer la nature, le résultat de l'activité et celle de l'intention qui anime l'auteur de l'activité. En d'autres termes, l'adjectif « *administrative* » permet d'identifier la nature de la fonction envisagée. En l'espèce, cette fonction peut être relative à l'Administration, à une administration. Lorsque cette fonction est relative à l'*Administration*, elle s'entend au sens large, étatique du terme. Lorsque cette fonction est relative à l'*administration*, elle s'entend au sens de l'activité administrative au sein des organismes privés. Les deux (02) types de fonctions ne s'excluent pas nécessairement l'une l'autre, tout comme l'une et l'autre peuvent présenter une certaine dualité en leur sein<sup>45</sup>. Néanmoins, par crainte de trop nous écarter de l'objet de cette étude, nous nous consacrerons uniquement à relever le contenu de la fonction administrative entendue au sens étatique, puisque c'est de cet aspect dont il s'agira essentiellement dans nos propos.

Le contenu de la fonction administrative au sens gouvernemental du terme concerne les activités de l'Etat et des personnes publiques. L'activité ou la fonction administrative doit d'abord être considérée dans ses fins<sup>46</sup>. Cette activité a une double finalité qu'il convient d'exposer brièvement. D'une part, elle produit des normes, des règles juridiques subordonnées à la Loi qu'elle applique. Ce faisant, l'activité administrative consiste à faire passer la Loi dans la réalité des choses. D'autre part, la fonction administrative équivaut à fournir des biens et des services,

---

<sup>43</sup>TIMSIT (G.), op.cit. p.12.

<sup>44</sup>Idem.

<sup>45</sup>Les actes d'administration peuvent être des actes de gestion des affaires tant publiques que privées.

<sup>46</sup>CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, Montchrestien, 14ème édition, Tome 1, 1399 pages, spéc. p.459.

de façon exclusive ou non, aux membres de la collectivité. Ces deux (02) finalités constituent les « *fonctions sociales* » de l'Administration<sup>47</sup>.

Dans la pratique, l'exercice de la fonction administrative ne va pas sans soulever quelques difficultés entre d'une part, les acteurs de cette activité, et d'autre part, les destinataires de cette activité. Surviennent alors des situations contentieuses. Les situations contentieuses sont des contestations qui peuvent être tranchées par une solution de droit<sup>48</sup>. Et, c'est la résolution de ces contestations qui donne naissance à la fonction contentieuse. La fonction contentieuse est ainsi une fonction sociale destinée à trancher des problèmes contentieux sur la base du droit. Elle se distingue alors de la fonction non contentieuse qui s'exerce dans toutes les hypothèses ou un conflit non juridique entre individus ou groupes sociaux doit être résolu avec le souci de rétablir la paix sociale. La spécificité de la fonction contentieuse repose sur son caractère normatif. Elle est tournée vers la solution de contestation d'ordre juridique et suppose l'application du droit existant<sup>49</sup>. Cependant, la fonction contentieuse n'implique pas nécessairement la présence d'un juge. Un litige juridique pouvant être résolu par une personne, éventuellement par une autorité dont le statut ne permet pas de reconnaître la qualité de juge<sup>50</sup>. En conséquence, l'autorité administrative se prononçant sur un recours gracieux ou hiérarchique fondé sur des moyens de droit exerce une fonction contentieuse.

Lorsque la fonction contentieuse implique la présence d'un juge, celui-ci exerce alors une fonction juridictionnelle qui est de dire le droit et de trancher les litiges<sup>51</sup>. La fonction contentieuse devient dans ce cadre une fonction juridique institutionnalisée à travers la mise en place d'organes spécialisés dans son exercice et indépendants des autres pouvoirs publics<sup>52</sup>. C'est cette deuxième réalité qui sera retenue tout au long de cette étude. Dans ce cadre, la connaissance des litiges issus

---

<sup>47</sup>EISENMANN (Ch.), *Cours de droit administratif*, Tome 2 p.15.

<sup>48</sup>CHEVALLIER (J.), « *Fonction contentieuse et fonction juridictionnelle* », Mélanges Stassinopoulos, 1974, pp.275-290.

<sup>49</sup>Idem.

<sup>50</sup>Idem.

<sup>51</sup>D'AMBRA (D.), *L'objet de la fonction juridictionnelle : dire le droit et trancher les litiges*, LGDJ, 1994, 339 pages.

<sup>52</sup>CHEVALLIER (J.), « *Fonction contentieuse et fonction juridictionnelle* », Mélanges Stassinopoulos, 1974, pp.275-290.

de l'activité de la fonction administrative appartient à un juge, en l'occurrence le juge de l'Administration.

**14.-** Au regard de ce qui précède, la fonction administrative contentieuse peut être appréhendée comme l'ensemble des juridictions chargées de connaître des litiges résultant de l'activité des autorités administratives. Plus simplement, elle est l'activité juridictionnelle en matière administrative. En conséquence, la fonction administrative contentieuse est comme le relève M. KAMTO, à la fois une juridiction et un juge<sup>53</sup>. Une juridiction parce que cette fonction est issue d'une structure ou d'un appareil dont le fonctionnement est régi par des règles précises et qui trouve son utilité dans l'objet même de sa fonction<sup>54</sup>. Un juge parce que ce dernier ne doit pas se contenter d'exister de manière passive, mais doit pouvoir faire respecter la légalité dont il est le gardien. Par conséquent, cette étude portera autant sur le cadre institutionnel de la justice administrative à l'ivoirienne, que sur l'activité juridictionnelle du juge en matière administrative. En d'autres termes, la réflexion portera sur l'effectivité de l'aménagement de cette institution, de même que sur l'étendue de son action. Mais avant d'aller plus en avant, il convient de faire la genèse idéologique de la fonction administrative contentieuse envisagée sous l'angle de la fiction voire finalement, de la simple logique juridique.

## **2. La fonction administrative contentieuse, une fiction?<sup>55</sup>**

**15.-** Du latin « *fictio* », ou « *de fictus* »<sup>56</sup>, le terme « fiction » renvoie selon le dictionnaire LAROUSSE<sup>57</sup>, à une création, à une invention de choses imaginaires, irréelles. Partant de cette définition, il peut apparaître téméraire d'étudier la fonction administrative contentieuse sous l'angle de la fiction. En effet, dans l'imaginaire populaire le terme fiction apparaît relativement péjoratif dans le sens où il implique

---

<sup>53</sup>KAMTO (M.), « *La fonction administrative contentieuse de la Cour Suprême du Cameroun* », in *Les Cours Suprêmes en Afrique, III*, CONAC (G.) et Du Bois de GAUDUSSON (J.), (dir.), Economica, 1989, p.41.

<sup>54</sup>D'AMBRA (D.), *L'objet de la fonction juridictionnelle : dire le droit et trancher les litiges*, LGDJ, 1994, 339 pages.

<sup>55</sup>On lira utilement la thèse de Mme COSTA (D.), *Les fictions juridiques en droit administratif*, Préface Picard (E.), LGDJ, 2000, 614 pages.

<sup>56</sup>*Fictio* ou *fictionis* pour « fiction », et *de fictus* pour « imaginé ».

<sup>57</sup>Le Petit Larousse illustré, 100<sup>ème</sup> édition, 2005.

des artifices, des apparences, des manipulations, ou peut-être des « faussetés »<sup>58</sup> ; il pourrait ainsi se présenter comme l'antithèse de tout ce qui paraît caractériser le droit considéré en ses fondements, procédés, caractères, fins<sup>59</sup>.

**16.-** Cependant, il faut aller au-delà ces « *à priori* » pour reconnaître que le procédé fictionnel ou le recours à la fiction ne sont pas étrangers à la construction d'un système juridique quel qu'il soit. Car la fiction apparaît également comme une technique, un « *process* »<sup>60</sup> juridique, résultant d'une « *convention* », qu'on pourrait qualifier de social voire de juridique, par lequel on suppose, on admet l'existence d'un fait réel ou non pour en faire le fondement d'un droit. Ainsi, la fiction juridique consacre le règne du « *comme si* » en droit ; elle est un procédé de logique juridique destiné à rendre compte de certains effets de droit et fondé sur une méconnaissance volontaire de la réalité<sup>61</sup>. Elle consiste en une inadéquation qui permet soit de consacrer des concepts adéquats à leur finalité juridique, soit d'altérer des catégories ou de déroger à des principes juridiques<sup>62</sup>. Plus simplement, la méthode fictionnelle conduit à considérer comme réelles des situations qui ne correspondent pas à l'observation des faits. Dans le contexte du droit administratif, elle correspond ou mieux répond à une réalité fonctionnelle ; celle d'une part de remplir une fonction dogmatique<sup>63</sup>, et celle d'autre part de remplir une fonction pragmatique du droit administratif<sup>64</sup>. Un instrument ne valant que pour le but qu'il permet d'atteindre<sup>65</sup>.

---

<sup>58</sup>*Fictio* est en effet, le substantif du verbe *finco* dont la signification s'étend également inventer fausement ; Voir ARNAUD (A.-J.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 2<sup>ème</sup> édition, 1993, p.259.

<sup>59</sup>COSTA (D.), *Les fictions juridiques en droit administratif*, Préface Picard (E.), LGDJ, 2000, 614 pages.

<sup>60</sup>Terme anglais qui signifie « procédé » ou « processus ».

<sup>61</sup>HOUIN (R.), « *Rapport* », in *Le problème des fictions en droit civil*, Travaux de l'Association Capitant, 1947, p.242 et suivants, cité par COSTA (D.), thèse citée, p.1.

<sup>62</sup>COSTA (D.), thèse citée, p.297.

<sup>63</sup>Dans cette optique, la fiction juridique remplit une fonction d'adaptation, de simplification et de rationalisation du droit administratif.

<sup>64</sup>Dans cette hypothèse, la fiction juridique assure une fonction d'autonomisation historique et logique du droit administratif.

<sup>65</sup>WEIL (P.), *Les conséquences de l'annulation d'un acte administratif pour excès de pouvoir*, Thèse, Paris, Jouve, 1952, p.5.

17.- On saisit alors aisément que l'autonomie du droit administratif et partant celle de la justice administrative font une place non négligeable au procédé fictionnel et cela dans un double sens : celui du renforcement de cette autonomie et celui de l'atténuation de cette autonomie. En effet, le procédé de la fiction juridique permet de justifier autant la soumission de la plupart des activités de l'Administration à des règles spéciales, que de soustraire dans d'autres cas, certaines de ces activités à ces mêmes règles spéciales. Ce procédé permet également à travers la règle technique de la liaison entre la compétence et le fond, de légitimer l'autonomie de la juridiction administrative et de l'imposer. C'est ce que souligne Mme COSTA en ces termes : *« l'application d'un droit autonome impose la compétence d'un juge particulier. Telle est l'expression du principe de la liaison de la compétence et du fond du droit. Or ce principe se compte autant parmi les critères d'application du régime administratif qu'au sein des critères de détermination de la juridiction compétente. Il est donc au service de l'autonomie juridique comme de l'autonomie juridictionnelle du droit administratif. C'est en cette dernière qualité que le principe de liaison entre compétence et fond doit être examiné afin de montrer qu'il repose sur une fiction juridique dogmatique destinée à promouvoir ladite autonomie »*<sup>66</sup>.

Si la fonction administrative contentieuse fait appel pour sa légitimité pour une large part au procédé fictionnel, il n'en demeure pas moins qu'elle revêt un intérêt scientifique qu'il convient de montrer.

## **B- L'INTERET SCIENTIFIQUE DU SUJET**

18.- Quel intérêt peut-on tirer d'une nouvelle étude sur la fonction administrative contentieuse ivoirienne et quelle pourrait être son utilité ? Cela peut en effet sembler redondant par rapport à l'abondante littérature sur le sujet concernant les pays en voie de développement. Nombreux sont également les juristes ivoiriens qui ont étudié la question à travers les prismes du droit administratif, constitutionnel ou du droit public. Tous ces auteurs et leurs travaux ont été d'une grande importance dans la compréhension des spécificités ivoiriennes. Néanmoins notre étude présente une démarche plus complète qui met clairement en relief l'intérêt théorique (1) et l'intérêt pratique (2) du sujet.

---

<sup>66</sup> COSTA (D.), op.cit. p.519.

## *1. L'intérêt théorique*

**19.-** La procédure administrative non contentieuse comme la procédure administrative contentieuse dont il sera question dans l'étude ont connu de grands progrès tant en France que dans les pays francophones d'Afrique pour lesquels le système de juridiction administrative comme le droit qu'il vise à contrôler ont longtemps constitué, un bon produit de « *contrebande* »<sup>67</sup>. La Côte d'Ivoire n'échappe pas à ce constat. Dans le premier cas, l'institution d'un médiateur de la République même si elle ne répond pas encore à toutes les attentes est un grand pas dans le règlement non juridictionnel des litiges administratifs ivoiriens. Dans le second cas, la volonté affichée de faire de la juridiction administrative une juridiction autonome au sein de l'appareil juridictionnel, en créant à terme un Conseil d'Etat pourrait apparaître comme l'illustration d'un développement du contentieux administratif qui connaît un relatif essor depuis les années « 90s ». Le contentieux administratif peut être défini comme la recherche, à l'occasion d'un litige (administratif) de l'équilibre entre l'intérêt général et les intérêts particuliers suivant des procédures. Cependant, l'unique code de procédure ivoirien est d'un usage général : il s'applique autant à la matière administrative qu'aux matières civile et commerciale<sup>68</sup>. Certes, cela simplifie les règles de procédure qui sont plus ou moins identiques quelle que soit la juridiction<sup>69</sup> devant laquelle se trouve le justiciable ivoirien, mais cela pourrait aussi constituer un frein à l'essor du contentieux administratif en tant que matière autonome. L'objet de l'étude sera à cet égard de susciter une réflexion autour de la nécessité d'une évolution indispensable dans ce domaine et des conséquences qui en découleraient.

**20.-** Il est enfin, intéressant de souligner que la doctrine ivoirienne ne s'est pas, à notre connaissance, penchée sur l'étude du contentieux administratif ivoirien dans sa globalité. Certes, il existe des études partielles, évidemment non négligeables

---

<sup>67</sup>L'expression est de LEROY (E.), *Les Africains et l'institution de la justice ; entre mimétismes et métissages*, Dalloz 2004, 277 pages.

<sup>68</sup>Décret n° 75-319 du 9 mai 1975 fixant les modalités d'application de la loi n° 72-833 du 21/12/1972 portant code de procédure civile, commerciale et administrative.

<sup>69</sup>D'ailleurs la Côte d'Ivoire a opté pour un régime d'unité juridictionnel.

dans l'appréhension du sujet<sup>70</sup>. Toutefois, le besoin d'une étude systématique, un demi-siècle après la mise en place d'un système autonome, paraît se faire cruellement sentir, face à l'affirmation croissante d'un besoin en analyse de fond chez les décideurs administratifs et politiques ainsi que chez les praticiens du droit.

## 2. *L'intérêt pratique*

21.- Le choix de ce sujet trouve également sa justification dans le caractère social que revêt la matière. En effet, l'une des parties prenantes dans le contentieux administratif ivoirien est l'Etat qui jouit d'un privilège juridique et technique certain. Les actes administratifs unilatéraux malgré la contestation que peuvent leur opposer les administrés ont un caractère exécutoire. Il en est de même des contrats administratifs qui sont régis par des règles spécifiques ; le problème de la rencontre des volontés des parties au contrat reste entier. Par ailleurs, il existe une culture de la sujétion des administrés à l'Etat, autre héritage de la colonisation, qui complique les données de la contestation juridictionnelle des décisions.

---

<sup>70</sup>Par exemple WODIE F. « *Les attributions de la chambre administrative de Côte d'Ivoire* », in RJPIC, 1968, p. 66. DEGNI SEGUI (A.), « *Le régime disciplinaire des fonctionnaires en Côte d'Ivoire* », RID, 1987, n°1-2, p.83. DEGNI SEGUI (R.), « *L'accès à la justice et ses obstacles* », in Effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone, actes du colloque, pp. 241-245 ; « *Le contrôle de l'Administration ivoirienne par la voie du recours pour excès de pouvoir* », RID, 1987, n°1-2, p.9 ; « *Réflexion sur l'arrêt Gnadré Tédi et autres* », RID, 1985, n°1-2, p.37. « *Le droit de la responsabilité extra contractuelle de l'Administration en Côte d'Ivoire* », in RIDEA, n°11, p.3. BLEOU (M.), « *La chambre administrative de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire* », RID, 1987, n°1-2. p.165 ; « *Unité de juridiction et contentieux administratif : les exemples ivoirien et sénégalais* », in Annales de l'Université de Cocody, Série A, 1995, p.129 ; « *Le contrôle des faits et du droit par le juge de l'excès de pouvoir en Côte d'Ivoire* », in Annales de l'université de Cocody, 1995, p.53. Pour des études plus récentes voir, ABOYA (J.C), *Faut-il un juge administratif en Côte d'Ivoire ?*, Mémoire de DEA, Université d'Abidjan Cocody, 2001. AHIPEAUD (A.), *Le contentieux de la légalité au moyen du recours pour excès de pouvoir en droit ivoirien*, Thèse Université Toulouse, 2005. ASSI (J. B.), *Le recours pour excès de pouvoir en Côte d'Ivoire*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 1999. COULIBALY (L.), *Les aspects nouveaux de la jurisprudence ivoirienne en matière de recours pour excès de pouvoir*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 1995. COULIBALY (N.), *Contentieux administratif et droit judiciaire privé*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 2003.



**22.-** Les populations<sup>71</sup> ne sollicitent donc pas systématiquement le juge en cas de litige avec l'Administration. Or, la juridiction administrative est liée à l'Administration<sup>72</sup>, c'est-à-dire que l'état du contentieux administratif est largement tributaire de la dynamique des structures administratives<sup>73</sup>. La question du degré d'implantation des différentes structures administratives sur l'ensemble du territoire national demeure entière. C'est ce que relève M. BRETON, lorsqu'il affirme que la période de l'Administration coloniale a, sur le continent africain, implanté une infrastructure importée et extravertie ; elle a imposé des cadres, des relations et des attitudes ne répondant pas à la réalité socioculturelle sur laquelle elle est venue se greffer<sup>74</sup>. Le contexte ivoirien demeure marqué par les groupements humains tels que la famille, la chefferie, la tribu, malgré l'importation des structures administratives françaises. Il s'ensuit que la très grande majorité des populations ivoiriennes demeure rurale<sup>75</sup>. Le risque majeur de cette situation, est la limitation voire le cantonnement de la fonction juridictionnelle en matière administrative, dans les « *grandes villes* », avec pour corollaires une sélection artificielle des possibles requérants, et un volume des contentieux relativement insignifiant.

**23.-** On pourra par ailleurs, affirmer que cette sujétion n'est pas propre aux seuls administrés. Elle concerne également le juge qui est très politisé, (ce qui explique en partie qu'il ne jouit pas d'une grande confiance auprès des justiciables) et ne jouit pas d'une indépendance réelle dans ses fonctions<sup>76</sup>. Cette étude permettra de mettre en relief, les conditions et le champ de l'activité de ce juge spécial, mais non spécialisé en matière administrative. Car, mis à part les aspects se rattachant à l'autonomie organique, extérieure du juge administratif, c'est-à-dire sa position institutionnelle par rapport aux institutions judiciaires et administratives, l'analyse

---

<sup>71</sup>D'où la place prédominante du contentieux de la fonction publique dans le contentieux administratif ivoirien.

<sup>72</sup>CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien 1999, p.7.

<sup>73</sup> KWAHOU (S.), thèse précitée, p.24.

<sup>74</sup>BRETON (J.M.), *Le contrôle d'Etat sur le continent africain*, LGDJ, 1978, p.424.

<sup>75</sup>PLANTEY (A.), « *Considérations générales sur l'administration de l'Etat africain* », in CONAC, *Les institutions administratives des états francophones d'Afrique noire*, Economica, 1979, p.8.

<sup>76</sup>Nous pensons ici surtout à la récente nomination de magistrats par l'ex Président de la République, M. Laurent GBAGBO en dehors de toute procédure, à la rémunération peu valorisante de ces magistrats et à leurs conditions de travail.

du fonctionnement interne de la juridiction administrative permet de relever que l'indépendance et la neutralité de la fonction juridictionnelle ne vont pas de soi<sup>77</sup>.

**24.-** En outre, toutes les activités administratives ne suscitent pas un nombre proportionnel de litiges. Les recours en annulation contre les actes individuels distancent largement les recours en annulation contre les actes à portée générale. Le recours en annulation semble être le recours préféré des justiciables ivoiriens au détriment des autres voies de recours. Dans ce domaine, l'activité du juge se résume essentiellement aux questions relatives à l'application, ou à la mauvaise application du droit de la fonction publique.

De surcroît, on note une inclination du juge de l'Administration ivoirienne à effectuer un contrôle peu approfondi. A cet effet, nombreuses sont les décisions d'irrecevabilité rendues. Par conséquent, la reconnaissance du droit de saisine du juge devient un leurre si elle n'est pas suivie d'un règlement au fond du litige. Les règles de procédure qui subordonnent l'intervention et l'activité du juge n'échappent pas à une diversité des règles juridiques, souvent fortes non seulement d'une complexité réelle, mais également d'une fâcheuse lourdeur<sup>78</sup>. C'est en tout cas ce que ne manque pas de démontrer l'étude de la jurisprudence administrative ivoirienne ; une conception à la fois étroite et rigide des incidences juridiques des formalités administratives pré contentieuses<sup>79</sup>. Et, quand les recours aboutissent, l'effet utile des décisions à travers leur exécution reste problématique.

**25.-** A côté, des actions en annulation, il existe des actions en responsabilité pour des fautes commises par l'Administration. Dans ce schéma, le juge administratif ivoirien, trouve plus son inspiration dans l'application des règles de droit privé, que dans des règles spéciales. L'on assiste alors dans le cadre ivoirien, à une privatisation insidieuse du droit de la responsabilité publique.

---

<sup>77</sup>DUPEYROUX (O.), « *L'indépendance du Conseil d'Etat statuant au contentieux* », RDP, 1983, pp.565-629.

<sup>78</sup>KWAHOU (S.), Thèse, précitée, p.28.

<sup>79</sup>Idem, et ce dernier de souligner judicieusement que « *si les recours gracieux et hiérarchiques, présentent l'intérêt de prévenir et d'éviter des procès inutiles, le contenu de nombreuses décisions juridictionnelles montre que leur moindre méconnaissance prive fréquemment dans la procédure ordinaire comme dans la procédure d'urgence, les requérants peu au fait des subtilités du contentieux administratif, des conséquences pratiques de leur droit au recours au juge* ».

**26.-** En somme, le petit volume des recours contentieux et la timidité du juge administratif pourraient aboutir au constat et même donner l'illusion d'une inertie du contentieux administratif local. Par conséquent, il existe ici un champ social de réflexion sur la fonction administrative contentieuse entendue non pas strictement au sens procédural, mais comme l'ensemble des litiges dont le règlement appartient au juge administratif. Car connaître la sociologie de la fonction administrative ivoirienne permettra de dépasser l'aspect purement normatif de la question pour découvrir sa réalité objective<sup>80</sup>.

Ce préalable établi, il échet de relever que l'étude de la fonction administrative contentieuse suscite des questions qu'il convient de soulever.

## **II – LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE**

**27.-** L'aménagement de la justice étant l'un des attributs de la souveraineté, il était difficile, voire impossible de transposer purement et simplement des notions et institutions étrangères dans les pays coloniaux<sup>81</sup>. La question de l'aménagement de la justice s'est posée avec force au gouvernement ivoirien issu de la décolonisation, lorsqu'il a entrepris une nouvelle organisation de la justice. La problématique majeure auquel il était confronté était de savoir comment serait organisée la fonction administrative contentieuse ou le contrôle juridictionnel des activités de l'Administration ivoirienne. S'agirait-il de mettre en place des tribunaux autonomes, spécialement chargés de cette tâche, ou alors conviendrait-il de donner compétence en la matière, aux tribunaux judiciaires également chargés de connaître des litiges d'ordre privé ?

En réponse à ces préoccupations, la solution retenue par la Côte d'Ivoire est originale par rapport à son modèle d'inspiration. La Côte d'Ivoire, dans son organisation juridictionnelle a opté pour un régime moniste, unilinéaire<sup>82</sup>. Dans ce système la responsabilité de l'Administration ressort de la compétence des tribunaux

---

<sup>80</sup>La problématique de la sociologie du contentieux administratif a été traitée par certains auteurs dont ; GJIDARA (M.), *La fonction administrative contentieuse*, LGDJ, 1972, 443 pages.

<sup>81</sup>JEOL (M.), *La réforme de la justice en Afrique noire*, Thèse Dakar, 1963, p.30.

<sup>82</sup>Idem.

ordinaires. Il y a donc dans le contexte ivoirien, une rupture du principe de la liaison entre la compétence et le fond du droit applicable. Cependant, il convient de préciser que cette rupture de la liaison entre la compétence et le fond, induit néanmoins une dualité fonctionnelle au niveau des différents tribunaux. En d'autres termes, l'unité de juridiction en l'espèce, ne signifie nullement unité de droit. En conséquence, les tribunaux ordinaires ivoiriens devront faire application de règles spéciales, dans les cas où les litiges impliqueront une activité de l'Administration. De ce point de vue, le lien avec le système juridictionnel français de justice administrative n'est pas totalement rompu.

**28.-** Par ailleurs, pour aussi original que soit le modèle ivoirien de fonction administrative contentieuse, il n'en demeure pas moins chargé d'un ensemble de lacunes et d'ambiguïtés<sup>83</sup>. Le contexte actuel est en effet tel, que l'on ne peut faire l'impasse sur la réalité et la productivité de ce modèle. Car, plus que l'institution d'une fonction administrative contentieuse, ou plus simplement d'une justice administrative, c'est à l'épreuve de l'activité juridictionnelle du juge administratif, que pourra s'apprécier concrètement l'impact de cette fonction dans le tissu social ivoirien. C'est à la lumière de cette activité juridictionnelle que pourra être évaluée la capacité du juge administratif ivoirien à protéger les droits des justiciables. C'est également à la lumière de cette activité juridictionnelle, que pourront être examinés tant l'état de la greffe de l'institution d'une fonction administrative contentieuse dans le tissu juridictionnel ivoirien, que sa capacité à garantir la soumission de l'Administration au droit.

**29.-** Il suit de ce qui précède que l'institution d'une fonction administrative contentieuse à l'ivoirienne nous interroge à la fois sur son contenu et sur sa position dans le système juridique ivoirien. En effet, qu'est ce que la fonction administrative contentieuse ivoirienne ? Quel est son degré de dynamisme et d'autonomie ? Cette fonction produit-elle un droit administratif de qualité ? En somme, qu'est-ce que juger l'Administration en Côte d'Ivoire cinquante (50) années après son accession à l'indépendance ?

---

<sup>83</sup> KWAHOU (S.), thèse précitée, p.17.

**30.-** L'orientation de la problématique de la fonction administrative contentieuse ivoirienne est novatrice par rapport aux études faites sur la question, par d'éminents juristes ivoiriens<sup>84</sup>. Leurs écrits bien que très pertinents, ont été réalisés pour la plupart dans un contexte dans lequel cette fonction était très jeune et donc le développement du contentieux administratif encore faible. Aujourd'hui, le contentieux administratif ivoirien a atteint l'âge de la maturité, et l'angle de son étude a nécessairement varié. C'est dans ce souci d'actualisation des études en tenant compte des orientations nouvelles qu'a connu (et continue de connaître) cette matière<sup>85</sup> que s'inscrit notre contribution dans un domaine dont on ne peut faire l'économie dans un pays, fut-il en voie de développement. D'où tout l'intérêt de la méthode de travail choisie.

### **III – LA METHODE ET LA JUSTIFICATION DU PLAN**

**31.-** L'étude de la fonction administrative contentieuse ivoirienne nécessite une démarche particulière (A), aboutissant à l'adoption d'un schéma directeur (B) de l'analyse qu'il convient de présenter.

#### **A- L'APPROCHE CHOISIE**

**32.-** Pour DESCARTES le père du rationalisme, il est : «...*bien préférable de ne jamais chercher la vérité sur aucune chose, plutôt que de le faire sans méthode* :

---

<sup>84</sup> Voir supra note n°64.

<sup>85</sup> Lire notamment, DUGUIT (L.), *Les transformations du droit public*, Paris, 1913, rééd. Paris La mémoire du droit, 1999 ; EISENMANN (C.), *Cours de droit administratif*, 1951-1952, t.1, Paris 1952, pp.142-143 ; BURDEAU (F.), *Histoire du droit administratif*, PUF 1995, 494 pages ; MARCOU (G.), *Les mutations du droit administratif en Europe*, L'Harmattan, 1995, 351 pages ; Les numéros spéciaux de la revue AJDA consacré au droit administratif, en particulier celui du 20 juin 1995 ; GARDAVAUD (G.) et OBERDORFF (H.) dir., *Le juge administratif à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*, Presses Universitaires de Grenoble, 1995, 479 pages. Pour des études relativement récentes voir notamment BIGOT (G.), *Introduction historique au droit administratif depuis 1789*, PUF 2002, 390 pages ; CASSESE (S.), « *Les transformations du droit administratif du XIX<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle* », DA, octobre 2002, pp.6-9 ; WEIDENFELD (K.), *Histoire du droit administratif du XIV<sup>e</sup> à nos jours*, Economica, 2010, 345 pages.

*car il est très certain que ces études désordonnées et ces médiations obscures troublent la lumière naturelle et aveugle l'esprit* »<sup>86</sup>.

Plus qu'une exigence de forme, la méthode apparaît ici comme une condition nécessaire pour la meilleure compréhension possible du sujet. Cependant, il ne suffit pas d'avoir une méthode pour aider à la compréhension du sujet ; encore faut-il trouver la bonne méthode. Dans son *Discours de la méthode*, DESCARTES a fixé quatre (04) conditions qu'une méthode devra remplir, pour être efficace<sup>87</sup>. C'est pour tenir compte de ces conditions dans cette étude, que certaines méthodes qui nous sont apparues inefficaces en l'espèce, ont été préférées au profit de deux (02).

**33.-** Il s'agit d'une part, d'une approche juridique consistant en une analyse globale et systématique des textes fondateurs, de leur condition d'édiction, de leurs interprétations et des applications qui en sont faites par les acteurs sociaux confrontés aux réalités sociales<sup>88</sup>. D'autre part, notre démarche sera une approche casuistique. Cette approche, complément essentiel de la première nous permettra de nous intéresser aux circonstances, aux conjonctures sociales, politiques, économiques et culturelles, ainsi qu'au rapport de force dont la règle de droit et les structures mises en place par son biais ne sont que les résultats<sup>89</sup>.

La première méthode a nécessité un travail de recherches relativement laborieux. En effet, s'il nous a été plus ou moins aisé de disposer des textes fondamentaux organisant la fonction administrative contentieuse ivoirienne, en revanche, l'accessibilité des décisions de justice concernant la matière relève d'un

---

<sup>86</sup>DESCARTES, *Règle pour la direction de l'esprit (vers 1628 règle IV)*, Paris : Bibliothèque de la Pléiade, éd Gallimard, 1953, p. 46.

<sup>87</sup>DESCARTES, *Discours de la méthode (1637)*, Paris : Bibliothèque de la Pléiade, éd Gallimard, 1953, p. 137. La première règle consiste à ne jamais considérer une chose pour vraie si on ne la connaît pas réellement, la deuxième consiste à diviser l'objet de la recherche pour mieux l'étudier en profondeur, la troisième consiste à aller du plus simple au plus compliqué et en fin la quatrième consiste à faire le dénombrement de tous les éléments de la recherche pour s'assurer de ne rien oublier.

<sup>88</sup>Sur l'approche juridique, Cf. EISENMANN (Ch.), *Cours de droit administratif*, Paris, Les cours de droit, LGDJ, 1982 et 1983.

<sup>89</sup>On lira utilement WALINE (M.), « *Défense du positivisme* » in *Arch. De philosophie du droit*, 1939, cité par ESMEL (C.), *Essai d'analyse de la réception du modèle français de décentralisation et de sa validité comme instrument juridique de développement territorial : Le cas de la Côte d'Ivoire*, Thèse Toulouse, décembre 2010, p.17.

véritable parcours du combattant. Les décisions du juge administratif local ne sont pas publiées. Certes, il existe un recueil de jurisprudences de la chambre administrative de la Cour Suprême, mais ce précieux document n'a pas subi de « *lifting* » depuis 1981, année de sa publication<sup>90</sup>. Néanmoins, il faudra reconnaître que malgré l'ancienneté des décisions du recueil, celles-ci gardent encore pour la plupart toute leur pertinence, car elles sont suffisamment représentatives de la politique jurisprudentielle du juge administratif ivoirien dans les deux premières décennies de son activité. Elles permettent ainsi d'envisager néanmoins une étude comparative dans le temps du contentieux administratif ivoirien, afin d'en jauger les éventuels mouvements, les éventuelles évolutions.

La difficulté tenant à l'ancienneté de la jurisprudence disponible, a pu être relativement surmontée par la fréquentation du Centre National de Documentation Juridique Ivoirien (CNDJ), qui met à la vente un certain nombre de jurisprudences des différentes juridictions ivoiriennes. La contrainte dans ce schéma, c'est que l'on ne pourra acheter que ce qui est mis à la vente. En d'autres termes, rien ne permet d'affirmer de manière objective que la jurisprudence proposée à la vente par le CNDJ (dont l'effort est à saluer) soit assez représentative de l'état du droit ivoirien en matière administrative. Plus précisément le caractère non exhaustif de la jurisprudence disponible doit être souligné. En effet, les décisions vendues ne couvrent qu'une période assez courte, de 1996 à 2002 pour la jurisprudence concernant les cours et tribunaux ivoiriens, de 1997 à 2001 pour la jurisprudence concernant la Cour Suprême, toutes chambres confondues. De plus, les décisions en question sont sélectionnées selon des critères non précisés. On peut alors se poser la question de leur représentativité. Il suit de ce qui précède que la collecte des données spécifiques à la Côte d'Ivoire pour analyse, nous invite, parce que utile à une meilleure compréhension du sujet<sup>91</sup>, à faire appel également à la doctrine et à la jurisprudence française qui constituent, selon l'expression toujours actuelle de M.

---

<sup>90</sup>*La chambre administrative de la Cour Suprême et sa jurisprudence, commentaires d'arrêts par Martin BLEOU et Francis WODIE, Economica, Paris, 1981.*

<sup>91</sup>Cela s'explique par le fait que le juge ivoirien reprend souvent à son compte les solutions françaises, le législateur local n'étant pas en reste.

MATERY, le fond commun des juristes des états africains francophones<sup>92</sup>. Dans la même foulée, chaque fois que cela a été nécessaire, nous avons également interrogé le droit comparé africain<sup>93</sup>.

Quant à l'enquête sur le terrain, elle a consisté en la visite de plusieurs juridictions situées anciennement en zone gouvernementale, dont notamment la Cour Suprême, le Conseil Constitutionnel, le TPI d'Abidjan-yopougon, le TPI et la CA d'Abidjan-plateau, et le TPI de Grand-Bassam. Ces différentes visites nous ont permis d'évaluer concrètement les conditions de travail des magistrats et autres auxiliaires de justice et d'échanger avec certains de ces acteurs<sup>94</sup>. Toutes ces démarches n'ont pas manqué de nous conforter dans l'orientation retenue pour cette étude.

## **B- L'ORIENTATION RETENUE**

**34.-** Le plan de l'étude de *La fonction administrative contentieuse en Côte d'Ivoire* s'inspire d'éléments autant partiels que parfois contradictoires, tout au moins en apparence. En effet, les deux (02) principaux axes de réflexion retenus pour l'étude seront les suivants :

- le dispositif législatif, réglementaire, institutionnel paraît assurer une place confortable à la fonction administrative contentieuse dans le système juridique ivoirien.
- néanmoins le dispositif actuellement en vigueur présente dans la pratique des lacunes.

La justification de ces axes en vue de l'orientation de l'étude, réside dans le fait que nous attachons un intérêt particulier à la résolution des difficultés soulevées par le contrôle juridictionnel de l'Administration ivoirienne. Pour ce faire, il importe de rechercher si les règles élaborées par les normateurs ivoiriens sont adéquates, opérantes pour une soumission réelle de l'Administration au droit. Cette démarche

---

<sup>92</sup>MATERY (G.), « *Le bilan de l'unité du droit administratif dans les pays d'Afrique noire francophone* », Penant, n°797, 1988, pp.293-307.

<sup>93</sup>C'est notamment le cas du Sénégal, du Gabon et dans une moindre mesure du Cameroun.

<sup>94</sup>C'est le lieu de renouveler notre gratitude à messieurs GOSSE ancien secrétaire général du conseil constitutionnel, DIASSIE, conseiller constitutionnel, NOUPLÉZANA, secrétaire général de la Cour Suprême, Zedia Bi Apollinaire, greffier en chef du TPI d'Abidjan-Plateau.



nous invite dans un premier temps, à l'examen des caractéristiques, du cadre institutionnel de la fonction administrative contentieuse ivoirienne. Cela reviendra en somme, à analyser les principes de l'organisation juridictionnelle administrative, afin d'éventuellement évaluer l'impact de ceux-ci sur le contentieux administratif local.

**35.-** Dans un second temps, cette démarche nous invite à déterminer si dans sa fonction juridictionnelle, le juge administratif ivoirien, a su s'approprier, voire corriger les instruments mis à sa disposition. Cela revient en somme à passer en revue la pratique quotidienne de la fonction administrative contentieuse. En effet, le juge constitue le pivot de cette fonction qui ne recouvrerait aucune réalité sans son activité juridictionnelle, voire sa capacité à contenir l'Administration ivoirienne dans les limites du droit.

Ainsi, trois (03) préoccupations retiendront notre attention au cours de cette étude ; l'identification structurée des règles régissant l'organisation actuelle de la fonction administrative contentieuse ivoirienne, l'appréciation discursive de ces règles, et l'analyse critique de leur effectivité à la lumière de la pratique juridictionnelle. Les deux (02) premières préoccupations seront examinées simultanément à l'occasion de l'étude du cadre institutionnel de la fonction administrative contentieuse (1<sup>ère</sup> partie). Pour ce qui concerne la dernière, elle fera l'objet d'une analyse séparée dans la partie consacrée à l'étude de l'office contemporain du juge de l'Administration ivoirienne (2<sup>ème</sup> partie).

## **1ère PARTIE : LE CADRE DE LA FACI : ENTRE TRADITION ET NOVATION**

## **2ème PARTIE : L'OFFICE CONTEMPORAIN DU JUGE DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE**



**PREMIERE PARTIE :**

**LE CADRE DE LA FONCTION  
ADMINISTRATIVE**

**CONTENTIEUSE IVOIRIENNE (FACI) :**

**ENTRE TRADITION ET NOVATION**

*« La différenciation entre les conceptions africaines (...) et les expériences modernes de la justice tient à l'invention, en Occident, et en relation avec la vision judéo-chrétienne du monde, de la Justice comme Institution »*

Etienne Le Roy,

*Les africains et l'institution de la Justice, Dalloz, 2004, p. IX.*

**36.-** L'histoire de la justice en tant que concept et en tant qu'institution est intimement liée à l'histoire des sociétés humaines. Dans l'ordre social, la justice est selon M. KAMTO, à la fois un concept et une institution : c'est un concept éthique, en tant qu'elle se confond avec le juste, entendu comme un principe moral de conformité à l'idée de droit prévalant à un moment donné ; c'est une institution publique, dotée du pouvoir de faire régner le droit en veillant à l'articulation des conduites sociales à la loi positive. Mais qu'est ce que le droit positif sinon la transcription de l'axiologique du groupe ? Il n'est donc pas douteux, sous cet éclairage, que la justice relève, pour une bonne part au moins, du monde des valeurs. D'où son enracinement dans la culture de la société considérée. D'où, aussi, et en conséquence, sa singularité voire son écartèlement dans les sociétés hétéroculturelles<sup>95</sup>.

**37.-** L'analyse de M. KAMTO facilite l'approche de la conception contemporaine, et donc, étatique de la justice. Cependant, il convient de rappeler que de façon générale, en Afrique noire et notamment en Côte d'Ivoire, la justice traditionnelle, avant la colonisation, était l'apanage des autorités dotées du pouvoir de commandement<sup>96</sup>. Cette conception de la justice sera, à l'arrivée des colons, pratiquement occultée pour faire place d'abord à la justice de l'Etat colonial, puis ensuite, à la justice telle que définie par M. KAMTO. Autrement dit, la justice moderne présente en Côte d'Ivoire relève donc autant d'un concept que d'une institution.

**38.-** On saisit de ce qui précède une mutation non négligeable de la justice ivoirienne. Ce phénomène de mutation est également et évidemment perceptible lorsqu'on aborde la justice administrative. Le mouvement de transformation de la justice en Côte d'Ivoire nous interpelle d'une part, sur le processus de la mise en place de la justice administrative ivoirienne et d'autre part sur son cadre d'évolution. Mener une réflexion sur ces interrogations nous invite à nous inscrire dans une échelle chronologique avec en amont la période coloniale, et en aval la période contemporaine. En effet, le cadre institutionnel actuel de la fonction administrative

---

<sup>95</sup>KAMTO (M.), « Une justice entre tradition et modernité », in La justice en Afrique, Afrique contemporaine, n°156, 1990, p.57.

<sup>96</sup>Les chefs de villages qui rendaient la justice étaient assistés des anciens, des notables, ou d'un conseil formé par les chefs de familles.

contentieuse ivoirienne est la résultante d'un processus, d'une évolution qui plonge ses racines dans l'histoire de la Côte d'Ivoire. Remonter le cours du temps permettra d'appréhender d'une part, la conception de la fonction administrative contentieuse développée par la Côte d'Ivoire et d'autre part de saisir son degré d'enracinement dans la culture ivoirienne afin éventuellement de distinguer ce qui est proprement local de ce qui relève de l'importation, parfois comme un article de contrebande<sup>97</sup>.

Ancienne colonie française, la Côte d'Ivoire à l'instar des autres pays d'Afrique noire francophone a élaboré et mis en place ses propres institutions au lendemain de son accession à l'indépendance. Au nombre de ces institutions figure en bonne place la justice. Celle-ci est indispensable à toute société humaine car elle résout le conflit fondamental que font naître les besoins de l'individu par rapport à ceux de la collectivité<sup>98</sup>.

**39.-** La justice en général et partant la justice administrative en particulier, dans le contexte africain est soumise à plusieurs influences<sup>99</sup> dont certaines sont plus marquées, plus prégnantes que d'autres. En effet, les états africains sortis de la colonisation, s'ils n'ont pas ressuscité l'ancienne justice traditionnelle ou recopié intégralement la justice européenne, se sont essentiellement fondés sur les principes élaborés en Europe et pour l'Europe<sup>100</sup>. Et pour ce qui concerne la Côte d'Ivoire, l'influence la plus notable demeure malgré quelques originalités le modèle français de justice administrative (Titre I). Cette influence définit dans le temps non seulement le sens, mais aussi la réalité dynamique<sup>101</sup> de la fonction administrative contentieuse ivoirienne. Et, toute la mesure de cette emprise ne pourra s'appréhender que dans l'étude du passé colonial de la Côte d'Ivoire. C'est là en effet, la

---

<sup>97</sup> Le ROY (E.), *Les africains et l'institution de la justice ; entre mimétismes et métissages*, Dalloz, 2004, 284 pages, spéc. p. IX.

<sup>98</sup>NENE BI BOTI (S.), « *Le droit applicable dans la colonie de Côte d'Ivoire* », in *Revue Juridique et Politique des états Francophones* ; Janvier-Mars 2007, p.85.

<sup>99</sup>A titre d'illustrations de ces influences on pourra évoquer ainsi que le souligne monsieur NENE BI dans son article précité ; les survivances traditionnelles, les fondements politiques d'une entreprise coloniale, l'idéologie monopartisanne, l'ordre social et la croyance religieuse.

<sup>100</sup>JOHN-NAMBO (J.), « *Quelques héritages de la justice coloniale en Afrique noire* », in *Religion et droit traditionnel africain*, E et J. Leroy (sous la dir.), un passeur entre les deux mondes. Le livre des anthropologues du droit, disciples et amis du Recteur Michel Alliot, Paris, publication de la Sorbonne, 2000.

<sup>101</sup>NENE BI BOTI (S.) ; article précité, p.86.

problématique majeure de l'histoire : mettre en évidence les parts relatives de la continuité et du changement. L'intelligence, la connaissance historique étant à la fois conscience des liens et également conscience du renouvellement. C'est dans l'optique de comprendre, de mieux saisir les enjeux du présent de cette fonction marquée par l'adaptation des influences reçues au contexte ivoirien (Titre II) que s'inscriront également nos différentes analyses.

**Titre I : Une fonction inspirée du modèle français de justice administrative**

**Titre II : L'adaptation du modèle français au contexte ivoirien**





**TITRE I :**

**UNE FONCTION INSPIREE DU MODELE  
FRANÇAIS DE JUSTICE ADMINISTRATIVE**

**40.-** Tout système juridictionnel ne peut être bien compris qu'en le situant dans le contexte historique et sociopolitique de sa naissance ou de son fonctionnement. L'existence d'un juge administratif ivoirien pose ainsi la question de qui il est, d'où il vient, et où il va ? Aussi, l'étude de la fonction administrative contentieuse ivoirienne exige-t-elle l'évocation de cet aspect qui lui est indissociable en raison des bouleversements provenant du fait colonial lui-même. Et, surtout du fait que des peuples qui naguère vivaient en relative autonomie politique et juridictionnelle se sont vus associés dans un ensemble plus vaste<sup>102</sup>. Conséquence de la reconnaissance et du partage du continent noir par les Européens pendant le dernier quart du XIXème siècle. Ce phénomène restera un des phénomènes les plus marquants et les plus gros de conséquences de l'histoire mondiale<sup>103</sup>.

**41.-** Dans la course au partage du continent africain, la France peut revendiquer une large part, estimée à environ au tiers (1/3) du continent. Ce tiers africain de la France, est essentiellement situé au nord-ouest du continent noir. C'est à la suite du partage du continent africain, que commence pour la France et les autres puissances coloniales, une période d'exploration et d'unification des possessions coloniales. Pour mener à bien ses annexions, la France avait pied à plusieurs endroits de la côte dont notamment l'Algérie, le Sénégal, et la Côte d'Ivoire. Le travail d'exploration et d'unification achevé, il lui a fallu mettre en place une organisation à même de lui permettre un meilleur contrôle, une meilleure assise sur les territoires fraîchement conquis. C'est donc tout naturellement qu'elle reconduit dans ses colonies, une organisation administrative et judiciaire plus ou moins calquée sur le modèle métropolitain. L'organisation administrative et judiciaire reçue de la métropole, constituera les bases de l'organisation administrativo-judiciaire dans les colonies françaises après leur accession à la souveraineté internationale. Il ressort de ce qui précède que la fonction administrative contentieuse, élément essentiel de l'organisation juridictionnelle des colonies, est au regard de l'histoire une émanation du fait colonial (Chapitre 1). C'est en effet par le biais de la colonisation, que la France a importé et imposé dans ses colonies les valeurs qui ont présidé à la mise en place de la justice administrative à l'extérieur de ses frontières (Chapitre 2).

---

<sup>102</sup>YAO (B.) ; *Pour une justice au service des partenaires administratifs ; contribution à l'étude de l'organisation juridictionnelle administrative en Côte d'Ivoire* ; Thèse Clermont I, 1986, p.1.

<sup>103</sup>GIRAULT (A.) ; *Principes de colonisation et de législation coloniale : les colonies françaises avant et depuis 1815*, 6ème édition, Paris Sirey, 2 volumes, V.1, 812 p. spéc. p.41.

## CHAPITRE 1 : L'ELABORATION HISTORIQUE<sup>104</sup> DE LA FACI

---

**42.-** L'histoire de la fonction administrative contentieuse ivoirienne reste intimement liée à celle de nombreux états ouest africains actuels. En effet, la Côte d'Ivoire coloniale faisait partie d'un agrégat, d'une fédération de territoires sous souveraineté française. La fédération ouest africaine de la France se composait du Sénégal, du Bénin (ancien Dahomey), de la Mauritanie, du Niger, du Burkina Faso (ancienne Haute Volta), de la Guinée, de la Côte d'Ivoire, et du Mali. Cet ensemble constituait alors l'Afrique Occidentale Française, (AOF). Et, parce que l'AOF était constituée d'une union plus ou moins homogène de territoires dites colonies, les grandes décisions la concernant étaient prises dans la capitale de la métropole à Paris, par les autorités centrales de l'Etat Français.

**43.-** Cependant, étant entendu que l'AOF était située à environ cinq mille (5000) kilomètres de la métropole, les autorités locales se voyaient accorder une certaine marge de manœuvre grâce à une technique administrative, bien connue dès avant les textes de 1964. Cette technique, c'est la déconcentration. Un aménagement pratique de la centralisation. Le pouvoir administratif se déployait au sein d'une même personne morale de droit public ; les autorités qui décidaient sur place (gouverneurs généraux, lieutenants gouverneurs, gouverneurs) n'étaient compétentes que pour l'AOF<sup>105</sup>.

L'activité administrative née de cette organisation, a nécessité la mise en place d'un système de contrôle juridictionnel spécifique pour régler les litiges y afférant. Une justice administrative coloniale voit ainsi le jour dans les colonies (section 1). Car la France à l'instar des autres puissances coloniales a introduit dans

---

<sup>104</sup>Cette expression est de monsieur CHEVALLIER (J.) ; *L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration active*, LGDJ, 1972.

<sup>105</sup>MAKAN (S.) ; *Le contentieux administratif des territoires de l'AOF, l'apport du contentieux d'outre mer à la théorie des voies de recours contre les actes de la puissance publique*. Thèse, Paris II, 1982, p. 9.

les territoires annexés, ses institutions, son droit, ses droits. Mais ce faisant, elle était bien loin de se douter que l'importation de sa justice, et notamment de sa justice administrative, allait avoir des effets notables sur la jurisprudence métropolitaine (section 2).

## **SECTION 1 : LE MODELE COLONIAL DE FONCTION ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE**

**44.-** A l'issue de la phase exploratoire des territoires annexés, la structure administrative mise en place par la suite dans les colonies françaises se révèle dans la pratique assez complexe. De forme pyramidale, l'organisation administrative de l'AOF dont faisait partie la colonie de Côte d'Ivoire était coiffée par des structures centrales basées à Paris. Les organes centraux ont connu dans le temps des mutations, des variations. Ainsi, dans un premier temps, l'on est passé d'un service colonial au ministère de la marine<sup>106</sup>, à un sous secrétariat d'Etat aux colonies<sup>107</sup>. Puis dans un second temps, est advenu un ministère des colonies<sup>108</sup> en lieu et place d'un sous secrétariat d'Etat aux colonies. Les différentes transformations révèlent l'importance progressive que prennent les affaires coloniales.

**45.-** A la base de la pyramide, l'administration des territoires fédérés était modelée sur celle des Antilles et de la Réunion qui était l'organisation type originelle. Par la suite, le gouvernement général de l'Indochine a fourni un type différent : ainsi dans ce dernier schéma et à la différence du premier, à la personnalité morale et à l'organisation administrative de chacune des colonies du groupe se sont superposées la personnalité morale et l'organisation administrative du gouverneur général. C'est donc sur ce dernier modèle, qu'ont été calquées, dupliquées, non seulement l'organisation administrative de l'AOF, mais également l'organisation administrative de l'AEF (Afrique Equatoriale Française).

---

<sup>106</sup>Ce fut notamment le cas sous l'ancien régime, puis à l'époque de la révolution et du premier empire.

<sup>107</sup>C'est en 1881 que la tendance à une séparation progressive des colonies et de la marine s'est manifestée dans un premier temps. Cette tendance étant motivée par le changement des objectifs visés par l'institution des colonies. En effet, celles-ci n'avaient plus pour but uniquement de servir de point d'appui aux vaisseaux de la métropole.

<sup>108</sup>Ce ministère voit le jour en 1894 du fait de l'expansion notable des affaires coloniales.

Au plan local, l'administration de chacune des colonies de l'AOF était confiée à des lieutenants gouverneurs ou gouverneurs. A cette Administration se superposait une Administration centrale basée à Dakar et dirigée par un gouverneur général assisté par un conseil de gouvernement. Cette organisation administrative assez complexe a favorisé et généré un contentieux administratif relativement important en AOF. La vitalité du contentieux ainsi engendré nécessite la mise en place d'un organe à même de connaître des litiges nés sur les territoires coloniaux du fait de l'Administration coloniale. Cet organe, c'est le conseil du contentieux administratif (CCA) (paragraphe 1). Celui-ci est une institution coloniale dont les règles de compétence et de fonctionnement ne répondent pas toujours aux objectifs visés (paragraphe 2).

### **PARAGRAPHE 1 : L'INSTITUTION DES CCA, JUGES ADMINISTRATIFS LOCAUX**

**46.-** Au-delà de maintenir l'Administration coloniale dans le droit, l'aménagement d'une justice administrative dans les colonies répond surtout à la volonté de l'autorité centrale de garder sous son contrôle l'Administration coloniale. Cela pourrait peut-être expliquer le fait qu'à l'origine, il n'existait pas dans les colonies une distinction nette, tranchée, entre fonctions administratives et fonctions judiciaires. Le pouvoir de statuer en premier ressort appartenait d'abord aux agents de l'Administration, puis ensuite aux commissaires du pouvoir central lorsqu'ils furent envoyés dans les colonies<sup>109</sup>. Plus tard, une tentative de scission entre la fonction administrative et la fonction contentieuse sera opérée au sein même des structures administratives. La tentative de séparation des fonctions administratives, des fonctions contentieuses est à l'origine contenue dans les textes portant chartes constitutives des gouvernements de la Martinique, de la Guyane et de la Guadeloupe (I). Ces textes prévoyant un contentieux administratif local à travers l'institution de CCA, seront par la suite étendus aux autres colonies françaises, et notamment à celles constituant l'AOF (II).

---

<sup>109</sup>LAMPUE (P.) ; *Les conseils du contentieux administratif des colonies*, Thèse, Paris, Librairie de jurisprudence ancienne et moderne, 1924, pp.13-15.

## I- LES ORDONNANCES PORTANT CHARTES CONSTITUTIVES DES GOUVERNEMENTS DE LA MARTINIQUE, DE LA GUYANE ET DE LA GUADELOUPE

47.- Les prémisses de l'organisation de la justice administrative dans les différentes colonies sont à décrypter dans les ordonnances des 21 août 1825, 9 février 1827 et 27 août 1928 portant charges constitutives des gouvernements de la Martinique, de Guadeloupe et de la Guyane. Ces ordonnances instituaient respectivement une organisation administrative dont le principal élément était le Gouverneur de la colonie, dépositaire de l'autorité du Chef de l'Etat. Ces textes prévoyaient également un Conseil privé ou d'administration selon le statut des colonies, et présidé par le gouverneur.

48.- Le gouverneur apparaissait alors comme l'équivalent du Roi et le Conseil privé ou d'administration comme l'équivalent des Conseils de préfecture<sup>110</sup> en Métropole. Auprès du Gouverneur, le Conseil privé exerçait une mission consultative. Cependant le Conseil privé disposait aussi d'un pouvoir en matière contentieuse, en opérant une sorte de changement, de métamorphose organique. En effet, par l'adjonction de deux (02) magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le gouverneur, cet organe composé presque en totalité d'agents de l'Administration, prenait la dénomination de conseil du contentieux administratif. Ce conseil n'était en somme que le conseil privé lui-même légèrement modifié, statuant comme tribunal administratif au lieu de délibérer comme conseil administratif. Comme le Conseil d'Etat et les conseils de préfecture, le conseil privé était en effet l'un et l'autre<sup>111</sup>.

Cette organisation hybride, à la fois administrative et contentieuse, reproduite sur le modèle de la Métropole a été étendue au reste des colonies françaises et notamment à celles d'Afrique occidentale. L'extension de l'organisation hybride se

---

<sup>110</sup>Ces conseils constituent quant à la compétence une juridiction administrative analogue, mais non identique aux conseils de préfecture dont il se distingue d'une part par la composition (pas de magistrats), et d'autre part par la compétence. En effet, la compétence des conseils de préfecture s'étend seulement aux affaires dont la connaissance leur a été expressément attribuée par des textes législatifs particuliers. La compétence des conseils du contentieux comprend au contraire, non seulement un certain nombre d'affaires énumérées par le décret qui les a créés, mais en outre le contentieux administratif en général.

<sup>111</sup>GIRAULT (A.) ; *Principes de colonisation et de législation coloniale : les colonies françaises avant et depuis 1815*, 6ème édition, Paris Sirey, 2 volumes, V.1, 812 p. spéc. p.243.

fera par exemple, pour le gouvernement du Sénégal par l'ordonnance du 7 septembre 1840 ; pour le gouvernement de la colonie du Congo par les décrets des 31 octobre 1894 et 11 octobre 1899 ; pour les gouvernements des colonies de la Guinée, du Dahomey (actuel Bénin), de la Cote d'Ivoire, par le décret de 1879 ; pour le gouvernement de la colonie du Gabon par les décrets des 29 juin 1882 et 11 décembre 1888.

## **II- L'EXTENSION DES ORDONNANCES AUX AUTRES COLONIES FRANÇAISES : LE CCA DE L'AOF**

**49.-** Les ordonnances portant chartes constitutives des gouvernements de la Martinique, de la Guyane et de la Guadeloupe, ont comme nous l'avons évoqué, inspiré des textes similaires pour la gestion des autres colonies françaises. Pour ce qui concerne la gestion de la justice administrative, on assiste sous l'impulsion des textes précités à une généralisation des organes spécialisés pour connaître des litiges administratifs. Néanmoins, aussi variés soient-ils ces organes spécialisés, à quelques exceptions près présentent dans leur ensemble, une structure voire un fonctionnement similaire. En conséquence, seul le CCA de l'AOF retiendra particulièrement notre attention dans le cadre de cette étude.

Le premier CCA organisé en AOF, trouve son fondement dans l'ordonnance du 7 septembre 1840 portant charte constitutive du Sénégal et dépendances. C'est une émanation du conseil privé de la colonie du Sénégal. Il est composé de sept (07) membres titulaires. Selon la nature des questions qui étaient traitées d'autres membres pouvaient s'ajouter<sup>112</sup>. Le conseil privé de la colonie du Sénégal se transforme après ajout ou adjonction de deux (02) magistrats de l'ordre judiciaire et parfois de deux (02) fonctionnaires en CCA.

**50.-** L'organisation particulière de la justice administrative coloniale, pourrait à certains égards être perçue comme une illustration patente de la théorie de la justice retenue qui prévalait alors. Cette théorie, vestige de l'ancien droit, avait inspiré la rédaction des différents textes cités. Elle a subsisté dans les colonies, alors

---

<sup>112</sup>Décret du 15 janvier 1920.

qu'elle avait été définitivement abolie dans la métropole par la loi du 24 mai 1872<sup>113</sup>, portant organisation du Conseil d'Etat. Selon ce principe devenu caduc ou périmé depuis, la justice administrative était rendue par le représentant du pouvoir exécutif, qui s'éclairait de l'avis d'une assemblée consultative (Conseil d'Etat, Conseil privé siégeant au contentieux...). Dans le contexte colonial en effet, c'est au gouverneur qu'étaient adressées les requêtes introductives d'instance ; le conseil du contentieux préparait seulement les décisions<sup>114</sup>.

**51.-** Il convient de remarquer que les membres de la haute Administration active en représentation numérique importante pose le problème de leur impartialité. Car, on soumet à leur censure les actes qu'ils ont eux même édictés. En effet, le CCA était présidé par le gouverneur du territoire dans lequel il était constitué. Par conséquent, le requérant ne pouvait échapper à l'éventualité de se voir juger par l'auteur même de l'acte dont il contestait la légalité. Il n'est donc pas surprenant que malgré l'existence d'un contentieux administratif en AOF, seule une petite minorité de justiciables a réellement profité de la protection du juge administratif. De plus, la nomination par le gouverneur de deux (02) magistrats judiciaires pour une période d'une année au sein du Conseil du contentieux administratif pourrait susciter également des interrogations quant à leur marge de manœuvre et d'indépendance. Néanmoins, il est certain que cela soulève le problème de la séparation des pouvoirs censée justifier la création d'une juridiction administrative. Mais pouvait-il véritablement en être autrement dans la mesure où même en métropole, il n'existait pas encore de tribunaux ou de cours administratives pouvant fournir des magistrats de l'ordre administratif. Par conséquent, on peut convenir avec Pierre LAMPUE que cet état de fait constitue un inconvénient à peu près inévitable pour les colonies<sup>115</sup>.

La physionomie générale du CCA de l'AOF étant dessinée, il importe de s'intéresser tant à sa composition qu'à l'analyse de ses règles de fonctionnement.

---

<sup>113</sup>Loi du 24 mai 1872, article 9, mais ce n'est qu'en 1889 que le CE, à travers sa décision « *Cadot* », consacre l'abandon de la théorie du ministre juge.

<sup>114</sup>PILLIAS (G.) ; *La juridiction administrative aux colonies : les conseils du contentieux administratif (décret du 5 août 1881)* thèse, Paris, 1902 ; p.4.

<sup>115</sup>LAMPUE (P.) ; *Les Conseils du contentieux des colonies*, Thèse, Paris, 1924, p.68.



## **PARAGRAPHE 2 : LA COMPOSITION ET LE FONCTIONNEMENT DU CCA**

**52.-** L'organisation du CCA telle que exposée précédemment a rencontré quelques critiques. Ces griefs ont alors favorisé l'élaboration des décrets de 1920 et de 1944. Le premier avait pour objectif la séparation ou la scission au niveau de la composition, du Conseil du contentieux, du Conseil du gouvernement (Conseil privé). Le second avait pour objectif un réaménagement technique du CCA (I). Loin de se limiter à préciser uniquement la composition des CCA, le législateur colonial a également aménagé des règles de compétences et de procédures (II).

### **I- LA COMPOSITION DU CCA**

**53.-** On se souvient qu'avant 1920, c'est le conseil privé qui par l'addition de deux (02) magistrats, devenait CCA. Mais une réforme est intervenue avec un texte de 1920. La réforme opérée par le texte de 1920 a eu pour objectif principal, la séparation du CCA d'avec le conseil de gouvernement. Selon le changement prévu par le texte de 1920 notamment en son article 13, le CCA comprend désormais :

- Le secrétaire général du gouvernement général ;
- Deux (02) conseillers à la Cour d'Appel de l'AOF ;
- Deux (02) administrateurs en chef, licenciés en droit ;
- Deux (02) conseillers à la Cour suppléant, et deux (02) administrateurs des colonies suppléants ;
- Un commissaire du gouvernement ou ministère public (aujourd'hui rapporteur public), issu de l'ordre administratif.

**54.-** Au final, le texte censé opérer une séparation nette entre le CCA et le conseil de gouvernement n'atteint nullement son objectif. La seule nouveauté, c'est l'apparition du secrétaire général du gouvernement général en remplacement du gouverneur général. Certes, on se préoccupe plus de la qualité des membres du CCA, mais ceux-ci sont toujours nommés par arrêté du gouverneur général. Devant cette situation, le décret de 1944 a essayé d'améliorer l'organisation du CCA, notamment dans sa composition. Ce décret réduit le nombre des membres du CCA qui passe de cinq (05) à trois (03). La présidence du CCA n'est plus confiée au secrétaire général

mais à un magistrat de l'ordre judiciaire, conseiller à la Cour d'appel de l'AOF. Le décret s'est efforcé de confier la justice administrative à des agents compétents et expérimentés, en soumettant la nomination des membres à des conditions de diplômes, de grades et d'ancienneté. Le décret par ailleurs, organise en faveur de ces derniers des garanties pour assurer leur indépendance. Avec ce décret le CCA comprend :

- Un magistrat du siège appartenant à la Cour d'appel de l'AOF, qui en était son président ;
- Deux (02) administrateurs en chefs ou administrateurs adjoints de première classe, comptant au moins dix (10) années de services effectifs dont au moins deux (02) en AOF ;
- Les fonctions de secrétaire du contentieux étaient confiées à un administrateur, ou à un administrateur adjoint, ou enfin à un agent des cadres de l'Administration générale ;
- Les fonctions de commissaire de gouvernement étaient exercées par un administrateur en chef, ou exceptionnellement par un administrateur de classe licencié en droit et comptant au moins dix (10) années de services effectifs, dont deux (02) au moins en AOF.

On constate que la composition du CCA est un ensemble de membres de l'Administration active coloniale et de magistrats de l'ordre judiciaire. On pourrait comprendre, saisir dans cet alliage l'origine et nous le verrons plus en détail au cours des développements prochains, de la présence des magistrats de l'ordre judiciaire dans la justice administrative des états d'Afrique noire francophone en général et de la Côte d'Ivoire en particulier. Ceci étant, il convient de voir si l'étude des compétences du CCA et de la procédure suivie devant lui sera tout aussi instructive.

## **II- LES MECANISMES DE REGLEMENT DES CONFLITS DEVANT LE CCA**

**55.-** L'une des raisons essentielles de la séparation des autorités administratives et judiciaires, est la volonté affichée pour l'Administration d'être régie par des règles qui lui sont propres, des règles de droit public, qui dérogent à celles du droit commun. C'est d'ailleurs, la même idée qui animera la démarche des autorités coloniales lorsqu'elles élaboreront le décret du 5 août 1881, rendu applicable à toutes les colonies par le décret du 7 septembre 1881<sup>116</sup>, et reprenant pour l'essentiel de nombreuses dispositions des Ordonnances des 21 août 1825 et 9 février 1827 concernant l'organisation et la compétence des CCA des colonies de Martinique, Guadeloupe et de l'île Bourbon ainsi que la procédure à suivre devant les conseils. L'élément principal étant la question du régime juridique applicable à l'Administration. L'argument de la liaison entre la compétence juridictionnelle et le fond du droit applicable apparaît comme la règle fondamentale. D'où l'élaboration d'une part, d'une procédure particulière (B) et la tentative d'énumération, d'autre part, de litiges relevant exclusivement du juge administratif colonial (A).

### **A- DES REGLES DE COMPETENCE COMPLEXES**

**56.-** La détermination des règles de compétences en fonction de la matière du CCA était relativement complexe. Il fallait d'abord déterminer sa compétence par rapport au juge judiciaire d'une part, et n'étant pas seul juge administratif colonial, il fallait ensuite déterminer sa compétence par rapport au Conseil d'Etat d'autre part.

Au regard des tribunaux judiciaires, la détermination de la juridiction compétente se faisait sur la base du principe ayant cours en métropole : la compétence suit le fond. La nature des règles applicables aux litiges en l'absence d'un texte spécial, déterminait l'autorité juridictionnelle compétente. Par conséquent, les tribunaux judiciaires connaissaient entre autres, des questions de propriété, de contrats de droit commun, des actes de gestion du domaine privé.

---

<sup>116</sup>Ce texte en ses dispositions concernant les règles de compétence et de procédure a été repris par le décret de 1944.

**57.-** La détermination des compétences entre les juridictions administratives était encore plus complexe. Tandis que le paragraphe 13 de l'article 160 de l'ordonnance de 1825, auquel renvoient les décrets du 5 août et du 7 septembre 1881 stipule que le CCA, connaît en général du contentieux administratif, le décret de 1944 portant réorganisation du CCA de l'AOF stipule lui que le conseil connaît d'une manière générale, sauf exceptions prévues par les textes de tout litige qui rentre dans le contentieux administratif. C'est-à-dire plus concrètement des litiges provoqués par les décisions et comportements des autorités administratives agissant au nom des colonies ainsi que des litiges nés de l'action des établissements publics de ces dernières. Le contentieux mettant en cause la responsabilité directe de l'Etat échappant alors au juge administratif local<sup>117</sup>. Ces textes constituaient la base légale de la compétence de droit commun du CCA de l'AOF. Cependant, c'est le Conseil d'Etat qui à travers une jurisprudence va préciser la qualité de juge ordinaire et de droit commun du CCA en matière administrative.

Rendue indispensable aux colonies du fait de la distance, la mise sur pied d'un tribunal administratif de droit commun a le mérite de rapprocher les justiciables de la justice. Son existence permettait de donner une solution plus rapide au recours, évitant aussi l'encombrement du Conseil d'Etat en métropole. Cependant sa compétence de droit commun était toujours limitée aux contentieux purement locaux<sup>118</sup>.

**58.-** A côté de la compétence de droit commun, le CCA de l'AOF jouissait d'une compétence d'attribution.

---

<sup>117</sup>CE, 27 décembre 1889, « *Ministère de la marine contre compagnie du Sénégal et du Trident* », Rec. p.1212. En l'espèce suite à des avaries causées en rade de Dakar à un navire et à un appontement privé, par un chaland de la marine dont l'amarre s'était rompue pendant un ouragan. Saisi d'une demande en indemnités, le CCA du Sénégal par une décision en date du 22 juin 1888, avait condamné l'Etat à verser des dommages et intérêts aux victimes de l'abordage. Le ministère de la Marine s'est pourvu contre la décision devant le CE qui l'a annulé en ces termes « *le décret de 1881 (...) a donné au conseil certaines attributions autres que celles dont sont investies les conseils de préfecture dans la métropole ...n'a ni eu pour effet, ni pour but de déroger aux règles fondamentales de compétence et conférer à ce tribunal la connaissance des actions tendant à faire déclarer l'Etat péuniairement responsable des fautes de ses agents* ».

<sup>118</sup>LAMPUE (P.), thèse précitée, p. 128 « *Si larges que soient les attributions des CCA, il ne faut cependant pas en exagérer l'étendue. On ne doit pas perdre de vue que le contentieux administratif sur lequel s'exerce leur juridiction générale est exclusivement le contentieux colonial et ne s'étend pas au contentieux d'Etat, c'est-à-dire aux contestations dirigées contre l'Administration centrale, à moins qu'elles ne soient formellement attribuées à ces conseils* ».

Le CCA du Sénégal jouissait d'une compétence d'attribution soit en vertu des textes soit en vertu de la jurisprudence du CE. Selon l'article 3 du décret de 1881, « le conseil privé ou conseil d'Administration constitué en CCA connaît de toutes les matières énumérées aux articles 160 et 170 des ordonnances de 1825 et 1827, à l'exception de celles qui sont mentionnées aux paragraphes 1 et 11 desdits articles »<sup>119</sup>. Le CCA de l'AOF est donc juge d'attribution selon les différents textes en matière de marchés administratifs<sup>120</sup> (le CCA était compétent en premier ressort même pour les marchés passés au nom de l'Etat dès l'instant que ce marché était exécuté dans la colonie, cela valait également pour les marchés passés par les collectivités locales et /ou un service administratif).

Le conseil était compétent d'une manière générale pour tout litige concernant la voirie et ses servitudes<sup>121</sup>, et ceux concernant l'occupation ou la délimitation du domaine public. Il était aussi compétent pour le contentieux des mines et le contentieux électoral<sup>122</sup>, le contentieux des contributions directes, des contrats à caractère administratif passés par la colonie ou une collectivité publique coloniale, l'interprétation des actes de concession, la responsabilité des collectivités publiques locales. Enfin, c'est le CE qui par la voie prétorienne, a fait des CCA, le juge compétent en premier ressort pour statuer sur les litiges d'ordre individuel concernant les droits et obligations des fonctionnaires locaux<sup>123</sup>. C'est ainsi qu'on

---

<sup>119</sup>Le paragraphe 1 qui donnait compétence au CCA, la connaissance des litiges concernant les conflits d'attribution, était devenu caduc du fait que cette compétence a été attribuée au tribunal des conflits. Quant au paragraphe 11 qui donnait compétence au CCA, pour connaître des litiges relatifs à l'esclavage, il était tout simplement tombé en désuétude après l'abolition de l'esclavage. De toutes les façons, il ne pouvait pas être opérationnel en AOF ou l'esclavage n'a jamais été institutionnalisé à l'instar des colonies de peuplement pour lesquelles avaient été rédigées les ordonnances de 1825 et 1827.

<sup>120</sup>CE 27 janvier 1905 ; « *Cie des transports automobiles du Soudan* », Rec. p.77.

<sup>121</sup> Paragraphe 7.

<sup>122</sup> Le contentieux électoral local n'a pas toujours été réservé au CCA.

<sup>123</sup>CE 21 février 1936, « *Sieur Verdaguer* », Rec. p. 227. Précédemment à cette décision, dans le contentieux administratif en AOF il fallait opérer une distinction au niveau des contestations. En effet, les contestations mettant en jeu la qualité ou le statut du fonctionnaire (nominations, mesures disciplinaires, avancement) ne pouvaient être portées que directement devant le CE par la voie du REP (CE, 5 août 1898, « *Sieur D'auriac* », Rec. p.612 ; CE, 26 décembre 1913, « *Sieur Ménétrier* », Rec. 1291). Par contre celles portant sur les avantages pécuniaires de la fonction publique et qui constituaient le contentieux de pleine juridiction, sont portées dans le silence des textes, devant le juge administratif de droit commun c'est-à-dire le CCA. Néanmoins même en matière de pleine juridiction, le CE se réservait la connaissance du contentieux de l'Etat. Ainsi en matière de traitement des fonctionnaires, le CE est le juge compétent en premier et dernier ressort, chaque fois que le traitement est imputable au budget de l'Etat. Le REP des fonctionnaires devant le CCA, devait donc avoir trait à leur situation individuelle (CE 22 décembre 1943, « *Sieur Demba Diallo* », Rec. p. 300).

pourrait résumer le contenu de la répartition des compétences entre le CE et les conseils du contentieux administratif de l'AOF.

**59.-** En ce qui concerne la répartition des compétences sur le territoire de l'AOF, il faudra distinguer deux périodes ;

Avant 1944 il a existé en AOF plusieurs CCA (Sénégal, haut Sénégal et Niger...) favorisant ainsi une complexification au niveau de la compétence territoriale dans la colonie. Nous en voulons pour illustration la décision *Compagnie des transports automobiles du Soudan*<sup>124</sup> dans laquelle le CE a eu à résoudre un délicat problème de compétence dû à la dislocation du Soudan. Dans cette affaire, suite à un contrat passé entre le ministre des colonies stipulant tant en son nom, et pour le compte de l'Etat, qu'au nom et pour le compte du Soudan, et le sieur DUBOIS, (auquel la société des transports du Soudan s'est subrogée), ladite société s'était engagée à assurer le transport par automobiles des marchandises entre le point terminus du chemin de fer du Soudan et la station de Bamako sur le Niger. Estimant le concessionnaire inapte à exécuter ledit contrat dans les délais, le gouverneur général de l'AOF, l'annula par un arrêté du 16 janvier 1906, approuvé et signé par le ministre des colonies. Conformément aux dispositions du contrat, la compagnie des transports automobiles du Soudan, s'est pourvu contre cette décision à la fois devant le CE, et le CCA du Sénégal. Le CCA se déclare compétent mais ne statue pas au motif pris de ce que le CE a été également saisi. Le CE lui s'est déclaré incompétent au motif qu'il s'agissait d'un marché de fourniture à faire et de travaux publics à effectuer dans la colonie et a renvoyé la compagnie devant le CCA du Sénégal seul compétent puisque les territoires sur lesquels devaient être effectué le service de transport auquel le marché se rapportait étaient rattachés au territoire du Sénégal par suite de dislocation du Soudan<sup>125</sup>. Mais la reconstitution du Soudan peu de temps après viendra remettre en cause les données du problème. Ainsi, c'est au CCA du haut Sénégal et Niger qui venait d'être créé que revint la connaissance in fine du

---

<sup>124</sup>CE 1<sup>er</sup> juillet 1904, « *Compagnie des transports automobiles du Soudan* », Rec. p.81.

<sup>125</sup>Cette décision a peut être inspiré les rédacteurs du décret de 1953 sur les tribunaux administratifs (article 13). En effet, c'est le lieu d'exécution d'un contrat qui détermine en principe le tribunal administratif compétent. Ce n'est que lorsque le lieu d'exécution s'étend au-delà du ressort d'un tribunal administratif, ou s'il n'est pas désigné dans le contrat que le tribunal compétent est celui du lieu de la signature du contrat.

litige<sup>126</sup>. Celui-ci débouta la compagnie de sa demande et la condamna aux dépens<sup>127</sup>. Suite à cette affaire, est intervenue la réforme des CCA de 1944.

**60.-** En 1944 survient la réforme du contentieux opérée par le décret du 13 décembre, modifié par celui du 3 janvier 1946, qui institue un CCA unique pour toute l'AOF. Le Conseil siégeant à Dakar (CCA du Sénégal), avait désormais pour ressort l'ensemble des huit (8) territoires de la fédération. Finalement on retiendra que les règles de compétence qui ont régi les CCA n'ont pas toujours été marquées par leur simplicité. Et concernant les règles de procédure, le moins qu'on puisse en dire est qu'elles sont loin d'être accommodantes.

## **B- UNE PROCEDURE RIGIDE**

**61.-** La procédure devant le CCA de l'AOF a toujours été régie par les dispositions des décrets du 5 août et du 7 septembre 1881, qui eux même font référence aux ordonnances constitutives de 1825 et 1827. Cette procédure identique dans les CCA des différentes colonies, est pour partie seulement reproduite sur le modèle métropolitain puisqu'elle présente quelques originalités.

**62.-** La première originalité, est que le CCA dès le début, de par les différents textes l'instituant et le réformant, possédait un véritable code de procédure administrative<sup>128</sup>. A la même époque, dans la métropole, les Conseils de préfecture n'étaient régis par aucune règle légale en cette matière ; ils empruntaient aux autres procédures, elles de leurs dispositions qui paraissaient conformes à leur organisation propre, mais avec les difficultés des controverses et des applications par analogie ; ils devaient attendre une réglementation jusqu'en 1865, un code de procédure jusqu'en 1889<sup>129</sup>.

La seconde particularité fait référence à la relative souplesse de la règle d'introduction de l'instance. En effet devant le Conseil, l'instance s'ouvrait par une

---

<sup>126</sup>CE 27 janvier 1905, « *Compagnie des transports automobiles du Soudan* », Rec. p.77.

<sup>127</sup>Cette décision sera d'ailleurs confirmée par le CE dans sa décision du 12 septembre 1913, Rec. p. 1227.

<sup>128</sup>Ce code de procédure administrative n'hésitait pas à faire référence aux dispositions du code civil.

<sup>129</sup> LAMPUE (P.), thèse précitée, p.202.

simple requête<sup>130</sup> sur papier timbré signé par le requérant lui-même, ou son représentant et déposée soit, au secrétariat du Conseil soit, par exploit d'huissier soit, envoyée par voie postale<sup>131</sup>. Contrairement à ce qui prévaut en métropole, la décision administrative préalable n'était pas une obligation, à moins que la nature du litige ne l'exige ou qu'un texte spécial ne l'impose<sup>132</sup>. Toutefois, lorsque l'action est dirigée contre une décision administrative, une copie doit être jointe à la requête<sup>133</sup> sous peine d'irrecevabilité.

L'absence de la règle de la décision préalable est présentée comme une simplification de la procédure par M. KWAHOU<sup>134</sup>. Cependant, il nous apparaît que l'absence de cette règle peut présenter quelques difficultés d'ordre pratique en cas de silence de l'Administration suite à une demande d'un administré. Comment alors se fera le calcul pour les délais, et comment joindre à sa requête la copie d'une décision qui n'a pas été formalisée. D'autant plus que le délai de trois (3) mois au lieu de deux (2) en métropole est censé courir au jour de la notification de la décision. Pour une bonne administration de la justice dans les colonies, le délai aurait dû commencer à courir aussi bien à compter du jour de la décision s'il y en avait une, que du jour de la réception de la demande de l'administré par l'Administration. En effet, la règle de la décision préalable instaurée en métropole offre aussi bien à l'Administration qu'aux administrés des avantages. Finalement, la simplification aurait été la reconduction de la règle de la décision préalable avec pour corollaire la réglementation du silence de l'Administration coloniale soumise elle aussi au droit.

**63.-** Après la requête introductive d'instance dans le délai imparti, commence alors la phase d'instruction conduite par le rapporteur. La phase de l'instruction est essentiellement écrite, se résumant en grande partie en échange des mémoires

---

<sup>130</sup>Lorsque l'action est introduite par l'Administration cette requête prend la forme d'un rapport établi par un fonctionnaire désigné par l'Administration.

<sup>131</sup>Cependant en matière électorale ou de contribution directe, la requête est directement adressée au gouverneur général, « aux fins d'inscription au secrétariat du contentieux ».

<sup>132</sup> ROCHE (J.) ; « *Les exceptions à la règle de la décision préalable devant le juge administratif* », in Mélanges offerts à Marcel WALINE, Tome 2, LGDJ, 1974, p. 733 et suivants.

<sup>133</sup>La requête doit comporter sous peine d'irrecevabilité, les noms, professions, et domiciles des parties. Elle doit mentionner outre les faits, les moyens et conclusions du demandeur, et être rédigée en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

<sup>134</sup>KWAHOU (S.) ; *La justice administrative au Gabon : Essai sur l'exercice de la fonction juridictionnelle en matière administrative*, Thèse, Université de Rouen, octobre 2004, p. 48.



[(introductif-défense), (défense-réplique)]. A l'épuisement des conclusions des parties à l'instance, le rapporteur dressait un rapport qu'il transmettait au commissaire du gouvernement pour ses conclusions. L'affaire était alors inscrite au rôle pour audience.

**64.-** Par ailleurs, l'Administration étant l'acteur principal dans le règlement des différends, cela pose également la question de la récusation des membres du CCA. En effet, l'article 69 du décret du 5 août 1881 dispose que les chefs d'Administration ne peuvent jamais être récusés à l'occasion des actes de leur administration attaqués devant le conseil du contentieux. De par cette disposition, l'Administration coloniale serait plus apte à couvrir les irrégularités de son action, que les administrés à défendre leurs intérêts<sup>135</sup>. Dans la pratique, l'article 69 pourrait revêtir un aspect pratique. En effet, l'Administration coloniale était réduite à son strict minimum; ce fait transparaît aussi dans la réduction de la composition des membres du CCA de l'AOF qui est passé de cinq (05) à trois (03) membres. Ainsi, permettre la récusation d'un membre du CCA, reviendrait en quelque sorte à ouvrir, en la matière, la boîte de pandore. A un administrateur-juge se substituerait nécessairement un autre administrateur-juge. Et par une sorte d'effet domino, ou de récurrence, on irait de récusation en récusation, et la procédure n'en finirait plus.

Face à la difficulté liée aux problèmes de la récusation, une solution pourrait résider dans les voies de recours ordinaire. D'ailleurs dans ce cadre, la quasi totalité des recours contentieux portés devant ce type de juridiction coloniale, donnent lieu à des arrêtés qui sont souvent frappés d'appel. Les recours en appel, étaient le fait de compagnies commerciales bénéficiant de contrats de concession de monopole d'exploitation et dont le rôle dans le développement économique des colonies était très important. Car face à cette instance pour laquelle les règles d'organisation et de fonctionnement étaient loin d'illustrer une conception objective de la notion de justice, seuls les agents économiques, et quelques fonctionnaires locaux, qui grâce à leurs moyens financiers et leur pouvoir d'influence réel, apparaissaient non pas

---

<sup>135</sup>Idem, p.49.

comme les privilégiés, mais comme les seuls acteurs capables de s'opposer à l'Administration coloniale<sup>136</sup>.

**65.-** L'audience se tient à la Cour d'appel de Dakar et elle est publique. Les parties peuvent y présenter des observations orales. Le conseil après délibération à huis clos prend un arrêté susceptible d'appel devant le CE. A cet effet il convient de rappeler que celui-ci est aussi juge administratif colonial. Il connaît outre des appels<sup>137</sup>, directement du contentieux de l'Etat, et du contentieux de l'annulation. Devant lui le ministère d'avocat est obligatoire<sup>138</sup>. Le recours est introduit soit sous la forme d'une déclaration de recours faite au secrétariat du conseil du CCA, soit sous la forme d'une requête en recours déposée au secrétariat du Contentieux du CE.

L'outre-mer en général et l'AOF en particulier, ont très tôt été dotées d'un système de justice administrative, dont il serait intéressant de relever, de rappeler les influences sur la jurisprudence métropolitaine. En effet, le contentieux administratif qui y a pris naissance a apporté de nouveaux éléments à la théorie française des voies de recours en particulier et au droit administratif en général.

## **SECTION 2 : L'INFLUENCE DU CONTENTIEUX DES COLONIES SUR LA JURISPRUDENCE METROPOLITAINE**

**66.-** La justice administrative mise en place dans les colonies va être relativement productive. Cette productivité permettra au contentieux administratif, né dans les colonies françaises d'avoir des interférences, des influences sur le droit administratif français à l'origine principalement jurisprudentiel. Le schéma particulier des colonies, conduit le CE, juge colonial, à mettre en place des constructions jurisprudentielles assez originales. L'originalité des constructions leur vaudra d'ailleurs d'être étendues par la suite à la métropole par le juge administratif. Les élaborations prétorienne ont d'une part, eu pour sujet le contentieux

---

<sup>136</sup> SISSOKO (M.), thèse précitée, p. 106 et ss.

<sup>137</sup> Article 86 du décret de 1881, toutes les décisions des CCA sont susceptibles d'appel.

<sup>138</sup> CE, 26 juin 1908, « *Sieur Bernard* », Rec. p. 680 ; CE, 6 avril 1908, « *Election de saint Louis* », Rec. p.384.

administratif de l'outre mer (paragraphe 1), et d'autre part, celui du contentieux spécifique à l'AOF (paragraphe 2).

## **PARAGRAPHE 1 : L'APPORT DU CONTENTIEUX DE L'OUTRE-MER**

**67.-** Le contentieux administratif, né dans l'outre mer a permis au juge de l'Administration de mettre sur pied des conceptions nouvelles. Ces conceptions qui prendront la forme de principes ont été élaborées en vue du règlement des litiges administratifs coloniaux. Néanmoins, ces principes continuent aujourd'hui encore de faire autorité dans la jurisprudence administrative contemporaine. En effet, c'est dans l'optique de trouver une solution aux litiges nés dans l'outre mer que la théorie des principes généraux de droit fut consacrée par le juge administratif (I). Par ailleurs, le droit de la fonction publique remis au goût du jour par le contentieux de l'outre mer a connu également une restructuration qui continue de produire des effets (II).

### **I- LA MATERIALISATION DES PRINCIPES GENERAUX DE DROIT**

**68.-** Insérés dans le droit positif, et considérés comme une source importante ou à tout le moins non négligeable de la légalité administrative<sup>139</sup>, les principes généraux de droit ont été expressément dégagés pour la première fois à l'occasion d'un litige colonial ; la décision *Aramu*<sup>140</sup> (A). Cependant, c'est à travers la décision *Syndicat général des ingénieurs conseils*<sup>141</sup> que leur valeur a été précisée et renforcée par le juge administratif (B).

---

<sup>139</sup>RIVERO (J.) , WALINE (M.) ; *Droit administratif*, Dalloz, 20ème édition, 623p. spéc. p.260.

<sup>140</sup>CE, 26 octobre 1945, « *Aramu* », Rec. 213, S. 1946 ; III. I conclusions Odent, EDCE 1948, conclusions ODENT.

<sup>141</sup> CE, 26 juin 1959, « *Syndicat général des ingénieurs conseils* », Rec. p. 364, S, 1959, note DRAGO.

## A- LA DECISION ARAMU OU LA FORMALISATION DES PGD

69.- Contenus de manière diffuse dans la jurisprudence administrative, les principes généraux de droit ont été pour la première fois formellement invoqués dans une décision du Conseil d'Etat en date du 26 octobre 1945. Car jusqu'à la seconde guerre mondiale si la notion existait en droit positif, on n'en avait pas une conscience exacte. C'est donc à l'occasion de l'espèce *ARAMU* que les termes « *principes généraux de droit* » ont été employés pour la première fois.

Les faits de l'espèce sont les suivants ; le Sieur ARAMU commissaire de police en Algérie, a été révoqué en 1944 sur la base des textes sur l'épuration. Cette révocation a été prononcée sans que le concerné ait eu connaissance ni de l'action menée contre lui, ni des faits qui lui sont reprochés. Face à l'irrégularité de la procédure le Sieur ARAMU s'est pourvu devant le CE. La haute juridiction annula la décision en considérant :

*« ...qu'il résulte de ces prescriptions (article 2 alinéa 5 de l'ordonnance du 6 décembre 1943 sur l'épuration, qui stipulait que la commission entend les personnes qui lui sont déférées), ainsi d'ailleurs que des principes généraux du droit applicables même en l'absence de texte, qu'une sanction ne peut à ce titre, être prononcée légalement sans que l'intéressé ait été mis en mesure de présenter utilement sa défense ; qu'il doit au préalable recevoir connaissance, sinon du texte même du rapport établi et de la plainte déposée contre lui, du moins de l'essentiel des griefs qui y sont contenus, de manière à être en état de formuler [...] toute observation qu'il juge nécessaire... ».*

70.- Il ressort de ces dispositions que le décret de révocation du Sieur ARAMU a été pris en méconnaissance du principe général du droit à la défense. L'importance de la décision réside dans le fait que d'une part, le Conseil d'Etat invoque pour la première fois la notion de « *principes généraux de droit* » et que, d'autre part, il sanctionne par une annulation la violation de l'un de ces principes<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup>On lira notamment pour une étude sur les principes en général ; JEZE (G.), *Les principes généraux du droit administratif*, Tome 1, Dalloz 2005, 443 pages ; CAUDAL (S.), *Les principes en droit*, Economica 2008, 384 pages ; PONTIER (J.-M.), *Les principes et le droit*, Presses universitaires d'Aix-Marseille 2007, 450 pages.

La décision *Aramu* constitue ainsi formellement l'acte de naissance des PGD. Antérieurement à cette espèce le Conseil d'Etat à travers la décision *Dame TROMPIER*<sup>143</sup> affirme l'existence d'un principe général de respect des droits de la défense dès lors qu'une décision administrative revêt à l'encontre de la personne concernée le caractère d'une sanction. Si la décision *TROMPIER* est perçue comme une évolution jurisprudentielle s'inscrivant dans la droite ligne de la décision *TERY*<sup>144</sup>, il faut souligner que l'expression « principes généraux de droit » n'y figurait pas de façon expresse. Ainsi, c'est après l'arrêt *ARAMU* que le Conseil d'Etat se réfère expressément aux principes généraux du droit applicables même en l'absence de textes pour annuler les décisions qui les méconnaissent.

**71.-** Il est certain que c'est la crise des libertés publiques, qui a pu être observée en France dès 1940, qui a conduit le juge administratif à affirmer de manière plus formelle et plus solennelle les principes généraux à travers la décision précitée.

On assiste aujourd'hui à un développement fulgurant, à une inflation des principes généraux de droit, les rendant impossibles à énumérer de façon exhaustive. Cependant, Il est possible en s'inspirant d'une distinction faite par Jean RIVERO<sup>145</sup>, de faire apparaître certaines catégories ; c'est notamment le cas des principes exprimant la tradition politique de 1789<sup>146</sup> ; ceux relatifs à l'exercice des recours contentieux<sup>147</sup> ; ceux régissant l'activité administrative et le fonctionnement de

---

<sup>143</sup>CE, 5 mai 1944, « Dame veuve Trompier-Gravier », Rec. p.133, RDP, 1944, p.256 conclusions CHENOT, note JEZE.

<sup>144</sup>CE, 20 juin 1913, « Téry », Rec. p. 736.

<sup>145</sup>Pour ce dernier, la prolifération des principes généraux pourrait finir par poser problème car ils risquent, de ce fait, d'être de moins en moins « généraux », voir op. cit. p.261.

<sup>146</sup>Il y a d'abord le principe de la liberté et du respect des droits du citoyen, c'est ensuite le principe de l'égalité avec ses formes multiples: égalité devant les services public. Égalité devant l'impôt. Égalité devant les charges publiques. C'est encore le principe de sécurité juridique avec les principes des droits de la défense selon lequel tout individu menacé d'une sanction doit pouvoir discuter et connaître les griefs. Il existe des PGD relatifs aux droits du travail et qui même sans comporter une véritable forme de PGD de la 1ère génération c'est à dire des principes qui apparaissent fondamentaux deviennent de véritables référence juridiques. On peut à cet égard mentionner l'interdiction de licencier une femme enceinte caractérisée par l'arrêt *dame Peynet* et le droit à une rémunération au moins égale au SMIC pour les agents non titulaires de la fonction publique par l'arrêt *Aragnou*.

<sup>147</sup> Le principe selon lequel tout citoyen dispose d'un recours en justice et notamment d'un recours en annulation. Par conséquent, le recours en annulation est un PGD. Obligation de motiver les jugements. Possibilité pour le justiciable de se faire représenter. Principe de la non rétroactivité des actes administratifs. Principe selon lequel un réfugié politique ne doit pas être remis à son pays

l'Administration<sup>148</sup> ; ceux enfin, exprimant le juste à l'état pur (justice, droit naturel)<sup>149</sup>.

La théorie jurisprudentielle des principes généraux de droit pose la problématique de leur nature et par ricochet celle de leur valeur dont la solution ne réside pas dans l'arrêt *ARAMU*.

**72.-** À l'heure actuelle, la doctrine a tendance à reconnaître à ces principes la qualité d'actes jurisprudentiels. Sans doute, peut-on observer que le juge ne les présente pas comme étant son œuvre personnelle. Il affirme constamment dans ses décisions qu'il « constate », « découvre » l'existence de ces principes. Et, effectivement, chaque fois que cela est possible, il les rattache à des textes législatifs ou encore à des dispositions insérées dans les déclarations des droits<sup>150</sup>. En réalité, il faudrait dire qu'il s'agit plutôt d'une éthique formulée par le juge, lequel s'inspire d'éléments très variés : dispositions législatives, droit interne, droit international, conceptions philosophiques, morales et politiques qui sont à la base de tout système juridique. On ne peut cependant pas dire qu'il s'agit d'une simple constatation et qu'il n'y a pas création.

Quelle place convient-il alors de reconnaître aux principes généraux de droit dans la hiérarchie des normes juridiques ? C'est là, une question à laquelle la décision *Syndicat général des ingénieurs conseils* tente d'apporter des éléments de réponse.

---

d'origine. C'est le dernier des PGD qui a été consacré. Il constitue une grande garantie en droit international.

<sup>148</sup>Le principe de continuité des services publics , Le principe de neutralité des services publics.

<sup>149</sup>C'est par exemple l'équité, comme elle a été consacrée dans le principe de l'enrichissement sans cause. CE, 14 avril 1961 « *Ministre de la reconstruction et du logement c/ Société Sud-Aviation* », Rec. p. 236.

<sup>150</sup>CE 28 mai 1954 « *Barel* », Rec. p. 308 ; CE 1<sup>er</sup> avril 1988 « *Bereciartua-Echarri* », ou le Conseil d'État rattache ce PGD au droit international.

## **B- LA DECISION SYNDICAT GENERAL DES INGENIEURS CONSEILS OU LE RENFORCEMENT DE LA VALEUR DES PRINCIPES GENERAUX DE DROIT**

**73.-** La décision « *syndicat général des ingénieurs-conseils* » a permis au Conseil d'Etat de renforcer la valeur de certains principes généraux de droit. Cette décision présente une importance certaine dans la mesure où elle a été la première à poser clairement la limitation par les principes généraux de droit, du pouvoir réglementaire autonome tel que mentionné par l'article 37 de la Constitution de 1958. Il s'agissait en l'espèce, de l'étendue du pouvoir confié au président du conseil à titre transitoire par l'article 104 de la Constitution de 1946.

Cet article faisait du Président du Conseil, le législateur colonial au sens du sénatus consulte du 3 mai 1854. Par conséquent en vertu de cet article, le Président du Conseil prit un décret réservant aux seuls architectes le soin de composer tous les édifices, d'en déterminer les proportions, la distribution, la structure, d'en dresser les plans, de rédiger les devis et de coordonner l'ensemble de leur exécution. Face à cette décision, le Syndicat général des ingénieurs-conseils se pourvut devant le Conseil d'Etat. Celui-ci devait répondre entre autres à la question suivante : un principe général de droit, peut-il valablement limiter l'exercice d'un pouvoir réglementaire autonome ? En effet, selon le régime des décrets alors en vigueur, le gouvernement pouvait intervenir en toutes matières ressortissant dans la métropole au domaine de la loi. La seule limite se trouvait dans les lois expressément visées à l'article 73 de la Constitution d'alors. Cette situation est aujourd'hui exactement reproduite par les articles 34 et 37 de la Constitution de 1958.

A la question posée, Le Conseil d'Etat répond par l'affirmative, mais rejette le pourvoi du syndicat général des ingénieurs-conseils au motif « *qu'en réservant aux architectes, dans les territoires qu'il concerne, le soin de composer tous les édifices [...] et en interdisant ainsi aux membres des autres professions de se livrer à ces activités, le décret attaqué, s'il est intervenu dans une matière réservée en métropole au législateur n'a porté à aucun des principes mentionnés (les dispositions de lois applicables dans les territoires d'outre mer ; les principes généraux ayant valeur constitutionnelle) une atteinte de nature à entacher d'illégalité les mesures qu'il édicte...* ».

74.- Si elle n'a pas reconnu au principe de la liberté de commerce et de l'industrie une valeur constitutionnelle, la haute instance a entendu par sa décision, protéger les principes généraux contre les bouleversements introduits par les articles 34 et 37 de la Constitution de 1958<sup>151</sup>. Aujourd'hui, à la suite de la décision *Syndicat général des ingénieurs-conseils*, on reconnaît volontiers à ces principes, une valeur infra législative et supra décrétole. Il en serait ainsi tout simplement en raison de la place qu'il faut réserver à la source formelle de ces principes : le juge. Le juge administratif en effet, peut annuler les règlements administratifs mais il ne peut pas annuler les lois. Il devrait donc se situer entre l'autorité législative et l'autorité administrative. Cette thèse permet effectivement d'expliquer que les règlements sont tenus de respecter les principes généraux de droit.

Les décisions *ARAMU* et *Syndicat général des ingénieurs-conseils* en formalisant les principes pour l'un, et en les situant dans la hiérarchie des normes pour l'autre, constituent des apports non négligeables de la jurisprudence d'outre-mer au droit administratif français. A ce titre les litiges administratifs coloniaux relatifs au droit de la fonction publique ne sont pas en reste.

## II- LE REMODELAGE DU DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE

75.- Le droit de la fonction publique a également subi des modifications substantielles grâce au contentieux administratif né dans les colonies. La situation particulière des territoires d'outre-mer a permis au juge administratif d'élaborer et d'affiner sa jurisprudence en la matière. Sont alors apparues des règles complémentaires régissant les fonctionnaires publics. Les règles ont trait à l'égalité des sexes dans la fonction publique (A), au contentieux de la notation et à celui du traitement des fonctionnaires (B).

---

<sup>151</sup>En témoigne le considérant suivant « (si) le président du conseil tenait ...le pouvoir de régler par décret les questions qui, dans la métropole, ressortissaient au domaine de la loi ; dans l'exercice de ces attributions, il était cependant tenu de respecter d'une part, les dispositions de loi applicables dans l'outre mer, d'autre part les principes généraux qui, résultant notamment du préambule de la Constitution, s'imposent à toute autorité réglementaire même en l'absence de dispositions législatives ».



## A- L'EGALITE DES SEXES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

76.- Jusqu'au début du XXe siècle, le principe était constant en ce qui concerne l'inégalité dont les femmes étaient l'objet pour l'accès au travail en général et à la fonction publique en particulier. Comme fondement de ce principe non écrit, une loi dite naturelle de la division du travail, en vertu de laquelle il appartenait à l'homme de travailler pour entretenir le ménage et à la femme de s'occuper du foyer et des enfants<sup>152</sup>. Par conséquent, la femme n'avait pas le droit de vote et ne disposait pas de la liberté du travail sans l'accord de son époux. Cette vision réductrice de la condition féminine emporta traditionnellement l'assentiment du Conseil d'Etat, comme en témoigne la jurisprudence *Dlle Cuisset*<sup>153</sup>.

77.- Cependant, le contexte social qui prévalait allait permettre de changer la donne. L'admission des femmes au sein de la fonction publique s'est réalisée au gré des nécessités. Ainsi, dans les années qui suivent la première guerre mondiale, leur admission au sein de la fonction publique est facilitée en raison du manque de candidats de sexe masculin lié aux ravages de la guerre<sup>154</sup>. Le Conseil d'Etat suit et modifie sa jurisprudence. Le principe d'égalité d'admission des femmes aux emplois publics, est alors affirmé de façon incidente en 1936 à l'occasion de la décision *demoiselle BOBARD et autres*<sup>155</sup>. A travers cette décision, le Conseil d'Etat a pour la première fois affirmé le principe de l'égal accès des femmes aux emplois publics, tout en reconnaissant néanmoins au gouvernement le droit de réserver certains emplois au personnel masculin du ministère de la guerre en vue de satisfaire aux exigences particulières et spéciales du ministère.

Avec l'apparition des revendications féminines, le Conseil d'Etat s'était borné à affirmer le principe de l'égalité des sexes et admettait les dérogations apportées à ce principe par le gouvernement, pour des raisons tirées de l'intérêt du service et sans aucun contrôle juridictionnel autre que celui du détournement de pouvoir.

---

<sup>152</sup>AUVRET (P.) ; « *L'égalité des sexes dans la fonction publique* », RDP, 1983, p.1571.

<sup>153</sup>CE 26 juillet 1912, Rec. p.886.

<sup>154</sup>FORT (F-X.) ; « *De l'égalité à la parité dans l'accès à la fonction publique* », AJDA 2009, p.1181.

<sup>155</sup>CE, 3 juillet 1936 « *Demoiselle Bobard et autres* », Rec. p. 721.

78.- Cependant, il faut souligner que le Conseil d'Etat n'est nullement à l'origine du principe. En effet, le principe d'égalité des citoyens aux emplois publics trouve son origine dans l'article 6 de la déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui stipule que :

« Tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics, sans autre distinction que celle de leurs capacités et de leurs talents ».

L'avènement de la seconde guerre mondiale, avec pour corollaire l'incursion des femmes dans la vie politique<sup>156</sup> rend la discrimination à l'égard des femmes exceptionnelle, du moins dans les textes ; le principe de l'égalité d'admission aux emplois publics ébauché par la jurisprudence sera repris à son compte par le constituant de 1946<sup>157</sup> ; celui de 1958 et par une série de textes législatifs<sup>158</sup> et réglementaires.

En raison du changement du contexte social avec comme conséquence l'accès des femmes aux emplois publics, le Conseil d'Etat a annulé les décisions refusant à une femme le droit de prendre part à l'examen professionnel de la magistrature coloniale<sup>159</sup>. Tout comme il annule aussi les refus de les nommer dans les colonies en cas de succès au concours de recrutement<sup>160</sup>. Les décisions montrent la ferme volonté du juge administratif d'élargir son contrôle en matière d'égalité des sexes dans la fonction publique. Les décisions ayant trait au contentieux de l'outre-mer traduisent une évolution dans le contrôle exercé par le Conseil d'Etat. Traditionnellement en effet, le gouvernement pouvait restreindre l'accès du personnel féminin pour des raisons de service sans que cette appréciation d'opportunité puisse être discutée devant le juge. La situation a changé depuis les textes de 1946, dont le Conseil d'Etat s'est fait le gardien. Désormais pour lui, vu que les femmes ont vocation à occuper tous les emplois dans les mêmes conditions

---

<sup>156</sup>La seconde guerre mondiale a modifié la condition féminine. En effet pendant l'absence des hommes ce sont les femmes qui ont supporté la machine économique sans oublier leur participation active à l'effort de guerre. A la libération avec le droit de vote, il a fallu leur reconnaître la qualité de citoyenne à part entière.

<sup>157</sup>Le préambule de la Constitution de 1946, auquel fait référence la Constitution de 1958, stipule : « la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme ».

<sup>158</sup>La loi du 19 octobre relative au statut de la fonction publique dispose qu'aucune distinction pour l'application du présent statut, n'est faite entre les deux sexes.

<sup>159</sup>CE 3 décembre 1948, « Dame Louys Micanel », Rec. p. 451.

<sup>160</sup>CE 13 janvier 1956, « Dame Félix épouse Gaillard », Rec. p. 14.

que les hommes, le gouvernement ne peut plus apporter de restriction au principe de l'égalité des sexes posé, en ce qui concerne la fonction publique que dans les cas où la nature des fonctions exercées ou les conditions de ces fonctions exigent de telles dérogations.

Si le juge administratif a été amené à un contrôle total de la décision discriminatoire, cela ne l'a pas empêché de préciser que le principe de légalité interdisait la discrimination au profit des femmes. Par conséquent chaque fois que les conditions d'exercice d'une fonction ou la nature de cette fonction l'exigent, le gouvernement est tenu de réserver cet emploi au personnel de sexe masculin<sup>161</sup>.

## **B- LA NOTATION DES FONCTIONNAIRES ET LES LITIGES A CARACTERE PECUNIAIRE**

**79.-** La notation des fonctionnaires (1) et les litiges à résonance financière (2) ont généré des conflits qui ont permis à la juridiction administrative d'adopter des décisions remarquables par leur nouveauté.

### *1. La notation des fonctionnaires*

**80.-** L'un des éléments importants dans le déroulement de la carrière d'un fonctionnaire est la notation<sup>162</sup>. C'est une note donnée par les supérieurs hiérarchiques d'un fonctionnaire. De fait, les fonctionnaires font l'objet d'une notation annuelle qui comprend une note chiffrée de zéro (0) à vingt (20), et une appréciation générale. La notation porte sur une année d'activité et est un résumé des notes spécifiques aux différents éléments pris en considération comme par exemple la ponctualité.

**81.-** Le contentieux de l'outre mer a permis une évolution juridictionnelle dans la contestation de la notation par le fonctionnaire. L'arrêt *CAMARA*<sup>163</sup> et ses ramifications sont édifiants à cet effet. Cette jurisprudence a permis la contestation par le canal de l'excès de pouvoir, des notes et appréciations dont les fonctionnaires

---

<sup>161</sup>CE 6 janvier 1956, « *Montliver et syndicat national du cadre d'administration générale des colonies* », Rec. p. 14, Penant, 1956, p.297 ; CE, 28 janvier 1972, « *Fédération générale des syndicats de police CGT* », Rec. p.25.

<sup>162</sup>Avant le statut de 1946, chaque Administration était libre de choisir son système de notation, après 1946 les règles de notation ont été unifiées.

<sup>163</sup>CE, 23 novembre 1962, « *Sieur Camara* », Rec. p.627, AJDA, 1962, p.663.

font l'objet de la part de leurs supérieurs hiérarchiques. Avant cette décision, le Conseil d'Etat a toujours refusé au fonctionnaire la possibilité d'introduire un recours direct en excès de pouvoir contre les notes chiffrées, qui lui étaient attribuées en considérant que ces notes constituaient des mesures d'ordre intérieur non susceptibles de recours pour excès de pouvoir<sup>164</sup>. Ou alors il les assimilait à des mesures préparatoires qui ne sont pas susceptibles d'être attaquées par la voie contentieuse<sup>165</sup>.

Jusqu'à la décision *CAMARA*, la note attribuée ne pouvait être contestée qu'indirectement à l'appui d'un recours contre une décision affectant la carrière du fonctionnaire. Le juge administratif n'admettait donc pas que le fonctionnaire puisse contester devant lui un tableau d'avancement ou une mesure concernant sa carrière établie ou prise en considération d'un dossier contenant une notation douteuse<sup>166</sup>. Mais à partir de la jurisprudence *CAMARA*, toute notation faisant grief au fonctionnaire pourra être susceptible, d'un recours direct en excès de pouvoir<sup>167</sup>. Le contrôle exercé par le juge est un contrôle minimum, incluant le contrôle de l'erreur manifeste<sup>168</sup>. La notation irrégulière peut entraîner également la responsabilité de l'Administration<sup>169</sup>. Dans ce contexte, l'affaire *CAMARA* a influencé le contentieux relatif à la notation des fonctionnaires. Elle constitue à notre sens un apport non négligeable à la théorie des voies de recours en métropole à l'instar de la jurisprudence *Lafage*.

---

<sup>164</sup>CE, 20 octobre 1937, « *Sieur Morel* », Rec. p.833.

<sup>165</sup>CE, 6 mai 1960, « *Sieur Biage* », Rec. p.297.

<sup>166</sup>CE, 20 mars 1953, « *Sieur Martin* », Rec. p.140 ; CE, 4 février 1955, « *Sieur Massoni* », Rec. p.79.

<sup>167</sup> Ce recours doit être exercé dans un délai de deux mois faute de quoi l'illégalité ne pourra plus être soulevée ni par la voie de l'action, ni à l'appui d'une demande en annulation d'une mesure affectant la carrière du fonctionnaire.

<sup>168</sup>CE 16 février 1973, « *Ministère de la santé publique c/Barrat* », AJDA, 1979, p.44 ; D. 1987, p.523 note S. DOUMBE BILLE.

<sup>169</sup>CE 1<sup>er</sup> décembre 1950, « *Meyer* », Rec. p. 594, CE « *Ministère de la santé publique c/ Barrat* » précité.

## 2. Les litiges à caractère pécuniaire

82.- L'une des décisions issue des litiges d'outre mer, qui continue d'avoir des retentissements aujourd'hui encore est bien la jurisprudence *LAFAGE*<sup>170</sup>. En effet, c'est à l'occasion de la décision *Lafage* que le CE a eu à édulcorer<sup>171</sup> les conséquences de la fin de non recevoir du recours pour excès de pouvoir tirée de l'exception de recours parallèle. C'est avec l'arrêt *LAFAGE*, que le juge administratif a admis pour la première fois qu'un fonctionnaire pouvait former en matière pécuniaire un recours pour excès de pouvoir, alors que normalement il devrait exercer un recours de plein contentieux.

Le sieur LAFAGE, médecin principal des troupes coloniales a saisi le Conseil d'Etat, dans l'optique d'obtenir l'annulation pour excès de pouvoir d'une décision ministérielle le privant de certains avantages pécuniaires, qu'il estimait lui être dus en vertu des textes en vigueur. La problématique réside ici dans la question de savoir si le REP, était recevable contre les décisions refusant les avantages pécuniaires aux agents publics. Malgré une jurisprudence initiale qui considérait comme de plein contentieux les recours ayant un objet pécuniaire, le rapporteur public M. PICHAT, mis en exergue deux arguments ; d'une part, les litiges relatifs aux traitements et soldes des fonctionnaires portant souvent sur de petites sommes, si les réclamations ne pouvaient être portées devant le Conseil d'Etat que par l'intermédiaire d'un avocat, les frais d'instance dépasseraient dans bien des cas, le montant de l'allocation réclamée, et l'obligation du ministère d'avocat aboutirait ainsi à la suppression de fait du recours et à la consécration des décisions contraires au droit ; d'autre part, le recours pour excès de pouvoir, conçu comme un instrument à la portée de tous pour la défense des droits méconnus, devait être possible contre une décision administrative, eut-elle même un caractère pécuniaire, dès que ladite décision viole la légalité. Aussi en réponse à la problématique soulevée par le litige, le rapporteur public préconisa deux (02) solutions qui peuvent se résumer ainsi :

---

<sup>170</sup>CE, 8 mars 1912, « *Sieur Lafage* », Rec. p. 348, concl. PICHAT, RDP, 1912, p.266 note JEZE; AJDA 1993, p.3 note S. DOUMBE BILLE ; S. 1913. 3. 7, concl. et note M. Hauriou.

<sup>171</sup>En cas de coexistence d'un recours pour excès de pouvoir et d'un autre recours, relevant tous les deux d'un même juge.

- lorsque le fonctionnaire se contente de demander l'annulation de la mesure en invoquant son illégalité, le REP devrait être recevable ;
- en revanche, lorsque le fonctionnaire conclut en plus, à la condamnation de la personne publique au paiement de l'allocation qu'il soutient lui être due, ces dernières conclusions ne devraient pas être recevables.

Le Conseil d'Etat suivit les conclusions du rapporteur public, en admettant le recours pour excès de pouvoir contre la décision attaquée en stipulant que « *le sieur Lafage se borne à soutenir que par la décision susvisée, du ministre des colonies, il a été privé du bénéfice d'avantages qui lui sont assurés [...] ; que sa requête met ainsi en question la légalité d'un acte d'une autorité administrative...* ».

Dans les colonies, cette jurisprudence bien que libérale, a suscité quelques difficultés dans la répartition des compétences contentieuses. D'où la dévolution par le Conseil d'Etat, des litiges individuels des fonctionnaires locaux au Conseil du Contentieux Administratif. En métropole, elle n'a pas suscité les mêmes difficultés que dans les colonies. Ce, d'autant plus que la jurisprudence *Lafage* permettait aux requérants de former un recours pour excès de pouvoir en matière pécuniaire, sans les priver de la possibilité d'un recours ultérieur de plein contentieux<sup>172</sup>. Cependant à la suite de la jurisprudence *CAMARA*, le Conseil d'Etat est intervenu pour atténuer la portée de sa décision qui permettait un contentieux à double détente. En effet, désormais pour le juge administratif, lorsqu'une décision a un effet purement pécuniaire, comme une retenue ou le refus d'une subvention, et qu'elle est devenue définitive par expiration du délai contentieux, le requérant ne peut plus présenter une demande tendant à l'allocation de la même somme et fondée exclusivement sur l'illégalité de la décision<sup>173</sup>.

**83.-** L'originalité de la jurisprudence *LAFAGE* tient au fait qu'elle fonde la distinction entre le contentieux de l'excès de pouvoir et le plein contentieux sur la

---

<sup>172</sup> CE, 3 décembre 1952, « *Sieur Dubois* », Rec. p.555.

<sup>173</sup> CE, 2 mai 1959, « *Ministère des finances contre Lafont* », Rec. p. 382. Néanmoins, cette jurisprudence connaît des exceptions, elle ne joue pas en cas de décision implicite de rejet (CE, 5 janvier 1966, « *Demoiselle Gacon* », Rec. p.4), elle ne joue pas non plus dans les cas de versement ou de reversement qui peuvent être contesté soit immédiatement par REP, soit à l'occasion d'une opposition formée contre l'état exécutoire émis ultérieurement pour le recouvrement de la créance de la collectivité publique (CE, 10 janvier 1969, « *Société d'approvisionnements alimentaires* », Rec. p.18).

nature des prétentions de l'administré. Autrement dit, le recours pour excès de pouvoir peut être exercé en lieu et place d'un recours de plein contentieux contre une décision à objet pécuniaire, lorsque la question à juger est exclusivement celle de la légalité de cette décision et que le requérant ne demande rien d'autre que son annulation.

**84.-** La décision *LAFAGE* représente à notre sens une petite révolution copernicienne dans la mesure où celle-ci constitue l'une des ramifications jurisprudentielles la plus retentissante du flottement de la structure traditionnelle du contentieux administratif telle qu'élaborée par Edouard LAFERRIERE. La structure traditionnelle du contentieux administratif qualifiée d'archaïque par M. WOEHLING date, selon cet auteur, d'une époque où en dehors du cas où un requérant se prévalait d'un droit subjectif, il ne pouvait mettre en œuvre contre l'Administration qu'une voie de recours exceptionnelle et à portée limitée, le recours pour excès de pouvoir. Aujourd'hui, ce recours s'est tellement perfectionné qu'il offre souvent des avantages supérieurs au recours autrefois qualifié d'ordinaire, le plein contentieux<sup>174</sup>. Le juge administratif semble partager cet avis, lui qui depuis la jurisprudence *LAFAGE*<sup>175</sup> et même avant celle-ci<sup>176</sup> n'a de cesse de bouleverser les

---

<sup>174</sup> WOEHLING (J.-M.) ; « *Trancher le nœud gordien de la distinction des contentieux* », AJDA, 2007, p.1777.

<sup>175</sup> Par un arrêt du 27 avril 1988, « *Mbakam* », le Conseil d'Etat, revenant sur une jurisprudence antérieure, a jugé que les recours contre les états exécutoires ressortissaient par nature au contentieux de pleine juridiction et qu'ils ne pouvaient donc être regardés comme des recours pour excès de pouvoir, même s'ils se fondaient uniquement sur des moyens de légalité et concluaient seulement à l'annulation de la décision attaquée (AJDA 1988, p. 484, chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre, p. 438). La même solution a été appliquée aux recours contre les ordres de versement par l'arrêt du 23 décembre 1988, « *Cadilhac* » (AJDA 1988, p. 465 ; AJDA 1989, p. 254, concl. M. Fornacciarri). A également été considérée comme relevant du plein contentieux, par une décision du 19 décembre 1988, « *Marthiens* » (AJDA 1989, p. 125, concl. C. Vigouroux), une requête qui, si elle tendait uniquement à l'annulation d'une décision de l'administration des télécommunications refusant de modifier le montant de redevances téléphoniques, concernait l'étendue des obligations pécuniaires résultant pour l'abonné du contrat d'abonnement au téléphone. Enfin, il a été jugé, par un arrêt du 7 novembre 1990, « *Ministre de la Défense c/ Mme Slosse* » (AJDA 1991, p. 142, concl. C. de Montgolfier), que lorsqu'un agent public demande non seulement l'annulation d'une décision refusant de lui verser une indemnité, mais encore la condamnation de l'Etat à lui payer cette indemnité, il donne à l'ensemble de sa requête le caractère d'une demande de plein contentieux. Il n'est donc plus possible de distinguer dans une telle requête des conclusions à fin d'annulation et des conclusions à fin de condamnation pécuniaire, ces dernières seules étant irrecevables en l'absence de ministère d'avocat. Plus récemment le CE dans une décision en date du 16 février 2009 « *Société ATOM* », (requête n°274000), estime que le contentieux relatif aux sanctions que l'Administration peut infliger à un administré ne relève plus du recours pour excès de pouvoir mais du plein contentieux.

<sup>176</sup> CE 13 décembre 1889 « *Cadot* », S. et P. 1892.3.17, note Hauriou. A travers cette décision le Conseil d'Etat affirme sa compétence pour connaître de tout recours en annulation dirigé contre une décision administrative sauf si une disposition expresse stipule le contraire. Il se reconnaît ainsi une compétence générale pour se prononcer contre les recours en annulation mettant ainsi fin à la

frontières, les bases de la structure des contentieux en matière administrative suivi en cela par le législateur français<sup>177</sup>.

En tout état de cause, on peut affirmer à la suite de HAURIUO dans ses notes sur la jurisprudence *BOUSSUGE* qu'il y a quelque chose de changé dans le contentieux administratif français<sup>178</sup>. Contrairement à ce que supposait l'illustre auteur ce changement ne concerne pas uniquement le dépérissement du recours pour excès de pouvoir face au plein contentieux. Mais ce changement s'inscrit dans une logique plus vaste tenant aux frontières rendues aujourd'hui insolubles, opaques mais combien poreuses entre plein contentieux et recours pour excès de pouvoir.

## **PARAGRAPHE 2 : L'APPORT DU CONTENTIEUX DE L'AOF**

**85.-** Le contentieux administratif de l'AOF n'est pas étranger à la construction moderne de la notion de service public. Le service public désigne à la fois le procédé qui consiste à aménager une activité de prestation, cette activité considérée en elle-même, et la prestation qui en est le résultat. Cette définition du service public soulève une série de questions dont d'abord, celui du critère de distinction du service public ensuite, celui du régime juridique qui lui est applicable et enfin, celui des organes chargés du service public. Des éléments de réponse à cette série de questions peuvent être retrouvés dans la décision *Bac d'Eloka*<sup>179</sup> qui consacre une dichotomie des services publics (I). Mais cette décision en même temps qu'elle apporte un éclairage nouveau sur la notion de service public, participe paradoxalement à la remise en cause de la notion (II).

---

compétence générale des ministres en la matière ; CE 29 novembre 1912 « *Boussuge* », S. 1914. III.33. Cette décision consacre la possibilité de la tierce opposition contre les jugements prononçant l'annulation d'une décision administrative, dès lors que les requérants pouvaient justifier de la violation d'un droit.

<sup>177</sup>Cette évolution est liée à l'intervention de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, qui, dans son article 1er, donne immédiatement compétence aux cours administratives d'appel pour connaître du contentieux de pleine juridiction autre que le contentieux des élections municipales et cantonales.

<sup>178</sup> CE 29 novembre 1912 « *Boussuge* », S. 1914. III.33 note Hauriou.

<sup>179</sup>TC, 22 janvier 1921 « *Bac d'Eloka ou Société commerciale de l'ouest africain* », Rec. p.91, D. 1921.3.1, conclusions Matter.



## I- LA DICHOTOMIE DES SERVICES PUBLICS

**86.-** S'interrogeant sur la pérennité de la structure binaire du droit administratif, M. TRUCHET notait d'emblée et sans ambages que « *les services publics sont administratifs ou industriels et commerciaux* »<sup>180</sup>. La dichotomie introduite au sein des services publics par la décision *Bac d'Eloka* sert ainsi de légitimation de l'immutabilité de la structure binaire du droit administratif. En effet, c'est avec l'arrêt *Bac d'Eloka*, qu'a débuté de manière formelle la tentative de classification entre activité privée et activité publique des personnes publiques (A). Il existait sans doute avant cette décision des services publics dont l'objet était industriel ou commercial (Postes et Télécommunications, Société Nationale des Chemins de fer Français, manufactures), mais si de tels services présentaient un caractère commercial ou industriel dans leur objet, ils restaient gérés selon des modalités très administratives. La notion de service public industriel ou commercial, s'est imposée en droit positif français parce que présentant une utilité certaine. Raison pour laquelle le juge a défini progressivement son régime juridique (B).

### A- L'ORIGINE DES SPIC

**87.-** La décision *bac d'Eloka* né d'un litige dans la colonie Côte d'Ivoire, tient son importance de ce qu'elle est à l'origine de la naissance des services publics industriels et commerciaux, et qu'elle soustrait en partie le régime juridique des services publics industriels et commerciaux à l'application du droit public.

**88.-** La décision *Bac d'Eloka* constitue un élément non négligeable dans l'évolution du droit administratif français. A travers elle, le juge administratif consacre l'avènement des SPIC. L'apparition des SPIC marque ainsi le point culminant d'un processus alors rampant de reconnaissance de cas de gestion privée dans l'action administrative<sup>181</sup>.

---

<sup>180</sup>TRUCHET (D.), « *La structure du droit administratif peut-elle demeurer binaire ?* », in Clés pour le siècle, Dalloz, 2000, p.443.

<sup>181</sup> Ce processus fut d'abord amorcé de manière discrète par l'arrêt « *Blanco* » (T.C.8 février 1873), ensuite ce processus apparait dans la jurisprudence « *Terrier* » (CE 6 février 1903, Lebon p. 97, S. 1903, III, p. 25, concl. et note M. Hauriou), puis enfin ce processus a conduit à admettre la possibilité

Les faits de l'espèce méritent d'être rapportés ; Dans le but de faciliter la circulation sur le littoral ivoirien, un bac dit bac d'Eloka est mis en service et est exploité directement par la colonie via le wharf de Grand Bassam. Malheureusement, dans la nuit du 5 au 6 septembre 1920, un accident provoqué par la défectuosité du bac, entraîne le décès d'un indigène et la perte de plusieurs automobiles dont certaines sont la propriété de la société commerciale de l'ouest africain. La société commerciale de l'ouest africain assigne la colonie devant le Tribunal de Grand Bassam. A son tour, le lieutenant-gouverneur élève le conflit, posant ainsi la question du tribunal compétent pour en connaître.

Le tribunal des conflits décide que l'autorité judiciaire est compétente pour connaître des actions intentées par des particuliers en réparation des conséquences dommageables de l'exploitation d'un service public industriel et commercial, en d'autres termes d'un service fonctionnant dans les mêmes conditions qu'une entreprise privée. Le tribunal des conflits élabore ainsi la notion de service public industriel et commercial, en appliquant la notion de gestion privée à des services publics pris dans leur ensemble. Pour en arriver à cette conclusion, le Tribunal des Conflits a suivi les conclusions du rapporteur public d'alors pour qui :

*« si la colonie de CI, dans un but des plus louables a établi et géré un bac, [...] elle l'exploite dans les mêmes conditions juridiques que toute entreprise individuelle [...]. Tous les actes ne dérivent point d'une fonction nécessaire de l'Etat [...] il n'y a donc point de relation directe avec un rouage essentiel de l'Administration publique que protégerait le principe de la séparation des pouvoirs, mais avec un service de nature privée, dont les conséquences ressortissent à la juridiction civile... »<sup>182</sup>.*

**89.-** La position du rapporteur public MATTER, bien qu'ayant été suivie par le Tribunal des Conflits peut être discutée et a été à juste titre critiquée par la doctrine. En effet, MATTER dans ses conclusions proposait pour la distinction des

---

que certains contrats conclus dans l'intérêt du service public pouvaient revêtir un caractère de droit privé (CE 31 juillet 1912, *Société des granits porphyroïdes des Vosges*, Lebon p. 909, concl. Blum).

<sup>182</sup>TC, 22 janvier 1921 « *Bac d'Eloka ou Société commerciale de l'ouest africain* », Rec. p.91 D.1921.3.1, conclusions Matter, « ...En effectuant, moyennant rémunération, les opérations de passage des piétons et des voitures d'une rive à l'autre de la lagune, la colonie de la Côte-d'Ivoire exploite un service de transport dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire... ».

services, deux (02) critères que sont les fonctions normales de l'Etat d'une part, et les activités privées qu'il entreprend d'autre part. Ainsi, suivant ces critères seuls étaient des services publics ceux qui entrent dans les fonctions normales de l'Etat, tandis que les services entrepris à titre privé sont assimilables à des activités privées. Comme fondement de ces critères, le rapporteur public indiquait que cette distinction s'impose parce que certains services sont par nature, de l'essence même de l'Etat ou de l'Administration publique. D'autres au contraire, sont de nature privée et s'ils sont entrepris par l'Etat ce n'est qu'occasionnellement, accidentellement, parce que nul particulier ne s'en est chargé, et qu'il importe de les assurer dans un intérêt général ; les contestations que soulèvent leur exploitation relève naturellement de la juridiction de droit commun. Cette position du rapporteur connaît des limites que la doctrine n'a pas manqué de relever.

D'abord, la distinction proposée par MATTER, basée sur l'idée que constituent des services publics administratifs (SPA), les activités naturelles des personnes publiques et que sont des services de nature privée leurs activités accidentelles, ne tient pas compte d'une donnée fondamentale de toute société, à savoir la permanente évolution dans le temps et dans l'espace, des fonctions de ces personnes. Une activité apparaissant accidentelle pour une personne publique aujourd'hui sera, peut être, considérée comme naturelle demain. L'inverse étant d'ailleurs également vrai. MATTER, à la vérité, fondait sa démonstration sur les idées des économistes libéraux qui entendaient limiter le rôle des personnes publiques aux missions de police administrative nécessaire au maintien de l'ordre public et considéraient que le domaine économique, échappait par nature, aux interventions publiques. Une telle approche est dépassée depuis. Désormais l'Etat et ses démembrements, au-delà de leurs interventions dans le domaine économique, nous apparaissent normales ou même naturelle, leurs interventions dans le domaine de la culture, des sports et loisirs<sup>183</sup>.

Ensuite, rien ne permet d'affirmer de façon certaine que la soumission au droit privé des services dits de nature privée constitue la solution idéale. Rien ne permet de démontrer que le droit privé est mieux adapté que le droit administratif pour régir les relations individuelles des SPIC avec leurs usagers ou leurs agents. Les

---

<sup>183</sup>LACHAUME (J.F.), BOITEAU (C.), PAULIAT (H.), *Droit des services publics*, Armand Colin, 3<sup>ème</sup> éd. 2004, p.54.

contraintes qui pèsent sur les gestionnaires de certains SPIC, la définition unilatérale par les gestionnaires des conditions d'accès et d'octroi de la prestation délivrée par le SPIC rendent souvent artificiel le recours au droit privé<sup>184</sup>.

Enfin, la distinction entre SPA/SPIC, telle qu'élaborée en 1921 avait pour volonté de faire des SPA, des services publics majeurs qui bénéficieraient ainsi de tous les privilèges juridiques dus aux activités de la puissance publique, alors que les autres étaient considérés comme des interventions mineures de la puissance publique. En conclusion, force est de constater qu'il n'existe pas au regard de la satisfaction de l'intérêt général, une différence de valeur entre les deux catégories de services, de nombreux SPIC (eau, gaz, électricité, transports, service postal, télécommunications) jouent un rôle fondamental dans la vie sociale et la satisfaction des besoins collectifs au même titre que bien des SPA<sup>185</sup>.

**90.-** La décision *Bac d'Eloka* a opéré une classification au sein des services publics, créant une catégorie de services publics dénommés SPIC. L'originalité de la décision réside dans le fait que celle-ci étend aux hypothèses de certains services gérés en régie par l'Administration elle-même, des règles de compétence et dans une certaine mesure des règles de fond, qui n'étaient jusqu'alors admises que dans les cas des services publics gérés par des concessionnaires, eux mêmes considérés comme des industriels ordinaires.

Les SPIC sont donc une création du juge. Ce dernier a mis sur pied des critères de distinction en passant par plusieurs étapes. Dans la décision *Bac d'Eloka*, c'est la rémunération qui a servi de déclencheur de la notion de SPIC<sup>186</sup> ; le juge se référera à la nature ou à l'objet de l'activité du service<sup>187</sup> puis il utilisera le critère tiré des conditions de fonctionnement<sup>188</sup>. Selon ce dernier critère, serait industriel et commercial le service exploité dans les conditions identiques à celles dans lesquelles fonctionnent une entreprise privée. Il convient de souligner que tous ces différents

---

<sup>184</sup>Op. cit. pp.55-56.

<sup>185</sup> Op.cit. p. 56.

<sup>186</sup>TC, 1920 *Bac d'Eloka* « qu'en effectuant moyennant rémunération, les opérations de passage des piétons et des voitures d'une rive à l'autre de la lagune, la colonie de CI, exploite un service de transport dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire... ».

<sup>187</sup>CE, 23 décembre 1921, « Société générale d'armement », Rec. p.1109 ; CE, 4 juin 1952, « Etablissement Dutrut », Rec. p.292.

<sup>188</sup>CE, 16 novembre 1956 « Union syndicale des industries aéronautiques », Rec. p.434.

critères n'ont connu qu'un succès relatif. Face à l'échec de la doctrine pour donner des critères de distinction du SPIC/SPA, le droit positif dans le silence des textes se réfère à trois (03) critères cumulatifs, que sont les conditions relatives à l'objet du service, celles relatives à son mode de financement, celles relatives aux modalités de gestion du service.

**91.-** Est d'abord considéré comme un SPIC, un service public dont l'objet ou la prestation qu'il accorde aux usagers est semblable à l'objet des activités effectuées par des personnes privées, et donne lieu à des opérations de production ou de vente de biens ou de prestations. En outre, l'existence d'un monopole de droit à l'avantage d'un gestionnaire d'un service public, ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse être considéré comme un SPIC.

Ensuite, l'essentiel des ressources nécessaires au bon fonctionnement d'un SPIC doit provenir des redevances payées par les usagers du service public en contrepartie du service fourni<sup>189</sup>. Par conséquent, il est en principe exclu que l'essentiel des ressources du SPIC soit issu de subventions versées par le budget de l'Etat et de ses satellites. Le prix du service est calculé de manière à représenter en principe, le coût unitaire réel de la prestation ou du bien. Cependant pour des raisons à rechercher dans le social, le prix demandé à l'utilisateur ne correspond pas au coût réel, car il apparaît élevé, risquant par là même de devenir un moyen de sélection par l'argent quant à l'accès au service public<sup>190</sup>.

Enfin, aux deux (02) premières conditions, s'en ajoute une troisième. En effet, les modalités de gestion du service public doivent se rapprocher le plus possible de celles rencontrées dans les entreprises. Dans cette hypothèse, la prise en compte des indices comme le recours aux techniques de la comptabilité privée<sup>191</sup>, le recours aux usages du commerce dans les relations contractuelles avec les usagers notamment dans la passation de contrats d'abonnement ou de fournitures, la recherche de l'équilibre financier du service, ne sont pas à négliger.

---

<sup>189</sup> CE, 17 octobre 2003 « *Bompard* », AJDA 2003, p.2083.

<sup>190</sup> CE, 20 janvier 1988 *SCI « La Colline » c/Commune de la Bénisson-Dieu*, AJDA 1988, p.406, un service public d'assainissement géré en régie directe par une commune et dont la redevance que doit supporter l'utilisateur constitue le prix du service et est déterminée en fonction de sa consommation d'eau.

<sup>191</sup> CE, 19 décembre 1955 « *Milliet* », Rec. p.797.

Ne sont pas à négliger également le fonctionnement du service dans un secteur concurrentiel, ou la soumission par la loi du personnel du service au droit privé<sup>192</sup>. De même, la volonté du créateur d'un service public de le doter d'un caractère industriel et commercial, le fait de préciser que sa gestion peut être confiée, par la voie de la délégation de service public, à une entreprise commerciale de droit privé pourrait être un indice. Cependant, cet élément à lui seul n'a pas beaucoup de relief, car il existe des sociétés commerciales gérant des services publics administratifs à l'instar des concessions d'autoroutes et parallèlement, on rencontre des SPIC gérés en régie directe par une collectivité publique.

**92.-** La présence des trois (03) conditions est en principe nécessaire pour l'identification d'un SPIC<sup>193</sup>. Cependant, il peut advenir que le juge accorde à propos d'un service public donné moins d'importance à un élément<sup>194</sup>.

Le législateur français n'est pas resté indifférent à la naissance des SPIC. En effet à côté de la notion jurisprudentielle des SPIC, il existe quelques définitions légales. Ainsi, celui-ci a utilisé cette notion pour définir certaines activités que les communes pouvaient assumer le cas échéant<sup>195</sup> et il a décidé que les statuts généraux des fonctionnaires de l'Etat ne s'appliquaient pas au personnel des SPIC. Le régime juridique des SPIC quant lui est essentiellement l'œuvre du juge administratif.

## **B- LE REGIME JURIDIQUE APPLICABLE AUX SPIC**

**93.-** La jurisprudence a élaboré un régime juridique propre aux SPIC. L'idée majeure de ce régime jurisprudentiel est de soustraire à la juridiction administrative le plus grand nombre d'affaires relatives aux rapports des particuliers avec les services publics industriels et commerciaux pour les soumettre aux tribunaux judiciaires. Ce régime est constitué principalement de solutions cloisonnées, portant plus sur des questions de compétence juridictionnelle que sur des questions de fond.

---

<sup>192</sup>TC 24 avril 1978 « *Sté boulangerie de Kourou* », Rec. p.645.

<sup>193</sup> TC 15 décembre 2003, « *Préfet du Val d'Oise* », JCPA, 2004, 1163 note Moreau.

<sup>194</sup> C'est le cas notamment pour le service d'enlèvement des ordures ménagères qui est SPIC lorsqu'il est financé par la redevance, et SPA, lorsqu'il est financé par la taxe ou le budget de la collectivité alors que dans les deux cas l'objet est le même.

<sup>195</sup>Article 1<sup>er</sup> du décret loi de 1926, qui stipule que les communes peuvent exploiter directement en régie les services d'intérêt public à caractère industriel et commercial.

En effet, les SPIC sont soumis aux mêmes règles que les services publics administratifs pour ce qui concerne leur nature et leur organisation, règles dont nous ferons l'économie ici. Relève donc du droit administratif et partant du juge administratif, tous les litiges concernant la création de ces services, leur organisation, le régime de leurs biens, deniers et travaux, sous réserve de l'application éventuelle des régimes spécifiques propres aux structures spécialisées, gérant un SPIC.

Le régime juridique de droit privé applicable aux SPIC concerne les usagers (1), le personnel (2) et les tiers (3).

### *1. Les usagers du SPIC*

**94.-** Le service public n'a pas vraiment d'utilisateurs ; il n'a pas non plus de clients ; il s'adresse encore moins à des consommateurs. Il ne connaît que des « *usagers* », c'est-à-dire des personnes qui ont le droit de jouir et de bénéficier de la prestation offerte par le service et qui, pour ce faire, utilisent les installations matérielles du service<sup>196</sup>. Pour M. LAROQUE, l'usager est celui « *pour qui le service public a été créé et fonctionne* »<sup>197</sup>. L'effet fondamental attaché dans ce cas à la notion de SPIC, est la reconnaissance de la compétence judiciaire pour ce qui est des rapports entre l'usager et ces services. Qu'il s'agisse des rapports touchant à la fourniture de la prestation ou des questions de responsabilité (comme c'est notamment le cas dans l'arrêt Bac d'Eloka), on distingue deux (02) sortes d'usagers ; l'usager réel ou effectif, et l'usager potentiel ou éventuel, auxquels est venu s'ajouter un autre qualifié d'usager intermédiaire.

**95.-** L'usager effectif est celui qui bénéficie de façon effective des prestations du service. Il est considéré comme se trouvant dans une situation de droit privé relevant du juge judiciaire sauf texte contraire<sup>198</sup>. Concernant l'usager réel, plusieurs schémas doivent être évoqués.

Si l'usager effectif est en situation régulière dans cette hypothèse normale, il est réputé uni individuellement au service par un contrat. Ce contrat est réputé de

---

<sup>196</sup> GUGLIELMI (G.) et KOUBI (G.), *Droit du service public*, 2<sup>e</sup> édition, Montchrestien, p.675.

<sup>197</sup> LAROQUE, *Les usagers des services publics industriels*, Sirey, 1933, p.14.

<sup>198</sup> TC 2 mars 1970, « *Sté Duvoir* », Rec. p. 885.

droit privé même s'il contient les éléments d'un contrat administratif<sup>199</sup>. C'est le souci de créer un bloc de compétence juridictionnelle qui motive cette privatisation. On remarquera dès lors que le contrat entre un SPIC géré par une personne publique et un usager, est pur artifice ou fiction juridique. Ce contrat ne peut même pas être qualifié de contrat d'adhésion, car en l'espèce, la rencontre des volontés des parties n'est nullement créatrice de droit<sup>200</sup>. En effet, les règles de gestion du service sont définies au moyen de lois ou d'actes réglementaires. Par conséquent, l'usager pourra intenter un REP contre les actes administratifs réglementaires, relatifs à l'organisation et au fonctionnement du service<sup>201</sup>

**96.-** Toujours dans ce schéma, la réparation des dommages causés à l'usager du SPIC relève du droit privé, (conséquence de la nature juridique privée du lien contractuel) et du juge judiciaire même si l'action est dirigée contre une personne publique et que sont en cause des travaux publics, un ouvrage public<sup>202</sup>. Bien entendu, la qualité de personne morale de droit public des gestionnaires les met à l'abri des voies d'exécution du droit privé. La solution est identique lorsque l'usager du SPIC est une personne publique<sup>203</sup>. Cependant, lorsque l'usager invoque devant le juge judiciaire non répressif l'illégalité du règlement organisant le SPIC, celui-ci doit normalement surseoir à statuer, car le juge administratif est seul compétent en la matière. La compétence est aussi judiciaire lorsque le litige est lié à la volonté de l'usager de ne plus utiliser le SPIC<sup>204</sup>.

**97.-** Dans l'hypothèse où une personne publique est usager d'un SPIC, on assiste à une résurgence de la notion de « liens de droit privé », dans ses rapports avec le gestionnaire public, ou privé du service. Néanmoins à la lecture de la jurisprudence, on remarque des schémas où le lien est considéré comme étant de droit public avec compétence du juge administratif, en cas de litige, alors même que le lien est de nature individuelle. Il en va ainsi notamment, en cas de prescription

---

<sup>199</sup>TC 17 décembre 1962, « Dame Bertrand », Rec. p.831.

<sup>200</sup>BENOIT, *Le droit administratif français*, op. cit. n°1618.

<sup>201</sup>CE 1<sup>er</sup> décembre 1971, *Sté des établissements Dubreuil*, Rec. p.332, CE 3 octobre 2003, *Peyron* : recours contre les dispositions tarifaires et un ordre de priorité dans l'usage des installations. CE 10 juillet 1996, « Cayzele », Rec. p.274 : recours contre les dispositions réglementaires des conventions de délégation de service public.

<sup>202</sup> CE 25 avril 1958, « Dame Barbaza », Rec. p.228.

<sup>203</sup> TC, 19 janvier 1998, « Association syndicale des propriétaires du lotissement Erima », Rec.p.776.

<sup>204</sup>TC 22 mai 1995, « Syndicat intercommunal de l'abattoir d'Avignon le Pontet », Rec. p. 498.



légale<sup>205</sup>, lorsque l'Etat-usager impose au gestionnaire des clauses exorbitantes du droit privé dans le contrat<sup>206</sup>, ou lorsque les rapports entre la personne publique usager et le gestionnaire du SPIC sont définis par un contrat de délégation de service public unissant les parties précitées<sup>207</sup>.

Le droit privé intervient également dans les rapports individuels SPIC-usager. La qualité d'usager est aussi reconnue, non seulement au signataire du contrat avec le SPIC, mais également aux personnes vivant habituellement avec lui à son domicile. A contrario, ne sont pas des usagers les personnes qui se trouvent occasionnellement ou accidentellement au domicile de l'usager<sup>208</sup>.

**98.-** Au regard du principe d'adaptation du service public, la situation contractuelle de l'usager du SPIC, pourra être modifiée. Cette modification qu'il doit supporter et que son contrat prévoit éventuellement, peut affecter les conditions d'organisation et de fonctionnement du service.

Si l'usager effectif est en situation irrégulière, c'est l'hypothèse du bénéficiaire effectif de la prestation qui cependant n'a pas conclu de contrat avec le service. La jurisprudence considère que cet usager, du moment qu'il bénéficie effectivement des prestations du service est uni au service par un lien de droit privé<sup>209</sup>. Seul le juge judiciaire aura compétence dans ce cas, pour apprécier l'action en responsabilité dirigée, à la suite de dommages subis par cet usager, contre le service public<sup>210</sup>.

**99.-** La problématique de l'usager éventuel, réside dans l'accès au service et aux recours éventuels qui pourraient découler du non respect par les dirigeants du SPIC, des règlements du service. L'hypothèse se réalise lorsqu'un usager éventuel se heurte au refus du service à sa demande de prestation (refus de branchement d'eau ou d'électricité, ou de transport de certaines marchandises). Traditionnellement dans

---

<sup>205</sup>TC 2 mars 1970, « *Sté Duvoir* », Rec. p. 885 : il s'agit en l'espèce des rapports entre le service des postes et la SNCF.

<sup>206</sup> CE 16 avril 1969, « *SNCF* », Rec. p.194.

<sup>207</sup> Civ. 1<sup>ère</sup>, 6 janvier 2004, « *Cne de Douai c/EDF* », AJDA 2004, p.664.

<sup>208</sup>CE 14 juin 1961, « *Bayer* », Rec. p.406, en l'espèce des préposés, CE 10 février « *CPAM des travailleurs salariés de Valenciennes* », en l'espèce le gérant d'une société, cette dernière étant le seul usager effectif.

<sup>209</sup>On pourra s'interroger sur la nature de ce lien de droit privé, qui à l'évidence n'est pas contractuel.

<sup>210</sup>TC 5 décembre 1983, « *Niddam c/SNCF* », Rec. p.541.

ce cas, l'usager potentiel pouvait intenter un REP contre la décision de refus<sup>211</sup>. Mais le juge administratif a opéré un revirement, en partant du principe que les liens à intervenir entre l'usager potentiel aspirant à devenir usager effectif et le service seront « des liens de droit privé » et donc que la compétence pour connaître de l'action doit revenir à la compétence judiciaire<sup>212</sup>.

Cette jurisprudence n'a pas été renversée depuis. Cependant, on notera dans la jurisprudence récente quelques exemples d'application du droit administratif et de compétence de la juridiction administrative dans les rapports entre le SPIC et l'usager potentiel. Ce fut notamment le cas lorsque le refus de raccordement de l'usager potentiel à un SPIC constitue un refus d'exécuter un travail public ou de créer un ouvrage public<sup>213</sup>. C'est le cas aussi lorsque l'usager potentiel conteste la légalité d'une décision réglementaire aboutissant à lui refuser l'accès au service<sup>214</sup>, ou portant sur les modalités d'accès à celui-ci<sup>215</sup>.

Par ailleurs, il est fait application du droit privé en cas de dommages causés à l'usager potentiel, et ce, même si toutes les conditions justifiant l'application d'un régime dérogatoire de droit sont réunies. Par conséquent le dommage causé à l'usager potentiel par une chute dans l'escalier d'une gare doit être réparée par le juge judiciaire, même si en l'espèce la compétence administrative fondée sur la notion de dommages de travaux publics peut être invoquée<sup>216</sup>.

Lorsque l'usager potentiel est une personne publique dont les contrats sont soumis pour leur passation au code des marchés publics, on pourra admettre que celui-ci est dans une situation de droit public, car le contrat conclu sera administratif<sup>217</sup>.

---

<sup>211</sup>CE 6 mai 1931, *Tondut*, Rec. p.477 ; S.1931.3, note Laroque.

<sup>212</sup>CE 18 décembre 1957, « *Commune de Golbey* », Rec. p.686 ; CE 21 avril 1961, *Dame Veuve Agnesi*, Rec. p.253 ; cet arrêt a confirmé le premier en consacrant l'unification du régime juridique des usagers du SPIC.

<sup>213</sup>TC 26 mars 1990, « *SCI du 47 Avenue du Maréchal Joffre au Perreux* », Rec. p.392, sur les limites de la compétence administrative voir Civ. 1<sup>ère</sup>, 9 juillet 2002, « *Soc. Lyonnaise des eaux* », DA 2002, p.183.

<sup>214</sup>CE 31 janvier 1986 « *SIVOM de la région d'Aigues-Mortes* », Rec. p.24.

<sup>215</sup> CE 10 novembre 1997, « *Poirrez* », Rec. p.413.

<sup>216</sup>TC 17 octobre 1966 « *Dame veuve Canasse* », Rec. p.834.

<sup>217</sup>En vertu de la loi MURCEF du 11 décembre 2001.

On parle d'usager intermédiaire, dans le cas où le gestionnaire d'un SPIC, achète à une personne publique le bien, la matière, la prestation, qu'il va revendre à ses propres usagers. La jurisprudence ne semble pas unifiée devant cette hypothèse. En effet, pendant que certaines juridictions estiment que la commune doit, lorsqu'elle achète de l'eau pour la revendre, être considérée comme usager d'un SPIC et que le contrat d'achat doit être considéré comme un contrat privé<sup>218</sup>, d'autres refusent de voir dans un tel contrat afférant à l'organisation même d'un service public, un contrat de droit privé<sup>219</sup>.

Pour M. LACHAUME<sup>220</sup>, cette notion doit être rejetée au motif que le contrat conclu ne fait pas de la commune qui achète de l'eau pour la revendre à ses propres usagers, un usager de son fournisseur. Et que à terme, cela aboutirait à transférer au juge judiciaire des contrats qui portent sur l'organisation même du service public.

## ***2. Les tiers au SPIC***

**100.-** Le tiers est toute personne qui entre en contact avec le service public sans avoir la qualité d'usager ou d'agent<sup>221</sup>. C'est donc une définition négative. Les relations entre les SPIC et les tiers (fournisseurs, entrepreneurs), relève du droit privé, dès lors que n'est pas en cause une notion fondamentale du droit administratif. Par conséquent, il y a application du droit administratif, pour ce qui concerne les contrats passés par les SPIC et ce, chaque fois que lesdits services sont gérés par une personne publique et que le cocontractant participe à l'exécution même du service public, ou que le contrat contient des clauses exorbitantes du droit commun<sup>222</sup>. C'est le cas si par leur objet, ils ont une relation directe avec l'exécution du service public<sup>223</sup>. C'est également le cas, lorsque ces contrats s'analysent en un marché de

---

<sup>218</sup> CAA Bordeaux, 8 février 1994, « *Commune d'Ardin* », Rec. p.851.

<sup>219</sup> CE 15 février 1993, « *Commune de Nay-Bourdettes* », RFDA 1993, p.493.

<sup>220</sup> LACHAUME, op.cit. p.477.

<sup>221</sup> Idem, p.487.

<sup>222</sup> TC 14 novembre 1960, « *Société Vaudroy-Jaspard* », Rec. p.866, AJDA, 1961, p.82, note De Laubadère.

<sup>223</sup> TC 10 juin 1963, « *Préfet de la Seine* », Rec. p.784.

travail public<sup>224</sup>, s'ils sont soumis au code des marchés publics<sup>225</sup>, s'ils emportent occupation du domaine public.

En revanche, lorsqu'un contrat a été conclu par deux personnes privées, le Tribunal des conflits se refuse à admettre la compétence administrative, même si le contrat contient des clauses exorbitantes<sup>226</sup>. De même, l'action en responsabilité extracontractuelle dirigée, par un tiers victime, contre la personne privée gérant un SPIC, sera appréciée suivant les règles de droit privé<sup>227</sup>.

### **3. Le personnel des SPIC**

**101.-** Le droit applicable à la majorité du personnel des SPIC est le droit privé. Le lien individuel unissant l'agent à la personne publique gérant un SPIC, est un lien de droit privé<sup>228</sup>. Il en va ainsi, même si ce lien contractuel contient des clauses exorbitantes ou que l'agent est soumis à un statut identique à celui des agents de droit public affectés à un SPA<sup>229</sup>. Il en va également de même, lorsque l'agent du SPIC est nommé par un acte administratif individuel<sup>230</sup>. Cependant sont considérés comme des agents publics le directeur du service et le comptable s'il possède la qualité de comptable public. C'est la décision *LAFREYGEYRE*<sup>231</sup>, concernant elle aussi le contentieux de l'outre-mer qui a fait apparaître la notion d'agent public contractuel.

Les relations individuelles entre la personne privée gérant un SPIC et les agents sont des relations de droit privé, soit par application de la jurisprudence<sup>232</sup>, soit en considérant qu'un contrat conclu entre deux personnes privées est un contrat de droit privé.

---

<sup>224</sup>CE 19 février 1969, « *EDF c/Entreprise Pignatta et Repetti* », Rec. p.107.

<sup>225</sup>Les contrats des EPIC nationaux ne relèvent pas du code des marchés publics.

<sup>226</sup>TC 3 mars 1969, « *Sté Interlait* », Rec. p.682.

<sup>227</sup>Ce principe connaît des limites, c'est le cas lorsque le dommage s'analyse en un dommage lié à l'existence d'un ouvrage public ou aux conditions de son fonctionnement. L'action doit être portée devant la juridiction administrative.

<sup>228</sup>CE 8 mars 1957, « *Jalenques de Labeau* », Rec. p.158.

<sup>229</sup>CE 15 décembre 1967, « *Level* », Rec. p. 501.

<sup>230</sup>CE 8 mars 1957, « *Jalenques de Labeau* », précité.

<sup>231</sup>CE 26 janvier 1923, « *Robert Lafreygeyre* », Rec. p. 64, RDP 1923, p. 237, conclusions RIVET.

<sup>232</sup>CE 8 mars 1957, « *Jalenques de Labeau* », précité.

**102.-** Pour conclure sur la problématique soulevée par la décision *bac d'Eloka*, il faut souligner qu'elle a donné lieu en Côte d'Ivoire à une application différente. En effet, le juge administratif ivoirien a remis en question le raisonnement ayant conduit le Tribunal des Conflits à voir dans l'exploitation d'un bac par la colonie de Côte d'Ivoire, un SPIC. Dans une espèce similaire, notamment l'arrêt *Société des centaures routiers*<sup>233</sup>, le juge administratif ivoirien a considéré qu'un bac de transport constitue comme les sections de routes qu'il relie et dont il est l'accessoire nécessaire, un ouvrage public et que son exploitation présente le caractère d'un service public administratif, dont les usagers ne sont pas liés par un contrat de transport de droit privé. Cet arrêt de la chambre administrative de la Cour Suprême ivoirienne a retenu l'attention de la doctrine française à cause de la différence dans le raisonnement.

La décision *Bac d'Eloka* en même temps qu'elle pose les jalons d'une nouvelle catégorie de services publics, porte en elle également les germes de la crise de la notion traditionnelle du service public. Les prémisses de la crise du service public connaîtront une réelle stigmatisation avec l'arrêt *Etablissements Vézia*.

## **II- LA DECISION ETABLISSEMENTS VEZIA OU LA CRISE DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC**

**103.-** La division des services publics en deux (02) classes aux régimes juridiques et contentieux clairement opposés indique depuis plus d'un demi-siècle le byzantinisme de la conception française de la séparation des pouvoirs. A partir de 1921 la notion de service public (A) ne se suffit plus à elle-même. Seule sa qualification soit en service public administratif, soit en service public industriel et commercial, lui confère un relief et emporte des conséquences certaines. Cette qualification nécessaire du service public pour sa reconnaissance effective en droit positif, a donné lieu à ce que la doctrine appelle la « crise du service public » (B).

---

<sup>233</sup>CSCA, 14 janvier 1970, « *Société des centaures routiers* », AJDA 1970, p.560.

## A- LA RECONNAISSANCE TRADITIONNELLE DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC

**104.-** Initialement, la notion de service public avait vocation à servir de fondation à la théorie du droit et de l'Etat. Cela a permis l'avènement de ce que la plupart des juristes a qualifié de « la doctrine du service public ». La théorie du service public apparaît au terme d'une période de grandes mutations, remettant en cause la conception classique de l'Etat : un nouvel Etat tend à émerger<sup>234</sup>, dont il s'agit d'asseoir la légitimité ; parallèlement, le droit public est à la recherche de fondements susceptibles de conforter sa prétention à la juridicité et de consolider une jurisprudence en plein développement<sup>235</sup>.

**105.-** La doctrine du service public est alors élaborée d'abord comme un instrument de consolidation du droit administratif, par le dépassement de la distinction des actes d'autorité et des actes de gestion. Apparue en jurisprudence<sup>236</sup> pour la première fois pour transférer aux juridictions administratives le contentieux des collectivités locales jusqu'alors attribué aux tribunaux judiciaires, la doctrine du service public atteindra ensuite le terrain de la théorie politique. Le service public n'est plus seulement une réalité juridique mais le fondement d'une nouvelle théorie de l'Etat<sup>237</sup>.

---

<sup>234</sup>Les mutations de l'Etat s'illustrent à travers un interventionnisme galopant allant du domaine social, au domaine économique en passant par le domaine culturel.

<sup>235</sup>CHEVALLIER (J.) ; « *Le service public : regards sur une évolution* », AJDA 1997, p.8

<sup>236</sup>Ce n'est qu'après cette percée jurisprudentielle qu'une partie de la doctrine s'empare de la notion de service public pour l'ériger en « pierre angulaire du droit administratif (Gaston Jèze, *Principes généraux du droit administratif*, Berger-Levrault, 1914, p. X.) » : d'une part, l'existence d'un service public appelle l'application de règles dérogatoires du droit commun (Gaston Jèze admet cependant que l'administration peut décider de se placer elle-même dans les conditions du droit privé : ce qu'il critique dans sa note sous *Granits porphyroïdes des Vosges* (1912) n'est pas tant l'idée de gestion privée que le flou des critères avancés par Léon Blum pour la définir (en ce sens, Jean-Claude Vénézia, Gaston Jèze et le service public, *Revue d'histoire des fac. droit*, n° 12, 1991, p. 93) ; d'autre part, il justifie l'intervention d'un juge spécial pour connaître des litiges).

<sup>237</sup>Pour Duguit, l'Etat n'est qu'une réalité abstraite, placée derrière des gouvernants pour légitimer l'emploi de la coercition. Cette force de contrainte n'est légitime que pour autant qu'elle est fondée sur le droit : les actes des gouvernants s'imposent aux gouvernés, non parce qu'ils sont l'expression d'une soi-disant « puissance » de l'Etat ou d'un « droit subjectif » de commandement, mais dans l'unique mesure où ils sont conformes au « droit objectif » - c'est-à-dire aux normes juridiques issues de la « conscience sociale ». Or, le service public est au cœur de ce droit objectif : le rôle des gouvernants est de veiller à la réalisation et au développement de la solidarité sociale, en prenant en charge les activités d'intérêt général indispensables à la vie collective ; les prérogatives dont ils disposent ne sont que la contrepartie de cette obligation. Le service public constitue donc à la fois la substance et la lisière du pouvoir des gouvernants : leur puissance est autorisée par la nécessité de satisfaire les besoins collectifs du public ; mais elle ne saurait aller au-delà de ce qu'admet et commande la conscience sociale.

Cependant au fil des années et de l'évolution de la société la conception initiale du service public qui liait ce service à la gestion publique s'essouffle. En effet, l'équation entre régime juridique du service public et droit administratif n'a jamais été absolument exacte ; elle est aujourd'hui franchement inexacte<sup>238</sup>. D'une part le droit administratif ne se réduit pas au service public, et d'autre part le service public peut échapper du moins en partie au régime spécial. Ainsi, selon M. CHEVALLIER, la notion de service public s'est enrichie progressivement de dimensions nouvelles : la conception originaire a été infléchie au fil des transformations économiques, sociales et politiques ; mais, loin de saper les fondations, cette évolution a eu, au contraire, un effet de *consolidation*, en contribuant à ajouter de nouvelles pierres à l'édifice<sup>239</sup>.

#### **B- LA STIGMATISATION DES LIMITES DE LA NOTION TRADITIONNELLE DE SERVICE PUBLIC PAR LA JURISPRUDENCE VEZIA**

**106.-** Aucun texte ne définit le service public. Tandis que pour MM. LINOTTE et ROMI sa définition est introuvable<sup>240</sup>, pour M. TRUCHET elle est impossible<sup>241</sup>. Malgré tout, le service public peut être défini comme une activité d'intérêt général soumise plus ou moins au droit public, et exercée par ou sous le contrôle d'une personne publique. Cette définition est différente de la reconnaissance classique des services publics. En effet traditionnellement, la notion de service public reposait sur trois (03) éléments : d'abord l'intervention directe d'une personne publique dans l'organisation et la gestion des services publics, ensuite la satisfaction de l'intérêt général au moyen de ces services, enfin la soumission des services publics au droit public. Il apparaît nécessaire de noter que si le troisième élément a été mis à mal par l'arrêt *bac d'Eloka*, les deux (02) premiers verront leurs limites apparaître dans la décision *Etablissements Vézia*. C'est à l'occasion de cette décision que la gestion des services publics a été étendue aux organismes privés. A cet effet, la décision *Etablissements Vézia* pose les bases de l'extension par le Conseil d'Etat, de la gestion des services publics aux organismes privés. C'est à l'occasion de cette

---

<sup>238</sup>RIVERO (J.), WALINE (M.) ; *Droit administratif*, Dalloz 20<sup>ème</sup> édition, p.308.

<sup>239</sup> Idem.

<sup>240</sup>LINOTTE (D.) et ROMI (R.), *Services publics et droit public économique*, Litec, 2004.

<sup>241</sup>TRUCHET (D.) ; « *Label de service public et statut du service public* », AJDA 1982, p. 4.

décision que le Conseil d'Etat a estimé pour la première fois qu'un organisme privé que le Conseil d'Etat a estimé pour la première fois qu'un organisme privé pouvait être doté de prérogatives de puissance publique. En consacrant, à côté de la gestion du service public par une personne publique, l'existence de services publics gérés en dehors de la concession, par des personnes privées, la jurisprudence a déclenché la crise de la notion de service public. En effet, l'idée de services publics à gestion privée fut contestée ; la contestation se trouverait selon M. SEILLER dans la doctrine actuelle des soutiens<sup>242</sup>.

**107.-** Les adeptes de l'Ecole du service public n'admirent pas aisément que le droit privé puisse s'introduire dans la gestion des services publics, ce qui revenait à abattre l'édifice minutieusement bâti sur la notion de service public<sup>243</sup>. Ainsi pour DUGUIT : « *de deux choses l'une, ou une activité est un service public ou elle ne l'est pas. Si elle est un service public, elle a toujours les mêmes caractères ; toutes les conséquences qui se rattachent à ce qu'elle est un service public doivent s'appliquer et toute distinction entre de prétendus services publics d'autorité et de gestion doit être définitivement écartée sous peine de tomber dans la confusion ou l'erreur* »<sup>244</sup>. Pour M. SANDEVOIR, le SPIC est à lui seul une authentique contradiction<sup>245</sup>. RIVERO, indiquait aussi que la recherche conjointe de l'assouvissement d'un besoin d'intérêt général et de la rentabilité voire du profit, est le principal problème posé par la notion de service public industriel et commercial<sup>246</sup>. Pour M. CHAPUS, la difficulté principale évoquée par RIVERO se trouve atténuée, par le fait que la recherche du profit permet de répondre aux besoins publics dont le service doit assurer la satisfaction<sup>247</sup>.

---

<sup>242</sup>SEILLER (B.), « *L'érosion de la distinction SPA-SPIC* », AJDA 2005, p.417.

<sup>243</sup> Idem.

<sup>244</sup>DUGUIT (L.), *Traité de droit constitutionnel*, De Boccard, 1928, 3ème édition, tome II, p.81 ; voir également, JEZE (G.), note sous T.C. 11 juillet 1933, « *Dame Mélinette* », RDP 1933, p.426.

<sup>245</sup>SANDEVOIR (P.), « *Les vicissitudes de la notion de service public industriel et commercial* », *Mélanges Stassinopoulos*, p. 317 ; Pour lui en effet : « Par l'utilisation de cette notion, il est demandé à un organisme quelconque [...] de protéger l'intérêt général tout en agissant selon les méthodes du secteur privé. A cet organisme, il faut donc réaliser œuvre altruiste avec des moyens égoïstes, il faut se révéler puissance publique sous une allure de simple citoyen ».

<sup>246</sup>RIVERO (J.), « *Les deux finalités du service public industriel et commercial* », CJEG, 1994.

<sup>247</sup>CHAPUS (R.), « *Le service public et la puissance publique* », RDP 1968, p.235.



Par ailleurs, l'idée même de services publics à gestion privée répugne également aux tenants de la théorie de la puissance publique. Ainsi, même si HAURIOU ne s'éleva pas directement contre la décision *Bac d'Eloka*, il cite néanmoins cette dernière parmi les exemples de ce qu'il qualifiait de « *services privés des administrations publiques* », caractérisés selon lui par la « *mise en œuvre par une Administration non seulement de moyens de gestion, mais aussi de procédés de gestion privés* »<sup>248</sup>.

L'analyse de HAURIOU semble partagée par M. MESCHERIAKOFF pour qui l'arrêt *Bac d'Eloka* aurait seulement confirmé la *possibilité* de recourir à la gestion privée dans l'exécution des services publics. L'idée selon laquelle il aurait consacré des services publics à gestion privée apparus ultérieurement sous l'influence de l'Ecole du service public qui y vit le seul moyen d'empêcher les personnes publiques de choisir le régime applicable à leurs activités et donc une nouvelle méthode de limitation objective de ces personnes<sup>249</sup>.

**108.-** La décision *Etablissements Vézia*, sera confirmée et consacrée par la jurisprudence métropolitaine à travers la décision *Caisse primaire aide et protection*<sup>250</sup>. Cette décision, venant après celle du *Bac d'Eloka*, fut à l'origine d'une crise ponctuelle de la notion de service public, dans la mesure où était désormais désavoué le lien traditionnel que les spécialistes et les observateurs avaient cru pouvoir déceler entre le service public, les personnes publiques et les prérogatives de puissance publique.

Certes, le fait « d'abandonner » le service public à une personne privée n'était pas nouveau : dès le 19<sup>ème</sup> siècle, des contrats de concession de service public avaient été conclus avec des entrepreneurs privés. L'originalité de la décision *Caisse primaire* tient à ce que les organismes privés concernés n'avaient pas été chargés d'une mission de service public par la voie contractuelle, mais avaient été institués par la puissance publique. Dans le silence des textes, il revient notamment

---

<sup>248</sup>HAURIOU (M.), *Précis de droit administratif*, Sirey, 1933, 12<sup>ème</sup> édition, p.1064.

<sup>249</sup>MESCHERIAKOFF (A.-S.), « *L'arrêt du Bac d'Eloka, légende et réalité d'une gestion privée de la puissance publique* », RDP 1988, p.1058.

<sup>250</sup>CE 13 mai 1938 ; « *Caisse primaire aide et protection* », Lebon p.33 ; RDP 1961, p.155, concl. Fournier (J.).

au juge de déterminer si un organisme doit être regardé comme étant de droit privé et si la mission qu'il assure est une mission de service public. Tel est en général le cas pour un organisme, qui tout en conservant principalement le caractère d'organisme de droit privé, s'est vu confier par les pouvoirs publics l'exercice d'une mission d'intérêt général et fait l'objet d'un contrôle de la part de l'Administration.

En définitive, l'étude sur l'apport du contentieux des colonies à la jurisprudence métropolitaine ne prétend pas à l'exhaustivité.

**109.-** Le modèle colonial de justice administrative en général, et partant le droit administratif en particulier, tel qu'il a été en vigueur en A.O.F, a beaucoup influencé le système administratif et juridique des états d'Afrique noire francophone. Ce modèle a influencé la conception, les techniques de création, et le contenu du droit applicable en matière administrative dans les anciennes colonies françaises d'Afrique. A cet égard, après avoir présenté le modèle colonial de justice administrative, il convient d'analyser le contenu des principes constitutifs de la justice administrative coloniale, afin de mesurer par la suite son degré d'influence sur la justice administrative de la Côte d'Ivoire.

## **CHAPITRE 2 : LE CONTENU DES VALEURS CONSTITUTIVES DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE COLONIALE**

---

**110.-** Les valeurs constitutives de la justice administrative coloniale ne sont autres que les principes qui ont présidé à l'avènement de la justice administrative en métropole. Exposer le contenu de ces valeurs au sein de la justice administrative coloniale revient tout simplement à mettre en évidence l'origine de la justice administrative en France. En effet, c'est le modèle métropolitain de justice administrative qui a été plus ou moins reproduit dans les colonies françaises, et que ces dernières après leur indépendance ont tenté de s'approprier avec des fortunes diverses. C'est là en effet, que réside pour partie l'intérêt de cette étude ; montrer le degré d'assimilation de la justice administrative par les anciennes colonies françaises en général et par la Côte d'Ivoire en particulier. Pour atteindre cet objectif, il nous paraît utile non pas de décortiquer dans le détail le modèle métropolitain de justice administrative, mais de le présenter dans les grandes lignes à travers ses caractéristiques les plus prégnantes, mais également à travers ses paradoxes. Les caractéristiques représentent les éléments, les valeurs qui fondent l'existence de la justice administrative métropolitaine. Elles en sont en quelque sorte le code génétique. Celles-ci peuvent être identifiées à une médaille dont l'une des faces fait le lit à la caractérisation de la fonction administrative contentieuse (section 1), tandis que l'autre face subordonne, assujettit la pratique de cette fonction à des sources déterminées (section 2).

## SECTION 1 : LA CARACTERISATION DE LA FAC

111.- La fonction administrative contentieuse française à l'origine de la justice administrative coloniale et, partant, de celles des anciennes colonies s'exerce selon des modalités qui lui sont propres. Ces modalités spécifiques sont issues de la fiction juridique du principe de la liaison entre la compétence juridictionnelle et le fond du droit applicable. Celles-ci, bien qu'ayant été beaucoup discutées tant par la doctrine que par la jurisprudence<sup>251</sup>, continuent d'encadrer la justice administrative. Ces modalités qualifiées à juste titre M. BIGOT de « *mythes fondateurs du droit administratif* »<sup>252</sup> sont d'une part, la dévolution de la fonction administrative contentieuse à un juge spécial (paragraphe 1) et d'autre part, la soumission de cette fonction à un droit spécial (paragraphe 2).

### PARAGRAPHE 1 : LA DEVOLUTION DE LA FAC A UN JUGE SPECIAL

112.- Historiquement, la dévolution de la fonction administrative contentieuse à un juge spécial part d'un principe compris à la lumière d'une tradition<sup>253</sup>. Ce principe, œuvre de la pensée de MONTESQUIEU<sup>254</sup>, est celui de la séparation des pouvoirs étendu aux relations entre le judiciaire et l'exécutif. Le principe de la séparation des pouvoirs (qui sous tend que la fonction de juger doit être distincte de la fonction exécutive et de la fonction de légiférer), a été compris dans le contexte qui prévalait alors en métropole comme incluant une séparation des autorités administratives et judiciaires (I). Cette interprétation discutable du principe de la séparation des pouvoirs de MONTESQUIEU a connu dans le contexte français un point culminant avec l'avènement d'un ordre de juridiction, différent de l'ordre judiciaire (II).

---

<sup>251</sup>Elles furent tantôt reconnues par la doctrine, tantôt affirmées (TC 26 mai 1954 « *Moritz* », D.1955, p.385 note CHAPUS) puis relativisées (CC n°86-224 DC du 23 janvier 1987, « *Conseil de la Concurrence* » ; concernant des exceptions à la compétence de la juridiction administrative au nom de la bonne administration de la justice) ou invalidée (VAN LANG (A.) ; *Juge judiciaire et droit administratif*, LGDJ 1996, 359 pages) par la jurisprudence ou le droit positif.

<sup>252</sup>BIGOT (G.) ; « *Les mythes fondateurs du droit administratif* » RFDA 1990, p.527.

<sup>253</sup>LAFERRIERE (J.) ; « *Des raisons de la proclamation de la règle de la séparation des autorités administratives et judiciaires par l'Assemblée constituante* » in *Mélanges Negulesco*, p.427.

<sup>254</sup>MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, 1748.

## I- DE LA SEPARATION DES AUTORITES ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES<sup>255</sup> ...

**113.-** La séparation des autorités administratives et judiciaires est d'abord contenue dans la loi du 16-24 août 1790 que le décret du 16 fructidor an III viendra répéter (A). Cette séparation issue de l'interprétation extensive du principe de la séparation des pouvoirs a pour conséquence immédiate de soustraire les litiges administratifs aux tribunaux judiciaires. La connaissance des litiges dans lesquels l'Administration est partie échappe alors aux tribunaux ordinaires pour être confiée dans un premier temps à l'Administration elle-même (B).

### A- LA LOI DES 16-24 AOUT 1790 ET LE DECRET DU 16 FRUCTIDOR AN III

**114.-** Présentée par la doctrine et notamment par le Doyen VEDEL comme la loi salique du droit administratif, la loi du 16-24 août constitue le premier d'une série de textes fondamentaux qui tout au long de la Révolution vont proclamer ce que l'éminent juriste qualifie d'illégitimité ou, si l'on préfère, d'une incompétence qui toucherait à l'usurpation<sup>256</sup>. Ainsi selon cette loi notamment en son article 13 :

*« Les fonctions judiciaires sont et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leur fonction. »*

Le principe de séparation des autorités administrative et judiciaire posé par l'article 13 impliquerait de prime abord, non seulement que le juge judiciaire ne saurait s'immiscer dans l'Administration active, mais encore qu'il ne pourrait, de ce fait même, connaître des litiges administratifs<sup>257</sup> : en interdisant aux juges de troubler « de quelque manière que ce soit » les opérations des corps administratifs, la loi aurait entendu exclure sans la moindre équivoque le contentieux administratif du champ de compétence des tribunaux judiciaires, au nom de la nécessaire indépendance de l'Administration ; la mise en place ultérieure d'un ordre

---

<sup>255</sup>Cette expression a été inspirée par le titre de l'article de monsieur CHEVALLIER (J.), « Du principe de séparation au principe de dualité », RFDA 1990, p.712.

<sup>256</sup> VEDEL (G.), « La loi des 16-24 août 1790 : Texte ? Prétexte ? Contexte ? », RFDA 1990, p.698.

<sup>257</sup>Voir en ce sens BENOIT (F.-P.), « Juridiction judiciaire et juridiction administrative », JCP 1964.I. n° 1838.

juridictionnel administratif distinct serait la conséquence directe du principe ainsi formulé. La juridiction administrative aurait donc été le sous-produit de l'interprétation particulière de la séparation des pouvoirs qui était celle des constituants de 1789<sup>258</sup>.

Les Révolutionnaires espéraient ainsi éviter que les tribunaux judiciaires s'inscrivent totalement dans la tradition d'ingérence des Parlements, accusés d'avoir empiété dans le domaine du politique et de l'administratif. Ceux-ci sous l'Ancien Régime étaient dotés de compétence juridictionnelle, mais pas seulement ; d'une part, ils participaient à l'exercice de la fonction législative, par le pouvoir d'enregistrement des ordonnances qui leur était reconnu et qui les avait progressivement amené à procéder à leur « *vérification* », c'est-à-dire au contrôle de leur régularité, mais aussi à l'examen de leur bien-fondé, en débouchant sur la présentation au Roi de « *remontrances* » ; d'autre part, ils s'étaient reconnu le droit de faire des règlements, non seulement dans les matières judiciaires, mais encore dans toutes celles intéressant l'ordre public, en exerçant des compétences de police<sup>259</sup>.

**115.-** Les révolutionnaires auraient par le biais de la loi des 16-24 août voulu écarter la justice des activités de l'Administration, l'opération consistant à juger l'Administration est considérée comme le prolongement de l'activité administrative. Dans la même optique, deux (02) précautions valant mieux qu'une, un décret du 16 fructidor an III persiste et signe en faisant « *défenses itératives aux tribunaux de connaître des actes d'administration, de quelque espèce qu'ils soient, aux peines de droit* ». Tout comme le texte de 1790, le décret du 16 fructidor an III opère également une distinction entre les fonctions de justice et d'administration. La crainte du gouvernement des juges comme on peut le remarquer remonte loin dans l'histoire juridique de la France. L'institution d'un Conseil Constitutionnel en 1958

---

<sup>258</sup> CHEVALLIER (J.), « *Du principe de séparation au principe de dualité* », RFDA 1990, p.712.

<sup>259</sup> Selon l'Héritier (*Tourmy intendant de Bordeaux*, thèse Lettres, Paris 1920, p. 24), le Parlement de Bordeaux « intervient en maître dans toute l'étendue de la généralité, et à propos de tout. Non seulement il préside à l'administration des hôpitaux et à la tenue des assemblées, mais encore il rédige des règlements généraux, il fixe à l'occasion le prix de la viande ou celui de telle autre denrée », rapporté par Monsieur CHEVALLIER article précité.

avec les appréhensions qu'il a pu susciter du fait de ses attributions, ne fait que la stigmatiser.

La loi des 16-24 août et le décret du 16 fructidor an III ayant été proclamés avec beaucoup de vigueur, quelle portée conviendrait-il de leur reconnaître ?

## **B- LA PORTEE DE LA LOI DE 1790 ET DU DECRET DU 16 FRUCTIDOR AN III**

**116.-** En réalité, il est désormais établi que la loi des 16-24 août et le décret du 16 fructidor an III n'ont certainement pas la portée qu'on a bien voulu leur prêter à l'origine. Le sort réservé au contentieux administratif ne serait pas le fruit d'une vision préconçue de la séparation des pouvoirs qu'auraient eue les constituants. Ainsi, selon M. BIGOT le texte de 1790, relatif à la nouvelle organisation judiciaire qu'édifie l'Assemblée constituante, se contente d'opérer un cloisonnement entre les fonctions de justice et d'Administration<sup>260</sup>. C'est le sens historique du fameux article 13, titre II, de la loi, qui pose parallèlement en son article 17 la prohibition, pour l'Administration, de troubler l'ordre judiciaire<sup>261</sup>. Aussi, poursuit-il, l'héritage révolutionnaire doit-il être réévalué, sans pour autant que cela conduise à sous-estimer son importance<sup>262</sup>. En fait, l'apport des constituants se divise en *deux (02) temps* successifs, sans qu'un lien de causalité puisse être établi entre eux : un premier temps, marqué par la loi des 16-24 août, durant lequel les révolutionnaires font œuvre *doctrinaire*, en proclamant hautement l'exigence de séparation des autorités administratives et judiciaires ; un second temps, qui débouche sur les lois de septembre et octobre, durant lequel une solution très *pragmatique* est apportée au problème du contentieux administratif<sup>263</sup>. Sur ce dernier point, la conséquence est que la connaissance des litiges mettant en cause l'Administration est revenue de fait à l'Administration elle-même. Par la suite, la loi des 7-11 septembre 1790 fait des

---

<sup>260</sup>BIGOT, article précité.

<sup>261</sup>CHEVALLIER (J.), *L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative de l'administration active*, Paris, 1970 ; BURDEAU (F.), *Histoire du droit administratif (de la Révolution au début des années 1970)*, Paris, 1995 ; MESTRE (J.-L.), « *Aux origines du contentieux administratif* », RFDA 1996, pp.289-300 ; BIGOT (G.), *L'autorité judiciaire et le contentieux de l'Administration, 1800-1872*, Paris, 1999.

<sup>262</sup>BIGOT, article précité.

<sup>263</sup>Idem.

directoires de districts et de départements, conseils exécutifs de ces collectivités, les juges des affaires locales. La loi des 27 avril et 25 mai 1791 attribue les autres litiges au conseil des ministres présidé par le Roi. La Constitution de l'an III transférera cette compétence à chacun des ministres isolément. D'où la théorie du *ministre-juge*. Certains auteurs ont même évoqué avec l'abandon de ce système au plan local lors de l'avènement de la loi du 28 pluviôse an VIII, une *théorie du Préfet-juge*<sup>264</sup>. La théorie du *Préfet-juge* telle que dépeinte par M. GUGLIELMI, peut être perçue comme la conséquence d'une part, de l'appartenance organique du préfet au bureau de jugement du conseil de préfecture<sup>265</sup> et d'autre part, comme le fait qu'elle serait relative à la nature des actes accomplis par le préfet lorsqu'il se prononce sur le droit des particuliers<sup>266</sup>.

En définitive, les constituants à travers la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III s'engagent, sans en avoir une conscience exacte ni même sans le souhaiter vraiment peut-être, dans la voie qui allait mener à la dualité de juridiction.

## II- ... AU PRINCIPE DU DUALISME JURIDICTIONNEL

**117.-** Le rattachement du contentieux administratif à l'Administration active est sans aucun doute ce que M. CHEVALLIER qualifie d'entorse à la conception de la séparation des pouvoirs. Appliquer au jugement des litiges dans lesquels l'exécutif est partie, le principe de la séparation des pouvoirs, a été la question à laquelle a été confrontée l'Assemblée constituante. En effet, juger des litiges revient à la fonction juridictionnelle ; en conséquence les litiges concernant l'exécutif peuvent légitimement revenir au pouvoir judiciaire. Cependant, ce n'est pas cette option qui a été retenue dans un premier temps. Car il a été estimé qu'en jugeant l'exécutif, il y avait d'abord un risque d'interférence par le pouvoir judiciaire dans l'action de

---

<sup>264</sup>GUGLIELMI (G.), « *La théorie du préfet-juge* », Revue administrative 2002, p.90-95, voir également <http://www.guglielmi.fr/spip.php?article148>.

<sup>265</sup>Idem ; Selon l'article 5 de la loi du 28 pluviôse an VIII, lorsque le préfet assistera au conseil de préfecture, il présidera; en cas de partage, il aura voix prépondérante.

<sup>266</sup>Même si le préfet est avant tout un administrateur, « *il arrive que ce dernier soit présenté comme se prononçant en conseil de préfecture sur des « réclamations », « contestations » ou « recours »*. Les réclamations concernent le cadastre, ou les listes électorales, tandis que les contestations concernent les questions d'octroi entre les communes et les régisseurs ou fermiers et les recours concernent les décisions des maires. Voir GUGLIELMI (G.), article précité.



l'exécutif. Ensuite, la prise de conscience des imperfections des solutions judiciaires face à la spécificité du contentieux administratif interdisait son rattachement pur et simple aux tribunaux ordinaires<sup>267</sup>. A cet égard la loi des 16-24 août 1790 constitue, d'après la présentation doctrinale classique, *l'acte fondateur* du droit administratif moderne et la source du système contemporain de dualité de juridiction<sup>268</sup>. Le dualisme juridictionnel est composé principalement d'une juridiction administrative (A) et d'une juridiction judiciaire. Mais dans la pratique, les juridictions administratives et judiciaires, emblèmes de la justice à la française sont loin d'être comme JANUS, le dieu romain aux deux (02) visages opposés, bien au contraire (B)!

### A- L'AVENEMENT D'UNE JURIDICTION SPECIALE

**118.-** Les différents textes sur la séparation des autorités administratives et judiciaires adoptés par les constituants emportent au stade embryonnaire la dualité des juridictions. A terme les litiges administratifs devront être réglés par des juges distincts et indépendants des juges judiciaires. Néanmoins, dans un premier temps c'est l'Administration elle-même qui se juge. Ainsi, les affaires contentieuses sont traitées de la même manière que les affaires administratives. Cette confusion entre des fonctions qui étaient nettement distinctes aux yeux des constituants, est justifiée par la croyance de plus en plus ancrée en la liaison indissoluble du contentieux et de l'action. Et si le principe selon lequel « *juger l'Administration c'est encore administrer* »<sup>269</sup> n'est pas encore explicitement formulé, il existe désormais de

---

<sup>267</sup>Néanmoins (selon Monsieur CHEVALLIER dans son article précité): « *Cet argument d'opportunité ne conduit pas pour autant à faire des administrateurs locaux les seuls juges du contentieux de l'administration et de l'impôt : les tribunaux se voient attribuer, par un subtil partage, une fraction importante de ces litiges ; loin d'être le fait du hasard et le fruit de l'arbitraire, ce partage s'explique par des considérations de fond et traduit une conscience plus claire de ce qui fait la spécificité du contentieux administratif. Les matières qui échappent au pouvoir judiciaire sont en effet celles dans lesquelles l'Administration dispose d'une latitude d'appréciation excluant l'existence d'un strict rapport de conformité à la loi* ».

<sup>268</sup> Idem.

<sup>269</sup>Selon ce principe qui sera plus tard systématisé par Henrion de PANSEY, examiner les réclamations et les plaintes des administrés, c'est toujours faire acte d'administration et le contentieux « fait partie de la puissance exécutive ». Voir en ce sens SERRIGNY, *Traité de l'organisation, de la compétence et de la procédure en matière contentieuse administrative*, 1ère édition 1842, tome 1, p.20.

manière sous-jacente<sup>270</sup>. Ce système d'administrateur-juge a prévalu pendant toute la période de la Révolution.

La Constitution de l'an VIII a institué un Conseil d'Etat, organe consultatif auprès du pouvoir central connaissant à la fois des affaires de l'Administration active et des jugements des litiges dont l'Administration est saisie. Dans le même ordre d'idée, la loi du 28 pluviôse an VIII institue dans chaque département des conseils de préfecture auprès des préfets avec à peu près les mêmes attributions que le Conseil d'Etat, mais au plan local. La dissociation entre fonction juridictionnelle et fonction active est alors partielle mais demeure notable.

Progressivement la juridiction administrative finira par se détacher complètement de l'Administration active avec l'émergence d'une juridiction administrative plus indépendante. Juger devient juger<sup>271</sup>, la justice retenue cède la place à la justice déléguée<sup>272</sup> et tout ceci atteint son point culminant avec la mémorable décision *CADOT*<sup>273</sup> du Conseil d'Etat. Par cette décision le Conseil d'Etat met fin à la théorie du ministre-juge, en se reconnaissant juge de droit commun en matière administrative. La justice administrative prospérant, une réforme est intervenue en 1953<sup>274</sup>. La réforme institue des tribunaux administratifs pour soulager le Conseil d'Etat victime de son succès. Juges de premier ressort, les tribunaux administratifs remplacent les conseils de préfecture.

**119.-** La réforme du contentieux administratif français a eu un écho favorable dans les anciennes colonies. Ainsi, certains nouveaux états francophones dont notamment le Gabon, le Tchad, la Centrafrique, et le Togo s'inscrivent dans la mouvance. Ils créent sur leurs territoires souvent sous des appellations différentes de

---

<sup>270</sup>CHEVALLIER (J.), « *Du principe de séparation au principe de dualité* », RFDA 1990, p.712.

<sup>271</sup>VIVIEN, *Etudes administratives*, 1ère édition 1845, 3e 1859, p. 19-20 montre que la loi des 16-24 août s'inspire d'une conception particulière de la séparation des pouvoirs qui ne cessera de « dominer les rapports de la justice et de l'Administration », rapporté par monsieur CHEVALLIER (J.), article précité.

<sup>272</sup>La loi du 24 mai 1872 notamment son article 9 confère au CE un pouvoir de juridiction propre ; Le CE « statue souverainement » sur les recours en matière contentieuse et les recours pour excès de pouvoir.

<sup>273</sup>CE 13 décembre 1889 « *Cadot* », GAJA, p.39. « ...considérant que du refus du maire et du conseil municipal de Marseille de faire droit à la réclamation du Sieur Cadot, il est né entre les parties un litige dont il appartient au Conseil d'Etat de connaître... ». Voir également Chevallier (J.), « *Réflexions sur l'arrêt Cadot* », *Droits* n° 9, 1989, p. 79 s.

<sup>274</sup>Décret n°53-934 du 30 septembre 1953 : « *Les conseils de préfecture de la France métropolitaine et d'outre-mer (...) prennent le titre de tribunaux administratifs* ».

réelles juridictions administratives ou de simples formations de jugement de premier degré qui connaissent du contentieux administratif local. Néanmoins, d'autres états dont le Sénégal, et la Côte d'Ivoire prirent une autre direction. Comme nous le verrons plus en détail dans les développements ultérieurs, ceux-ci pour des raisons qui sont les leurs optent pour une réorganisation de leur système juridictionnel. Mais qu'on ne se méprenne pas, quel que soit le schéma adopté par les uns et les autres, l'objectif affiché demeure la spécialité fonctionnelle au niveau de la justice administrative.

**120.-** Pour en revenir à la métropole, la réforme continuera avec la mise en place des cours administratives d'appel instituées par une loi de du 31 décembre 1987<sup>275</sup>. Le Conseil Constitutionnel français à travers une décision en date du 22 juillet 1980 consacre le principe de l'indépendance et partant de l'existence de la juridiction administrative<sup>276</sup>.

Ainsi, s'achève l'institution d'une juridiction administrative indépendante et distincte de la juridiction judiciaire chargée spécialement de connaître des litiges générés par l'activité de l'Administration active. Cependant, l'existence de juridictions spéciales et spécialisées en matière administrative, ne fait pas opposition dans certaines hypothèses à la compétence du juge judiciaire dans ladite matière.

## **B- LE JUGE JUDICIAIRE, JUGE ADMINISTRATIF<sup>277</sup>**

**120.-** C'est un truisme que de dire que le juge judiciaire a des compétences en matière administrative. En effet, en dépit de la loi des 16-24 août 1790, et même sous son règne, le juge administratif n'a jamais eu l'exclusivité de la justice administrative. Les tribunaux judiciaires lors de la période révolutionnaire se sont vus attribuer, par une subtile ventilation, une fraction plus ou moins importante de cette justice. Cela a été rendu possible dans le contexte français par ce que la

---

<sup>275</sup>Loi n°87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, JORF du 1 janvier 1988 page 7.

<sup>276</sup>C.C. n°80-119 DC, 22 juillet 1980.

<sup>277</sup>DRAGO (R.) ; « *Le juge judiciaire, juge administratif* », RFDA 1990 p.757.

doctrine<sup>278</sup> appelle le principe de dualité de la justice administrative consacrée par la jurisprudence<sup>279</sup>. En vertu de ce principe, si le juge administratif connaît de l'essentiel des litiges intéressant l'Administration, le juge judiciaire dispose, soit en vertu de textes, soit en vertu de la jurisprudence, des compétences en matière administrative.

Ainsi, le juge judiciaire connaît-il des litiges concernant certains impôts, tels les impôts indirects et les impôts sur la fortune. Il connaît également du contentieux en matière de sécurité sociale, des dommages causés par les véhicules de l'Administration<sup>280</sup>, d'une partie du contentieux de la concurrence<sup>281</sup>, des libertés individuelles<sup>282</sup>, de l'emprise irrégulière, de la gestion du domaine privé de l'Administration, de l'état civil et de la capacité des personnes, des services publics industriels et commerciaux<sup>283</sup>, des litiges relatifs au fonctionnement du service public de la justice<sup>284</sup>, de la voie de fait<sup>285</sup>.

**121.-** La compétence du juge judiciaire en matière administrative clarifiée, on peut légitimement se poser la question de la nature de son office. Se comporte-t-il en juge privé, ou en juge administratif ? En d'autres termes quelle est la nature du droit qu'il applique ?

Si on s'en tient au principe selon lequel la compétence suit le fond (on aurait pu tout aussi dire le fond détermine la compétence), normalement celui-ci devrait faire application du droit privé au litige administratif qu'il connaît. Mais la réalité est plus complexe. Par conséquent on peut affirmer avec M. DRAGO : « *Si l'on entend par l'expression « le juge judiciaire, juge administratif » le fait que le juge judiciaire connaît et a toujours connu des litiges intéressant l'Administration, c'est un fait certain. Si, au contraire, on entend par cette expression le fait que le juge judiciaire*

---

<sup>278</sup>LAFERRIERE (E.), *Traité de la juridiction administrative*, 1ère édition 1887, tome I, p.9 ; AUBY (J.-M.) et DRAGO (R.), *Traité de contentieux administratif*, 3ème édition, 1984 n° 107 et suivant ; DRAGO (R.), « *Le juge judiciaire, juge administratif* », RFDA 1990 p.757.

<sup>279</sup> C.C. n° 86-224 DC, 23 janvier 1987, Rec.Cons.constit., p.8 ; RFDA 1987, p.287 ; DRAGO (R.), « *Le Conseil de la concurrence* », JCP 1987.I.3300.

<sup>280</sup>Loi du 31 décembre 1957.

<sup>281</sup>Idem.

<sup>282</sup>Article 66 de la Constitution de 1958.

<sup>283</sup>TC « *Bac d'Eloka* » précité.

<sup>284</sup>TC 27 novembre 1952, « *Préfet de la Guyane* », Rec. p.642.

<sup>285</sup>TC 8 Avril 1935, « *Action française* », Rec. p.1226.

*se conduit, dans ces cas, comme un juge administratif, avec son audace mais aussi son autocensure, alors la réponse ne peut, [...], être donnée que sous bénéfice d'inventaire »<sup>286</sup>.*

## **PARAGRAPHE 2 : LA SOUMISSION DE LA FAC A UN DROIT SPECIAL**

**122.-** L'Administration est liée au droit. La soumission de l'Administration au droit est au fondement du principe de légalité. La règle générale est que si l'Administration est soumise au droit, le droit en question est un droit spécifique. Il est distinct de celui qui s'applique dans les rapports entre particuliers. Il a un caractère dérogatoire au droit commun et il est élaboré par un juge spécial (I). Ce droit spécial constitue pour les anciennes colonies la source matérielle de leur droit administratif. Cependant, le principe de la soumission de l'Administration au droit n'entraîne pas toujours l'application du droit administratif entendu *stricto sensu* comme un droit spécifique, propre à l'Administration (II).

### **I- UNE CONSEQUENCE DE L'ATTRIBUTION DE LA FAC A UN JUGE SPECIAL**

**123.-** Le droit administratif est à l'origine fondamentalement un droit jurisprudentiel. Il est l'œuvre du juge administratif qui depuis sa création n'a de cesse de construire l'édifice dont il a la responsabilité. Contraint de résoudre les litiges pour lesquels la loi ne lui fournissait aucun principe de résolution, le juge administratif a dû construire souvent de bout en bout la règle dont il allait faire application<sup>287</sup>. Ce fut notamment le cas pour le droit applicable en matière de responsabilité publique (A), qui finalement sera sorti de son cadre originel pour atteindre quasiment tous les litiges administratifs (B).

---

<sup>286</sup>DRAGO (R.) ; « *Le juge judiciaire, juge administratif* », RFDA 1990, p.757.

<sup>287</sup>WALINE et RIVERO, op.cit. p.8.

## A- L’AFFIRMATION JURISPRUDENTIELLE DE L’AUTONOMIE DU DROIT DE LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE

**124.-** Traditionnellement, l’idée que l’activité administrative doit dans certains cas échapper au contrôle de la juridiction ordinaire et être régie par un droit autre que le droit commun, s’appuyait au 19<sup>ème</sup> siècle sur divers textes tirés de la législation révolutionnaire entre 1790 et l’an III. Pourtant, c’est la jurisprudence qui quelque temps plus tard donnera à ces textes tout leur sens. En effet, le tribunal des conflits dans une célèbre décision dite *BLANCO* en date du 8 février 1873 énonce que :

*« que la responsabilité qui peut incomber à l’Etat, pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu’il emploie dans le service public ne peut être régie par les principes du code civil, pour les rapports de particulier à particulier ; que cette responsabilité n’est ni générale, ni absolue ; qu’elle a ses règles spéciales qui varient selon les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l’Etat avec les droits privés »<sup>288</sup>.*

**125.-** Les faits de l’espèce méritent qu’on s’y arrête car paradoxalement leurs banalités sont à l’opposé de l’impact de la jurisprudence à laquelle ils ont donné lieu. Agnès *BLANCO*, âgée de cinq ans, est renversée et grièvement blessée par un wagonnet poussé par quatre (04) ouvriers. Le wagonnet appartient à la manufacture des tabacs de Bordeaux, exploitée en régie par l’Etat. Le père de l’enfant saisit la juridiction judiciaire d’une action en dommages-intérêts contre l’Etat, estimé civilement responsable de la faute commise par les ouvriers. Un conflit s’élève entre les juridictions judiciaire et administrative et le Tribunal des conflits est chargé de trancher. La question est de savoir quelle est, des deux (02) autorités administrative et judiciaire, celle qui a compétence générale pour connaître des actions en dommages-intérêts contre l’Etat. Le Conseil d’Etat, déclaré compétent par le tribunal des conflits, rendra un arrêt le 19 mai 1874, octroyant une rente viagère à la victime.

La jurisprudence *BLANCO*, bien que céléberrime n’apporte pas en elle-même une solution nouvelle. Déjà en 1861, une décision *BAUDRY* écartait tout à la

---

<sup>288</sup>T.C., 8 février 1873, « *Blanco* », S. 1873.II.153.

fois la compétence du juge civil et l'application des articles 1382, 1383 et 1384 du Code Napoléon dans une affaire de responsabilité de l'Etat car « *cette responsabilité a ses règles spéciales, qui ne sont pas les mêmes dans toutes les parties du service public* »<sup>289</sup>. On pourrait citer dans le même sens d'autres arrêts de la même époque du second Empire<sup>290</sup>.

Enfin, pour MM. WALINE et RIVERO, l'autonomie du droit applicable, prônée par la jurisprudence, qui en l'occurrence n'aurait dû concerner que le droit de la responsabilité publique a été étendue, par une interprétation constructive, à l'ensemble du droit administratif<sup>291</sup>. C'est dire le pouvoir de la chose commentée, interprétée sur celui de la chose jugée.

## **B- L'EXTENSION DE L'AUTONOMIE DE LA RESPONSABILITE PUBLIQUE AU DROIT ADMINISTRATIF**

**126.-** La jurisprudence *BLANCO* est quasiment unanimement présentée comme consacrant un principe général de la liaison de la compétence et du fond. L'acception est à nuancer néanmoins. En effet, en plus du fait que l'arrêt *BLANCO* n'est pas une espèce isolée<sup>292</sup>, il convient de remarquer que la décision *BLANCO* ne fait qu'affirmer que le droit applicable à la responsabilité publique n'est pas le « *droit de tout le monde* »<sup>293</sup>, mais un droit spécial. Dans la jurisprudence *BLANCO*, le juge administratif a réaffirmé l'autonomie du droit de la responsabilité administrative et la compétence du juge administratif en la matière. Il associe donc le fond du droit à la compétence ; en d'autres termes c'est le fond du droit applicable qui permet de déterminer la juridiction compétente<sup>294</sup>. Par la suite, le principe que la

---

<sup>289</sup> CE 1<sup>er</sup> juin 1861, « *Baudry* ».

<sup>290</sup> CE 6 déc. 1855, « *Rothschild* » Rec. p.707 ; CE 20 février 1858, « *Carcassone* » ; CE 6 août 1861, « *Deckeister* ».

<sup>291</sup> WALINE et RIVERO, op.cit. p.6.

<sup>292</sup> CE 6 déc. 1855, « *Rothschild* » Rec. p.707 ; CE 20 février 1858, « *Carcassone* » ; CE 6 août 1861, « *Deckeister* », précités.

<sup>293</sup> VEDEL (G.), *Droit Administratif*, PUF, Préface de la 7<sup>ème</sup> édition.

<sup>294</sup> Ce principe peut s'entendre aussi dans le sens inverse. Dans ce schéma, le fond suit la compétence. C'est-à-dire qu'on détermine le fond du droit applicable à un litige en fonction de la juridiction compétente pour en connaître. C'est généralement le cas dans deux hypothèses. Dans le premier cas, si face à un litige la détermination du droit applicable est particulièrement délicat, la recherche dans ce cas de la juridiction compétente peut être un indice sur le droit applicable (par exemple s'il s'avère que le litige est de la compétence du juge administratif, il sera soumis au droit administratif). Dans le second cas, il peut arriver que par le biais d'une détermination spéciale de compétence, la résolution

compétence suit le fond a été généralisé. Sa permanence dans le temps et l'onction dont il bénéficie au sein de la doctrine constitue pour ce principe un solide rempart. Cependant on peut s'interroger sur le bien fondé d'un tel principe.

**127.-** Devant les difficultés inhérentes aux problèmes de compétence et de fond posés par la dualité juridictionnelle et la dichotomie du régime juridique de l'Administration, le principe de la liaison de la compétence et du fond apparaît comme une solution. Mais s'inscrit-il dans la lettre ou même dans l'esprit des lois révolutionnaires prohibitives ? Celles-ci faisaient en effet, défense aux tribunaux judiciaires de troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs. Ce faisant, elles ne se sont pas expressément prononcées sur le critère de compétence des organes chargés de la connaissance des litiges administratifs et encore moins sur le droit applicable par ces derniers. On pourra dès lors soutenir la thèse de M. WALINE lorsqu'il affirme que c'est exclusivement la question de la protection de l'Administration contre les successeurs des anciens parlements, et nullement la délimitation du champ d'application du droit administratif qui avait inspiré ces lois<sup>295</sup>. Et, l'illustre auteur de conclure que la jurisprudence, et en tout premier lieu le tribunal des conflits dans l'arrêt *BLANCO*, voire le Conseil d'Etat dans l'arrêt *ROTSCHILD*, ont dénaturé complètement le sens de ces lois qui étaient cependant le seul fondement légal de leur jurisprudence<sup>296</sup>. Ainsi, la construction intellectuelle ayant conduit à la généralisation du principe de la liaison de la compétence et du fond, s'analyserait en un vrai-faux raisonnement. Le principe a donc pu être qualifié à juste titre de paralogisme<sup>297</sup> par la doctrine. Et, toujours selon M. WALINE, en remontant à l'origine de l'organisation de la juridiction administrative en France et en faisant abstraction de toute arrière-pensée dans la recherche d'une solution aux problèmes posés, on devrait condamner le processus intellectuel ayant conduit au droit positif actuel<sup>298</sup>.

---

d'un litige soit attribuée à une juridiction par dérogation aux règles traditionnelles de répartition des compétences. On pourra ainsi déduire de la nature de la juridiction le droit applicable.

<sup>295</sup> WALINE (M.), « *Le rapport entre la règle de droit applicable au jugement d'un procès et l'ordre de juridiction compétent* », RDP, 1961, p.8.

<sup>296</sup> WALINE (M.), article précité.

<sup>297</sup> KANTE (B.), p.39.

<sup>298</sup> WALINE (M.), article précité.



Finalement, il faut reconnaître au principe de la liaison de la compétence et du fond comme base de l'application ou non du droit administratif sa simplicité, et sa stabilité. A moins que l'application par le juge administratif du droit privé d'une part<sup>299</sup> et l'application par le juge privé dans certaines hypothèses du droit administratif d'autre part<sup>300</sup>, ne viennent nous contredire.

## II- UNE CONSEQUENCE NON REDHIBITOIRE

**128.-** Il arrive parfois que l'Administration soit soumise au même droit que les particuliers c'est-à-dire le droit privé, qui dans ce cas fait partie de la légalité administrative dont le juge administratif est le garant (A). De plus, son ouverture aux influences étrangères, conséquence de la globalisation et de l'application du droit communautaire, même si elle ne remet pas en cause le droit administratif en tant que modèle juridique tend néanmoins à réduire sa pertinence (B).

### A- L'OUVERTURE DU DROIT ADMINISTRATIF AU DROIT PRIVE

**129.-** C'est un lieu commun de dire que le droit administratif n'est pas hermétique au droit privé. Pour RIVERO, si dans le système juridique français, l'Administration agit normalement sous l'empire du droit qui lui est propre, son action peut cependant la mettre en contact avec les règles du droit privé ; celles-ci s'imposent alors à elle avec la même force obligatoire que les règles du droit public, car la légalité n'est pas divisible<sup>301</sup>. Sur le terrain contentieux, cette situation emporte deux (02) conséquences qu'il conviendra d'exposer brièvement.

---

<sup>299</sup>WALINE (J.), *Recherches sur l'application du droit privé par le juge administratif*, Thèse, Paris, 1962, 342 pages.

<sup>300</sup>FERRARI (P.), *Recherche sur l'application du droit public interne par le juge judiciaire*, Thèse, Paris, 1972, 318 pages. Trib. Civ. Seine, 1<sup>ère</sup> Ch. 5 décembre 1952, JCP, 1953, II, 7371, note Vedel ; CA, Paris, 1<sup>ère</sup> Ch., 2 février 1955, JCP, 1955, II, 8619, note Esmein ; Cass. Civ. 2<sup>ème</sup> chambre, novembre 1956, D. 1957, J., p.34 Concl. Lemoine ; JCP, 1956, 91881, note Esmein, AJDA, 1956, p.91. Dans la décision « GIRY », le juge judiciaire applique les règles de responsabilité administrative et plus particulièrement celles concernant la théorie du risque professionnel (du collaborateur occasionnel) à un médecin requis par une autorité de police. En vertu de cette théorie l'Etat doit garantir les collaborateurs des services publics contre les risques que leur fait courir leur participation à l'exécution du service.

<sup>301</sup>RIVERO (J.), « *Le juge administratif: gardien de la légalité administrative ou gardien administratif de la légalité ?* », Mélanges Waline, 1975, p.702.

La première conséquence qui ne soulève pas de difficultés majeures se réalise en plaçant purement et simplement l'aspect contentieux dans le domaine de compétence du juge judiciaire. Dans ce schéma, la soumission de l'Administration au droit privé peut être le fait soit du législateur<sup>302</sup>, soit de la théorie de la gestion privée<sup>303</sup>.

La seconde conséquence se réalise lorsque le contentieux né, bien qu'étant de la compétence du juge administratif, trouve sa solution non pas par l'application des règles de droit public, mais plutôt par l'application plus ou moins directe des règles de droit privé<sup>304</sup>. L'application des règles de droit privé par le juge administratif a soulevé la question au sein de la doctrine de la nature de ces règles d'une part et de leur influence sur la « pureté » du droit administratif d'autre part.

**130.-** Les interrogations se justifient au regard du principe de la liaison de la compétence et du fond<sup>305</sup>, auquel s'ajoute celui de l'autonomie du droit administratif<sup>306</sup>. Et, c'est donc tout naturellement, que ces questions divisent la doctrine. En effet, différentes positions aussi subtiles que nuancées ont été adoptées. Une partie de la doctrine a pu avancer que les articles du code civil dès lors qu'ils sont appliqués par le juge administratif deviennent des règles de droit administratif<sup>307</sup>. Ainsi, la réception du droit privé par le juge administratif aurait le pouvoir de le transformer en droit administratif<sup>308</sup>. D'autres auteurs iront au-delà pour ajouter que le juge administratif en se référant aux règles de droit privé les adapterait aux litiges administratifs, ou alors arriverait à peu près au même résultat

---

<sup>302</sup>Il en va ainsi notamment depuis la loi du 31 décembre 1957 pour ce qui concerne les dommages causés par les véhicules administratifs.

<sup>303</sup>Il en va ainsi lorsque l'Administration dans ses activités se comporte comme un simple particulier, ou lorsqu'elle inscrit ses activités dans le champ privé.

<sup>304</sup>C'est le cas notamment en matière de gestion publique où, lorsque la règle de droit privé ne va pas à l'encontre de l'activité de l'Administration, le juge administratif n'hésite pas à en faire application à l'Administration. De même ce dernier fait parfois directement référence à des règles du code civil.

<sup>305</sup>Entendu strictement, ce principe pourrait signifier que le juge administratif ne devrait appliquer uniquement que le droit administratif.

<sup>306</sup>Entendu strictement, ce principe signifierait que le droit applicable à l'Administration est un ensemble de règles spéciales différentes de celles du code civil.

<sup>307</sup>WALINE (J.), thèse citée, p.16 ; voir également, LAMARQUE (J.), *Recherches sur l'application du droit privé aux services publics administratifs*, LGDJ, Paris, 1960, p.16 et svts.

<sup>308</sup>FERRARI (P.), *Recherches sur l'application du droit public interne par le juge judiciaire*, Thèse Paris, 1972, p.9.

mais par un raisonnement différent. Ce faisant, le juge administratif les dépouillerait de leur caractère formel de droit privé<sup>309</sup>.

De quelque côté de la doctrine qu'on se situe une constance apparaît ; la volonté de montrer qu'en fait de droit privé, c'est un droit privé-administratif, plus proche des principes du droit public que de ceux du droit privé que le juge administratif applique. Certes, le résultat ainsi obtenu paraît séduisant. Cependant, c'est un pur paralogisme de soutenir que le fait que le juge administratif applique une règle de droit a pour vertu de lui octroyer la nature de principe de droit public<sup>310</sup>. L'attachement au critère formel pour déterminer l'appartenance d'une règle de droit à la sphère publique ou privée du droit recèle des pièges que EINSEMANN et RIVERO n'ont pas manqué de souligner. Le premier démontre que certaines lois, dans la mesure où elles se bornent à sanctionner les rapports entre les particuliers, sont des actes d'ordre public, sans pour autant être des actes de droit public<sup>311</sup>. Quant au second, il fait remarquer que dans bien des cas les actes administratifs ont un contenu de droit privé. Il ne suffit donc pas qu'une disposition résulte de la loi pour qu'elle ait le caractère de droit public<sup>312</sup>.

**131.-** Ces dernières positions emportent notre adhésion, l'élément principal à prendre en compte pour qualifier une règle de droit doit être la nature des rapports qu'elle régit. Le droit administratif est par conséquent l'ensemble des règles qui régissent les rapports entre les particuliers et l'Administration.

En conclusion l'ouverture du droit administratif au droit privé n'altère pas son homogénéité. Qu'en est-il en ce qui concerne son ouverture au droit communautaire ?

---

<sup>309</sup> LAMARQUE (J.), thèse précitée, p.18.

<sup>310</sup> EINSEMANN (Ch.), « *Un dogme faux : l'autonomie du droit administratif* », Mélanges Sayagues-Laso, 1969, Tome 4, p.427 ; Droit public et droit privé, p.969.

<sup>311</sup> EINSEMANN (Ch.), op. cit. p.946.

<sup>312</sup> RIVERO (J.), article précité.

## B- L'OUVERTURE DU DROIT ADMINISTRATIF AUX INFLUENCES ETRANGERES

**132.-** Les influences du droit communautaire et du droit international sur le droit administratif sont désormais une réalité. En effet, les modifications qu'a subi le droit administratif depuis ces deux (02) dernières décennies, sous l'effet conjugué de la globalisation et de l'application du droit international et du droit européen, sont si importantes que de nombreux auteurs<sup>313</sup> n'ont pas hésité, comme le souligne Mme FERRARI, à poser la question de sa pertinence<sup>314</sup>. Les transformations poursuit-elle se traduisent par une modification du rôle traditionnel du juge administratif qui, ayant accepté la primauté des normes extérieures sur l'ordre juridique national, voit ses fonctions redéfinies, tant dans l'élaboration que dans l'application des règles nationales. Cette évolution a une incidence sur la cohérence et le particularisme du droit administratif. Plus particulièrement, le juge administratif n'est plus en mesure de garantir certaines notions qu'il a lui-même contribué à définir. Par conséquent, l'europanisation du droit administratif est un processus avancé et irréversible. Entre le droit communautaire émanant de Bruxelles et de Luxembourg, le droit conventionnel de provenance strasbourgeoise et le droit administratif français, il existe, depuis un certain temps déjà, des liens étroits<sup>315</sup>. Ces liens ne semblent pas fondamentalement remettre en cause sa pertinence initiale dans la mesure où, en particulier, son exportation vers certains états contemporains pourrait constituer une solution aux excès du libéralisme actuel. Le recul du droit administratif ne semble pas porter atteinte à sa validité en tant que modèle juridique<sup>316</sup>. En tant que modèle juridique en effet, ce bon produit d'exportation pour reprendre l'expression de RIVERO, continue d'avoir une influence persistante dans les anciennes colonies françaises. De même en Europe, le Conseil d'Etat soulignait à cet égard dans son

---

<sup>313</sup> CAILLOSSE (J.), « *L'Administration française doit-elle s'évader du droit administratif pour relever le défi de l'efficacité ?* »; F. LACASSE et J.-C. THOENIG [dir.], *L'action publique*, L'Harmattan, 1996, p.307 ; BOULOUIS (J.), « *Supprimer le droit administratif ?* », Pouvoirs 1998, n° 46, p.5.

<sup>314</sup> FERRARI (B.), « *Le déclin du droit administratif français entre chimère et réalité* » AJDA 2006, p.1021.

<sup>315</sup> SCHMIDT-ASSMANN (E.), « *Les influences réciproques entre les droits administratifs nationaux et le droit administratif européen* », AJDA 1996 p.146 ; FROMONT (M.), « *La justice administrative en Europe : différences et convergences* », RFDA, 2008, p.267.

<sup>316</sup> FERRARI (B.), article précité.

étude de 2001 que la France était en mesure de proposer à d'autres états dans le cadre de programmes de coopération, des solutions ou des concepts répondant à des besoins auxquels ne répond pas nécessairement un droit d'inspiration libérale<sup>317</sup>. Le droit administratif français, est une matière vivante qui connaît des évolutions constantes. Dans ce perpétuel mouvement, on note cependant une stabilité toute relative en ce qui concerne ses sources.

## **SECTION 2 : LES SOURCES DE LA LEGALITE ADMINISTRATIVE**

**133.-** « *Tout est dit et l'on vient trop tard depuis sept mille (7000) ans qu'il y a des hommes et qui pensent* »<sup>318</sup>. La question des sources du droit en matière administrative est en effet, un grand classique en droit administratif. Elle s'inscrit en effet dans celle plus englobant du principe de légalité. Le principe de légalité est un principe fondamental du droit administratif, qui fonde celui de la soumission de l'action administrative au droit. En effet, ce principe détermine le rôle du juge administratif, en vertu duquel celui-ci exerce le contrôle de la légalité des actes administratifs. Aussi loin que l'on puisse remonter dans l'histoire coloniale, et même dans l'histoire constitutionnelle de la métropole, il est difficilement concevable d'imaginer une Administration totalement arbitraire. L'action administrative appelle toujours l'existence d'une règle. Celle-ci peut ne pas revêtir un caractère juridique. L'Administration n'obéit ainsi qu'à ses règles propres, à une « *police* » que le particulier ne pourra invoquer à son avantage. Ce schéma correspond à l'Etat dit de police et a prévalu sous l'empire du despotisme éclairé au 18<sup>ème</sup> siècle.

Puis, l'Etat de police a généralement cédé la place à un Etat de droit. Dans ce nouveau système on admet la soumission de l'Administration au droit. C'est le principe de légalité. C'est le principe auquel est soumise l'Administration coloniale, et dont les normes qui le composent constituent les normes de référence du juge administratif colonial. Ces dernières sont organisées selon une forme pyramidale. Chaque norme fonde alors la norme qui lui est inférieure. On est alors en présence de

---

<sup>317</sup>Conseil d'Etat, *Rapport public 1994*, « *Service public, services publics : déclin ou renouveau* », La Documentation française, EDCE, n° 46, 1995, p.68.

<sup>318</sup>La BRUYERE, « Les Caractères ».

ce que Hans KELSEN appelle la concrétisation du droit<sup>319</sup>. Ces règles qui ne sont pas fondamentalement différentes des sources contemporaines du droit administratif peuvent se regrouper soit en règles écrites (paragraphe 1) soit en règles non écrites (paragraphe 2).

## **PARAGRAPHE 1 : LES SOURCES ECRITES**

**134.-** D'inspiration romano-germanique, le droit métropolitain fournisseur exclusif du droit colonial est un système de droit essentiellement écrit. A ce titre les principales sources de la normativité administrative sont écrites. Les sources revêtent la forme de textes qui sont tantôt supérieurs à la loi (I), tantôt inférieurs à elle (II).

### **I- LES TEXTES SUPRA LEGISLATIFS**

**135.-** Par textes supra législatifs, nous entendons aussi bien la Constitution (A), et les Traités (B), que la loi elle-même (C). Si ces textes à l'instar de la Constitution et de la loi sont d'origine nationale, les traités eux sont d'origine étrangère.

#### **A- LA CONSTITUTION**

**136.-** La période coloniale ayant connu plusieurs Constitutions<sup>320</sup>, l'objet ici ne sera pas d'étudier dans le détail chacune d'entre elles. Notre objectif se limitera à montrer que la Constitution de manière générale se situe au sommet des normes de référence du juge administratif colonial. En effet, la Constitution est la norme suprême. Elle fixe l'organisation et le fonctionnement de l'Etat et est selon la formule toujours actuelle de RIVERO, la source directe ou indirecte de toutes les compétences qui s'exercent dans l'ordre administratif<sup>321</sup>. La Constitution, corps de

---

<sup>319</sup>Cf. Le système normatif décrit par KELSEN (H.), in *La théorie pure du droit*, traduction de EISENMANN (C.), Dalloz, Paris, 1962. Voir également PUIG (P.) ; « *Hiérarchie des normes : du système au principe* » RTD.Civ, 2001, p.749.

<sup>320</sup>Il y a eu en tout et pour tout 15 Constitutions. La première étant celle de la monarchie constitutionnelle de 1791, et la dernière étant celle de la Vème République.

<sup>321</sup>RIVERO (J.), WALINE (M.) ; op. cit. p.25.

règles supérieures à toute autre règle s'impose à l'Administration. Elle fonde le droit administratif<sup>322</sup> à l'instar des traités.

## B- LES TRAITES

**137.-** Au nombre des règles dont le respect s'impose à l'Administration figurent les traités. D'abord peu influents en droit positif, ceux-ci ont acquis une autorité certaine lorsque la Constitution de 1946 leur a reconnu une valeur en droit positif. En effet, avant 1946 la France était soumise à un système dualiste. Les conventions internationales relevaient d'un ordre juridique distinct des normes internes : les particuliers ne pouvaient utilement invoquer à leur profit des traités et des accords internationaux devant les juridictions en l'absence de dispositions législatives les intégrant au sein de l'ordre juridique national. Le Préambule de la constitution de 1946 a montré la volonté du pouvoir constituant d'intégrer les normes de droit international au sein du droit interne<sup>323</sup>. La France devait ainsi rompre avec le dualisme au profit d'un système moniste caractérisé par l'intégration des règles du droit international au sein des normes internes. La Constitution du 4 octobre 1958 n'a pas remis en cause ce mouvement, il l'a même affermi, puisqu'il prévoit en son article 55 que :

*« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie »*

La place des traités dans le droit positif français, a pris beaucoup plus de relief avec l'avènement du droit communautaire qui produit un nombre important de

---

<sup>322</sup> Pour de plus ample développement Cf. VEDEL (G.) et DELVOLVE (P.), « *La constitution, base du système juridique* », in Journées, Soc.lég.comparée, 1979, p.111. FAVOREU (L.), « *Le principe de constitutionnalité. Essai de définition d'après la jurisprudence du conseil constitutionnel* », Mélanges Eisenman, 1974, p.33. BLACHER (Ph.) « *Le conseil constitutionnel en fait-il trop ?* », Pouvoirs, n°105, 2008, pp.17-28 ; « *Le conseil constitutionnel gardien de la Constitution face aux directives européennes* », RFDC, n°69, 2007, p.121. Mathieu (B.) et VERPEAUX (M.), *La constitutionnalisation des branches du droit*, Economica, 1998.

<sup>323</sup> « *la République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international. (...) Sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix* ». L'article 26 de la constitution de 1946 donne pour sa part aux normes internationales une portée juridique équivalente à celle de la loi.

jurisprudences, mais aussi de textes dont notamment des lois, qui s'imposent à l'Administration.

## C- LA LOI

**138.-** Du latin *Lex, legis*, la loi est de façon générale définie comme l'acte voté par le parlement selon la procédure législative. Ne pouvant intervenir que dans les domaines pour lesquels compétence lui est reconnue par la Constitution<sup>324</sup>, la loi est une règle générale et impersonnelle. C'est un acte juridique pris « *unilatéralement* » par l'autorité investie à cette fin dans des formes et procédures bien précises. La doctrine admet un *distinguo* entre les lois basées généralement sur leur objet. Elle évoquera ainsi, les lois constitutionnelles comme celles fixant les droits fondamentaux, déterminant l'organisation des pouvoirs publics et les rapports entre eux ; les lois organiques, comme celles organisant les institutions de la République et structurant les fonctions des pouvoirs publics ; enfin les lois ordinaires comme celles instituant une politique économique ou sociale.

La loi constitue ainsi, un maillon essentiel du bloc de la légalité administrative. Par conséquent, les normes qui lui sont inférieures doivent être édictées en accord avec elle.

## II- LES TEXTES INFRA LEGISLATIFS

**139.-** Les autres textes inférieurs à la Loi et qui néanmoins doivent encadrer l'activité de l'Administration ne sont autres que les ordonnances (A) et les règlements (B).

### A- LES ORDONNANCES

**140.-** L'ordonnance est une mesure prise par le gouvernement dans une matière qui en principe relève du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur quand

---

<sup>324</sup>Avec la Constitution de 1958, notamment en son article 34, la suprématie parlementaire est fortement diluée. Le parlement ne peut plus légiférer sur tout et à n'importe quel moment. Est donc révolue l'époque ou selon monsieur de Lolme, le parlement français pouvait « tout faire sauf changer un homme en femme ». Cité par CARCASSONNE (G.), *La Constitution*, 7<sup>e</sup> édition, Points 2005.



elles sont signées par le président de la République après leur publication. Elles deviennent cependant sans emploi si un projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le parlement dans un délai fixé. La procédure des ordonnances est « *une innovation* »<sup>325</sup> de la 5<sup>e</sup> République (articles 38, 47-1, 74-1 de la Constitution).

**141.-** Parce que ce sont des actes juridiques particuliers, les ordonnances ont un régime juridique complexe. Lorsqu'elles interviennent dans le domaine législatif, elles doivent logiquement subir un contrôle de constitutionnalité. Mais l'ordonnance non ratifiée n'en demeure pas moins un acte administratif. Le Conseil d'Etat est donc conduit à exercer, comme il le fait en matière d'actes réglementaires, un contrôle de conformité et non pas seulement de compatibilité vis-à-vis des engagements internationaux et un contrôle au regard de la loi d'habilitation dont elle est l'application. Dans la première hypothèse, la théorie de la loi écran ne joue pas et cela est une conséquence somme tout logique du système<sup>326</sup>. Un décret en Conseil d'Etat et en Conseil des Ministres peut alors modifier ces dispositions.

Etant de portée générale et élaborées par une autorité exécutive, les ordonnances sont alors assimilées aux règlements.

## **B- LES REGLEMENTS**

**142.-** Les règlements sont des actes unilatéraux à portée générale élaboré par une autorité exécutive à l'échelon national ou local<sup>327</sup>. Ils ont toujours une autorité supérieure à celles des actes administratifs individuels. Les actes réglementaires sont hiérarchisés en fonction de l'autorité les édictant et de leur portée normative, particulièrement dans le cas des circulaires. Ainsi, au plan national, le pouvoir réglementaire est attribué au premier ministre en charge de l'exécution des lois. Au plan local le pouvoir réglementaire appartient aux organes des collectivités locales. Il en va de même pour certaines autorités professionnelles. Enfin, la jurisprudence attache à la qualité de chef de service la faculté de prendre les mesures

---

<sup>325</sup>Il s'agit en réalité de la version modernisée de la pratique des décrets lois, ayant cours sous les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques.

<sup>326</sup>Pour de plus amples explications sur la question voir Catherine Boyer-Mérentier, « *Les ordonnances de l'article 38 de la Constitution : une place ambiguë dans la hiérarchie des normes (propos autour du contentieux relatif aux ordonnances portant réforme de la Sécurité sociale)* », RFDA, 1998, p.924.

<sup>327</sup> RIVERO, op cit. p.25

règlementaires nécessaires au bon fonctionnement du service<sup>328</sup>. On peut distinguer matériellement deux types de règlements : ceux qui permettent l'exécution d'un texte de loi, et ceux qui sont autonomes, édictés sans qu'il soit nécessaire que la loi le demande.

En définitive, à côté des sources écrites de la légalité administrative, se trouvent d'autres sources non écrites.

## **PARAGRAPHE 2 : LES SOURCES NON ECRITES**

**143.-** Si l'écrit tient une place importante dans le système normatif français, il a depuis longtemps cessé d'apparaître comme une condition essentielle de la normativité. L'entrée dans le système juridique des sources non écrites s'est faite sans que pour autant leur place y soit clairement définie, établie. Le rang auquel s'insèrent la coutume (II), les principes généraux du droit et la jurisprudence (I) dans l'échelle des normes ne cessent d'interroger, attestant au minimum si on en croit M. PUIG du caractère inachevé de la pyramide<sup>329</sup>. La tentation est grande de s'inscrire dans le débat sur la place des sources non écrites du droit en général et du droit administratif en particulier, mais cela n'est pas l'objet de la présente étude. Aussi, on se contentera de les énumérer tout en les situant bien commodément d'ailleurs, dans les dernières strates de la pyramide des normes.

### **I- LA JURISPRUDENCE ET LES PGD**

**144.-** Tous deux purs produits du juge, la jurisprudence et les principes généraux occupent une place non négligeable au sein des sources du droit administratif.

La politique jurisprudentielle, selon Mme DEGUERGUE, est une de ces formules incantatoires dont le droit administratif a le secret. Et dont nul ne sait exactement la réalité qu'elle recouvre et encore moins si lui est accolée l'expression

---

<sup>328</sup> CE 7 février 1936 « *Jamart* » GAJA, n°51.

<sup>329</sup> PUIG (P.) ; « *Hiérarchie des normes : du système au principe* » RTD. Civ, 2001, p.749.

de jurisprudence politique<sup>330</sup>. Néanmoins, la base, la racine de toutes ces formules qu'est la jurisprudence, dépouillée de tous ces attributs, peut être concrètement appréhendée. En effet, la jurisprudence est l'ensemble des décisions de justice relatives à une question juridique donnée. Il s'agit donc de décisions précédemment rendues qui illustrent comment un problème juridique a été résolu. La jurisprudence est constituée d'abord des décisions rendues par les hautes cours nationales, mais aussi, avec un poids moindre, celles rendues par des cours de rang inférieur. On peut aussi bien utiliser « *la jurisprudence* » pour désigner l'ensemble des décisions rendues par les juges ou « une jurisprudence » pour désigner une solution particulière qu'un juge a rendu relativement à une question de droit donnée<sup>331</sup>. Quant aux principes généraux du droit, puisque les ayant déjà évoqués précédemment, nous nous contenterons de rappeler simplement que ceux-ci sont des règles de portée générale qui répondent officiellement à trois (03) critères :

- ils s'appliquent même en l'absence de texte ;
- ils sont dégagés par la jurisprudence ;
- ils ne sont pas créés de toutes pièces par le juge mais « découverts » par celui-ci à partir de l'état du droit et de la société à un instant donné : en effet, en droit français, les juges n'ont pas le pouvoir de créer des normes (en vertu du principe dit « de la prohibition des arrêts de règlement », inscrit à l'article 5 du Code civil français) : "Il est défendu aux juges de prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises." Ils n'ont que le pouvoir de mettre en évidence et d'interpréter les normes existantes ; le principe général du droit est dès lors sous-jacent dans un état du droit existant, et il serait simplement mis au jour par le juge<sup>332</sup>.

Au nombre des sources non écrites du bloc de la légalité administrative, on pourra signaler à un degré moindre la pratique coutumière.

---

<sup>330</sup>DEGUERGUE (M.), « *Le contentieux de la responsabilité : politique jurisprudentielle et jurisprudence politique* », AJDA 1995, p.211.

<sup>331</sup> <http://fr.wikipedia.org/wiki/Jurisprudence>.

<sup>332</sup> [http://fr.wikipedia.org/wiki/Principes\\_g%C3%A9n%C3%A9raux\\_du\\_droit](http://fr.wikipedia.org/wiki/Principes_g%C3%A9n%C3%A9raux_du_droit).

## II- LA COUTUME

**145.-** « *C'est dans les vieux pots qu'on fait les meilleures soupes* ». *Les meilleures lois naissent des usages*<sup>333</sup>.

La coutume se définit comme une règle qui n'est pas formulée en forme de commandement par les pouvoirs publics, mais issue d'un usage général et prolongé et de la croyance en l'existence d'une sanction à son inobservation<sup>334</sup>. La coutume appartient aux sources non écrites du droit et notamment du droit administratif. Elle a vocation soit à être entérinée par la loi, soit à être appliquée par le juge et alors devenir une règle de droit jurisprudentiel. Dans ces conditions on peut affirmer avec M. COLIN, que ce n'est qu'à titre exceptionnel que le principe de légalité peut se réaliser par l'intermédiaire d'une telle source non écrite, qui constitue pourtant une base légale au sens propre du terme<sup>335</sup>.

**146.-** L'intégration de la coutume dans les sources de la légalité administrative a été discutée<sup>336</sup>. En tout état de cause, la coutume, au sein du principe de légalité et en raison d'une législation toujours plus détaillée, revêt une place beaucoup moins importante qu'auparavant, d'autant qu'en principe, les coutumes ont été intégrées dans des sources écrites<sup>337</sup>. Nous adoptons ici la thèse qui tend à valider la place de la coutume, en tant que source du droit positif.

---

<sup>333</sup> JOUBERT (J.), Pensées.

<sup>334</sup> Lexique des termes juridiques, Dalloz.

<sup>335</sup> COLIN (F.) ; « *Les usages locaux, source du droit administratif* », RFDA 2007, p.466.

<sup>336</sup> Défendue par M. de LAUBADERE, MM. AUBY et DRAGO lui refusaient au contraire cette qualification.

<sup>337</sup> COLIN (F.), article précité, p. 466.

## CONCLUSION DU TITRE 1 :

**147.-** A la suite des analyses précédentes, on constate que la mise en place d'une fonction administrative contentieuse ivoirienne ne date pas de *Mani Pulite*. Elle perdure depuis la colonisation. A ce titre elle peut être éclairée à la lumière de facteurs historiques, politiques et sociologiques. Toutefois c'est avant tout autre chose, l'influence et l'idéalisation du modèle français de justice administrative qui explique sa continuité. Le modèle français de justice administrative en général, et partant le droit administratif en particulier, tel qu'il a été en vigueur en A.O.F pendant la période coloniale, a beaucoup influencé le système administratif et juridique des états d'Afrique noire francophone. Ce modèle a influencé la conception, les techniques de création, et le contenu du droit applicable dans les anciennes colonies françaises d'Afrique en général, et en AOF en particulier. Dans le cas particulier de la Cote d'Ivoire, même si l'ossature du système juridictionnel post indépendance est une copie infidèle de celle qui prévalait pendant la colonisation, l'héritage d'un droit spécial, exorbitant du droit commun et applicable à l'Administration a été bien reçu. Par ailleurs l'étude a permis de remettre au goût du jour une influence relativement méconnue. Il s'agit de l'impact qu'ont eu et continuent d'avoir certaines décisions qui ont eu pour catalyseur le contentieux de l'outre-mer en général et de l'AOF en particulier dans l'élaboration par le Conseil d'Etat français, de la théorie des voies de recours contre les actes de la puissance publique.

En définitive, il faudra reconnaître que les principes du modèle français de justice administrative, ne pouvaient être appliqués ni intégralement, ni de manière satisfaisante. Car malgré les apparences historiques, les institutions impliquent toujours des structures sociales et une conception qui ne se transfèrent pas d'une société à une autre<sup>338</sup>. En conséquence, les principes du modèle d'origine n'ont pas manqués d'être domestiqués dans le cadre ivoirien.

---

<sup>338</sup>JOHN-NOMBA (J.), article précité.



**TITRE II :**

**L'ADAPTATION DU MODELE FRANÇAIS AU**

**CONTEXTE IVOIRIEN**

**148.-** Les bases du système administratif colonial telles qu'exportées par la France reposent sur un double constat ; d'une part, la juridiction administrative serait la conséquence logique de la séparation des pouvoirs; d'autre part, l'existence de cette juridiction serait la condition nécessaire de la naissance du droit administratif<sup>339</sup>. Ainsi, théoriquement et dans l'absolu la dynamique de l'unité de juridiction serait opposée au principe de la séparation des pouvoirs, et donc, par voie de conséquence, serait non compatible avec l'existence du droit administratif. A la réflexion, ce constat paraît excessif, car le droit comparé nous invite chaque jour à la prudence sur la question. L'existence du droit administratif à la française est étroitement liée à son histoire particulière.

**149.-** Cela explique que la Côte d'Ivoire à l'instar d'autres états africains<sup>340</sup> a opté pour un système d'unité de juridiction parce que son contexte y est plus favorable. En matière d'érection de la justice administrative en Afrique, la principale équation à résoudre était la conciliation entre d'une part, la nature particulière de l'Administration africaine, ses pouvoirs, et d'autre part, le rôle et la place du juge dans l'ordonnement étatique<sup>341</sup>. A cette difficulté, s'ajoutent des raisons d'ordre historique, et pratique. Historiquement, la solution retenue par la Côte d'Ivoire, et par bien d'autres états ouest africains est une extension de la solution marocaine de justice administrative, qui elle-même est une reprise du système tunisien alors sous protectorat<sup>342</sup>. Les raisons pratiques quant à elles, tiennent à la modicité des ressources financières voire humaines, et la simplicité du système d'unité de juridiction. Ainsi, si le système juridique ivoirien ne fait pas obstacle à l'adoption du système d'unité de juridiction en revanche la question demeure quant à sa capacité à

---

<sup>339</sup>BENOIT (F.P.) ; « *Les fondements de la justice administrative* », in Mélanges Waline, Paris, 1974, Tome II p.283 et ss.

<sup>340</sup>En réalité juste après l'indépendance, trois modèles ou tendances se sont dégagés qui ont présidé à l'avènement de la justice administrative dans les états africains fraîchement indépendants. Le premier modèle consiste à ne pas faire fi de l'héritage colonial en créant des tribunaux administratifs (en lieu et place de cca, dirigés par des magistrats judiciaires) soumis à l'autorité d'une cour suprême. Le deuxième modèle, consistait à confier à la plus haute juridiction, une compétence de droit commun en matière administrative. Le troisième modèle qui est celui choisi par la CI, consiste à réaménager le modèle colonial.

<sup>341</sup>KANTE (B.), thèse précitée, p. 95.

<sup>342</sup>Dans le système marocain à l'origine il n'y a pas de juridiction administrative spécialisée dans le contrôle de l'Administration. Les autorités marocaines craignaient que l'existence d'une telle juridiction n'implique un contrôle un peu trop rigoureux et strict, et qui laisserait peu de pouvoir aux administrations publiques (ROUSSET (M.) et GARAGON (J.) ; *Le droit administratif marocain*, p.438).



produire du droit administratif d'une vitalité acceptable. C'est là, pour partie la problématique liée à l'adaptation de la fonction administrative contentieuse au contexte national ivoirien. Il résulte du phénomène d'adaptation de la fonction administrative contentieuse ivoirienne deux (02) principaux caractères. D'une part, il y a dans le système ivoirien une dilution de la fonction administrative contentieuse dans le système judiciaire (chapitre 1), d'autre part, il y a inversement dans le système une dilatation de la procédure de droit commun aux matières administratives (chapitre 2).



## CHAPITRE 1 : LA DILUTION DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE

---

150.- Au lendemain des indépendances, lors de la mise en place des différentes institutions pour le bon fonctionnement des nouveaux états issus de l'AOF, les différents gouvernants se sont vus confrontés à plusieurs choix. Et, concernant l'organisation juridictionnelle administrative une question se posait à tous : Convenait-il d'aménager des tribunaux spéciaux, n'ayant que cette seule tâche, ou au contraire de donner compétence en pareille matière aux tribunaux chargés de régler les contestations privées de statuer<sup>343</sup> ?

En réponse à cette préoccupation, il convient de constater que la réforme de la justice entreprise dans les états issus de la décolonisation en Afrique subsaharienne met en évidence une chose : l'ossature de la justice ne ressemble pas vraiment à celle de la métropole. Ces états ont dû adapter l'institution de la justice au contexte local. En effet, riches de l'expérience française, mais aussi en tenant compte de leurs spécificités, ils ont rejeté le système français de dualité de juridiction<sup>344</sup>. Dans ce cadre, si le droit administratif français du point de vue de sa doctrine et de sa jurisprudence fascine les jurislatoeurs ivoiriens qui en font un modèle ou à tout le moins une source d'inspiration privilégiée<sup>345</sup>, en l'état actuel des choses le droit

---

<sup>343</sup>LAMPUE (P.), *La justice administrative dans les états francophones d'Afrique*, LGDJ, Paris, 1965, p.3.

<sup>344</sup>KANTE (B.), Thèse Orléans 1983, p. 84.

<sup>345</sup>La justice administrative est quasi universelle. La France n'est pas le seul état moderne à organiser la « justiciabilité » de l'Etat et de ses satellites. Pour preuve en Europe on peut proposer une classification des modèles d'organisation de la justice administrative qui distinguerait quatre grands systèmes (une classification très proche, avec trois modèles dont l'un se caractérise par l'existence d'un Conseil d'Etat purement consultatif, est proposée par le président Bernard STIRN : *Ordre judiciaire, ordre administratif : pourquoi deux ordres de juridiction ?*, article publié dans un numéro spécial des Cahiers français consacré à « *La justice, réforme et enjeux* », 2006, n°334, p.27) : La Cour administrative suprême, ayant, comme en Allemagne, des attributions exclusivement juridictionnelles, le Conseil d'Etat, juge administratif suprême ayant également des attributions consultatives. C'est le modèle français, la Cour suprême unique avec chambre administrative spécialisée. C'est le système espagnol, qui se réclame de l'unité de juridiction tout en donnant une large autonomie au traitement du contentieux administratif. Enfin, la cour suprême à la fois unique et indivise, où la même formation de jugement traite des

administratif en Côte d'Ivoire demeure formellement un droit ivoirien. Il repose sur un principe inverse de celui en vertu duquel en France, la compétence suit le fond (section 1). L'inversion du principe de la liaison entre la compétence et le fond a des conséquences sur le statut du juge administratif ivoirien, qui de ce fait est plus juge de la légalité administrative, que juge administratif de la légalité (section 2).

## **SECTION 1 : LA RUPTURE DU PRINCIPE DE LA LIAISON ENTRE LA COMPETENCE ET LE FOND**

**151.-** La division française du droit en deux (02) branches principales que sont le droit privé et le droit public a été adoptée par la Côte d'Ivoire en 1960. L'une des conséquences de ce choix est l'application d'un droit spécial à certaines activités de l'Administration. Il en résulte une dichotomie du régime juridique administratif qui permet ainsi selon les cas en France, la compétence de l'un ou l'autre ordre du système juridictionnel français dans les litiges impliquant l'Administration. Dans le contexte ivoirien, la dichotomie du régime juridique de l'Administration n'emporte pas systématiquement les mêmes conséquences. En effet, la spécificité du contentieux administratif ivoirien fait de l'organisation du système judiciaire un système unilinéaire à dualité de contentieux<sup>346</sup>. Ainsi, il effleure sans vraiment atteindre le système dit de dualité de juridictions et de dualité de droits<sup>347</sup>.

**152.-** En réalité, le système juridictionnel de la Côte d'Ivoire moderne, n'est pas fondamentalement différent de celui de l'époque coloniale. Il reproduit quasiment à l'identique un élément de base du fonctionnement des anciens conseils du contentieux administratif. On se souvient que ces derniers étaient compétents pour connaître de certains litiges administratifs et qu'ils étaient composés de magistrats de l'ordre judiciaire, et d'administrateurs actifs. Le système juridictionnel moniste actuel de la Côte d'Ivoire, est composé également de magistrats

---

contentieux administratif, civil, pénal ou social. C'est le modèle britannique, celui de l'unité complète de juridiction.

L'Europe se répartit de manière équilibrée entre ces quatre modèles : le premier rassemble 10 états, les trois derniers comptent 5 à 6 états chacun.

<sup>346</sup>Ce système est différent du système anglo saxon marqué par ce qu'on pourrait qualifier d'unité de juridiction et d'unité de contentieux.

<sup>347</sup>ROUSSET (M.) et GARAGNON (J.), op. cit. p. 434.

essentiellement formés au droit privé<sup>348</sup>. Ce sont ces magistrats non spécialisés en matière administrative, qui sont juges administratifs, et par conséquent connaissent des recours contentieux en matière administrative (paragraphe 3). Il y a là, une rupture manifeste entre la compétence et le fond du droit applicable, consacrée tant par les textes que par la jurisprudence locale. Le principe de la rupture de la liaison entre la compétence et le fond autorise la compétence tant des tribunaux ordinaires (paragraphe 1) que de la chambre administrative de la Cour Suprême dans la connaissance des litiges issus de l'activité administrative (paragraphe 2). Il convient alors d'analyser comment se fait la ventilation des compétences entre les tribunaux ordinaires et la Cour Suprême.

### **PARAGRAPHE 1 : LA COMPETENCE DU JUGE JUDICIAIRE EN MATIERE ADMINISTRATIVE**

**153.-** Au-delà de la sanction de la soumission de l'Administration au droit, l'organisation de la fonction administrative contentieuse ivoirienne s'inscrit dans une conception plus vaste du droit et de la justice. Cette conception correspond à trois (03) repères qui sont d'abord un souci de simplicité, ensuite celui de l'unité et enfin celui de la stabilité<sup>349</sup>.

Dans cette perspective, l'unité de juridiction dans son organisation et dans son fonctionnement doit être un véritable système pour faire face à une difficulté majeure : la dichotomie du régime juridique de l'Administration. La tâche s'annonce ardue ; concilier l'existence d'un juge essentiellement « *privatiste* » ayant une

---

<sup>348</sup>La formation du magistrat ivoirien est essentiellement orientée vers le droit privé. Que ce soit devant les tribunaux de première instance, les Cours d'appel et même devant la chambre administrative, c'est un juge technicien du droit privé qui statue sur les litiges. La place du droit administratif dans la formation juridique des magistrats ivoiriens est exiguë. Les futurs magistrats n'ont généralement qu'une année de droit administratif à leur actif durant leur cursus universitaire. Cette année se situe dans le premier cycle de leurs études, le second cycle plus spécialisant appelé « carrières judiciaires », et très prisé par les futurs magistrats ne comporte aucun enseignement de droit administratif. En outre, la formation à la magistrature est essentiellement orientée vers l'approfondissement des matières du droit privé telles le droit pénal, la procédure pénale, le droit civil, la procédure civile. Certes pendant les deux années que dure leur formation à l'ENA, les élèves magistrats suivent un cours de droit administratif dont l'importance est toute relative, en comparaison des matières de droit privé.

<sup>349</sup>MBAYE (K.), « *L'organisation judiciaire au Sénégal* », Penant 1965, p.191 et suivant, voir également, BOCKEL (A.), « *Le juge et l'Administration en Afrique noire francophone* », In Annales africaines 1971-1972, p.14.

compétence de droit commun en matière administrative, saisi selon une procédure de droit privé et appliquant s'il en a la conscience ou l'intuition, le droit administratif. Le système moniste dans le contexte ivoirien consacre la compétence des tribunaux de première instance comme juges administratifs de droit commun (I), et la compétence des cours d'appel comme juges administratifs d'appel (II). Le juge ordinaire est ainsi chargé, de maintenir, voire de développer la spécificité de la fonction administrative contentieuse ivoirienne.

## **I- LES TRIBUNAUX DE PREMIERE INSTANCE (TPI), JUGES ADMINISTRATIFS DE DROIT COMMUN**

**154.-** Selon M. GUILIEN, le juge de droit commun se détermine par rapport au juge d'attribution. Alors que c'est un texte à caractère général qui attribue compétence au premier, le second lui, tire sa compétence d'un texte précis à portée limitée, portant dérogation à la règle générale<sup>350</sup>.

Dans le contexte ivoirien l'assertion de M. GUILLIEN trouve un certain écho. Le législateur attribue d'une manière générale des compétences de droit commun et d'appel aux tribunaux ordinaires. C'est en effet, ce qui ressort de la lecture du code de procédure ivoirien notamment en son article 5 :

*« Les tribunaux de première instance et leurs sections détachées, connaissent de toutes les affaires civiles, commerciales, administratives et fiscales pour lesquelles compétence n'est pas attribuée expressément à une autre juridiction »<sup>351</sup>.*

De ce texte de portée générale découle en principe la compétence de droit commun des tribunaux ordinaires. Cependant, la réalité est un peu plus complexe. Car la compétence des tribunaux ordinaires en même temps qu'elle est de droit commun concerne des matières bien précises. De ce fait, si théoriquement l'article 5 énonce une règle générale, dans la pratique cette règle générale a une portée limitée. Concrètement, la compétence des TPI oscille entre territorialité et matérialité (A).

---

<sup>350</sup>GUILLIEN (R.), « *Le problème de la juridiction administrative et spécialement de droit commun parmi les problèmes généraux notamment politiques de l'Etat* », in Mélanges Mestre, p.285.

<sup>351</sup>Loi n°72-833 du 21 décembre 1972, portant code de procédures civiles, commerciales et administratives et fiscales.

En outre, l'écriture de l'article 5 du code de procédure ivoirien pose la question de la compétence des TPI en matière d'interprétation des actes administratifs(B). De même que se pose la problématique de l'insuffisance de leur nombre (C).

#### **A- UNE COMPETENCE ENTRE MATERIALITE ET TERRITORIALITE**

**155.-** Les tribunaux de première instance constituent le premier degré de juridiction en matière administrative pour ce qui concerne la matière du plein contentieux. Selon l'article 6 du code de procédure civile qui complète l'article 5, les TPI et leurs sections détachées :

« statuent en *toutes matières* et en premier ressort, sur toutes les demandes dont l'intérêt du litige est supérieur à 500.000FCFA ou est indéterminé, ainsi que sur celles [...] mettant en cause une personne publique... »<sup>352</sup>.

Il découle de la lecture de l'article 6 du code de procédure ivoirien que la compétence de droit commun des TPI est d'abord fonction des matières. Celles-ci sont entendues non pas dans le sens d'une distinction entre matières privées ou matières publiques puisqu'ils statuent en « *toutes matières* ». Mais plutôt dans le sens d'une dissociation au niveau des matières publiques de celles qui entrent dans son champ de compétence et de celles qui en sont exclues. Les critères de distinction reposent essentiellement d'une part, sur l'intérêt de la demande et d'autre part, sur la présence d'une personne publique. Ainsi, si l'intérêt de la demande a un caractère pécuniaire et que cette demande met en cause une personne publique, alors le juge judiciaire a compétence pour en connaître.

Quelle est donc à cet égard l'étendue de la compétence des TPI dans le contentieux administratif ?

**156.-** Selon le code ivoirien de procédure civile les matières administratives dévolues aux TPI sont premièrement les recours relatifs au contentieux contractuel<sup>353</sup>. C'est-à-dire des contentieux relatifs aux contrats administratifs à

---

<sup>352</sup>Idem.

<sup>353</sup>Cour d'appel d'Abidjan (chambre civile et commerciale), arrêt n°626 du 17 mars 1989, « *SIB c/ONT CIME* » arrêt non publié consulter au greffe ; en l'espèce bien que la décision soit qualifiée par la cour comme intervenant en matière civile, il s'agit en réalité d'une matière administrative, et

l'exclusion des actes pouvant être assimilés aux actes administratifs unilatéraux au regard de la théorie des actes détachables. En second lieu, cette compétence s'entend des recours concernant la responsabilité extra contractuelle, notamment le contentieux des travaux publics et celui tendant à faire déclarer la personne publique débitrice ou créditrice<sup>354</sup>. Troisièmement, cette compétence concerne le contentieux relatif aux intérêts pécuniaires des fonctionnaires ou autres agents de l'Administration. Enfin ces compétences visent le contentieux fiscal, notamment en ce qui concerne les différentes opérations relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toute nature.

Il convient de remarquer qu'à la différence du droit français, la distinction entre les contraventions de voirie et les contraventions de grande voirie n'existe pas en droit ivoirien. En effet, pendant que les contraventions de grande voirie concernent toutes les atteintes au domaine public sauf le domaine public routier et les contraventions aux dispositions du livre premier du code de la défense, ainsi que les atteintes à l'intégrité ou à la conservation du domaine public militaire<sup>355</sup>, les contraventions de voirie dites de petite voirie sanctionnent les infractions à la police de la conservation des voies publiques. Tandis que les premières sont soumises à la sanction du juge administratif, les secondes sont du ressort du juge judiciaire.

**157.-** Dans le contexte ivoirien il existe une confusion des contentieux de ce type qui relèvent des juridictions répressives. En d'autres termes le contentieux de la répression relatif au domaine public est connu par le juge ordinaire car il est considéré en droit local comme un contentieux pénal. Partant le juge répressif peut prononcer des peines de prison sans préjudice de la possibilité de prononcer des amendes contre les auteurs des infractions relatives au domaine public.

La compétence de droit commun des TPI est ensuite territoriale. Ainsi, Selon le code ivoirien de procédure, le tribunal territorialement compétent est celui du lieu d'affectation de l'agent pour les litiges mettant en cause les agents publics, celui du lieu où se trouvent les immeubles litigieux, celui du lieu d'exécution des contrats

---

notamment de difficultés d'exécution d'un contrat administratif conclu d'une part entre l'office national des télécommunications (ONT), et une société de construction dite CIME.

<sup>354</sup>CSCA 31 mai 1967, « *Société des centaures routiers* », CSCA 27 février 1974 « *Razakou* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.27.

<sup>355</sup>Article L5121 du code français la défense.



pour les litiges qui y sont relatifs, celui du lieu d'intervention du fait générateur du dommage, et pour finir celui du siège de l'autorité auteur de la décision ou signataire du contrat litigieux. En matière fiscale, le tribunal compétent est celui du lieu d'établissement de l'impôt. On remarque ainsi que la compétence territoriale varie selon le type de la matière administrative en cause. Les règles de compétence territoriale en matière administrative sont d'ordre public.

Les règles de compétences en matière administrative, des tribunaux de première instance a fait l'objet d'une législation incomplète puisqu'aucun texte ne règle la question des recours en interprétation et en appréciation de la légalité. Cette lacune des textes n'a pas pu être corrigée par la jurisprudence ivoirienne qui manque d'homogénéité en la matière.

#### **B- LA QUESTION DES RECOURS EN INTERPRETATION ET EN APPRECIATION DE LA LEGALITE**

**158.-** L'une des équations non résolues par le dispositif législatif et réglementaire ivoirien est bien la question de la possibilité pour les tribunaux de connaître des recours en appréciation de la légalité ou des recours en interprétation. En effet, si le droit positif sénégalais notamment à travers l'article 4 de l'ordonnance 60-56 du 14 novembre 1960, pousse la logique du monisme juridictionnel à son paroxysme en disposant que « *les juridictions ont au cours des instances dont elles sont saisies compétence pour interpréter et apprécier la légalité des décisions des diverses autorités administratives* »<sup>356</sup>, la situation n'a pas été clarifiée en Côte d'Ivoire.

Devant le silence de la loi, et dans l'incertitude jurisprudentielle il nous apparaît difficile d'être catégorique sur la question. En effet, aucune loi n'interdit la possibilité pour les tribunaux de première instance d'interpréter ou d'apprécier la légalité des actes administratifs lorsque la solution des litiges dont ils sont saisis l'exige. Cependant aucune loi ne l'autorise non plus. A cet égard, on pourra noter avec M. BOCKEL qu'en ce qui concerne la compétence des TPI qu'« *il s'agit d'une*

---

<sup>356</sup> Article 4 de l'ordonnance 60-56 du 14 novembre 1960.

*liste non exhaustive et non d'une compétence d'attribution limitative* »<sup>357</sup>. En ce sens, il convient d'ajouter que les tribunaux de première instance connaissent d'une certaine catégorie du contentieux électoral. Pour illustration, les contentieux électoraux relatifs à la chambre d'agriculture et à la chambre du commerce et d'industrie sont du ressort des tribunaux de première instance du siège de ces chambres. Le droit de saisine revient à tout électeur, le contrôle des TPI comprend la vérification de l'éligibilité des candidats élus ainsi que des opérations électorales en vue de déterminer si celles-ci ne sont pas viciées par des manœuvres frauduleuses ou si elles ne se sont pas déroulées dans des conditions et des formes contraires aux textes en vigueur.

A la problématique des recours en interprétation et en appréciation de la légalité, s'ajoute celle de la carte judiciaire ivoirienne.

### **C- UNE COMPETENCE CONTRARIEE PAR L'INSUFFISANCE DES TPI**

**159.-** L'accès au prétoire du juge, est rendu difficile par le nombre insuffisant des TPI et de leurs sections détachées. Les juges eux mêmes sont en nombre insuffisant d'où la conséquence que les juridictions sont à juge unique contrairement au principe de la collégialité qui prévaut en France. De plus, les tribunaux sont éloignés des justiciables.

A l'origine, les tribunaux de première instance ont été prévus dans chaque département par la loi du 18 mai 1961 portant organisation judiciaire. Mais finalement seuls six (06) tribunaux dans les chefs lieux de départements représentant les grandes régions géographiques de la Côte d'Ivoire voient le jour. Il s'agit du TPI d'Abidjan pour le sud, celui d'Abengourou pour l'est, celui de Man pour l'ouest, celui de Korhogo pour le nord, celui de Bouaké pour le centre et enfin celui de Daloa pour le centre-ouest. Aujourd'hui sur les douze (12) tribunaux créés par décret, seuls neuf (9) sont vraiment opérationnels. Il s'agit des TPI d'Abidjan-yopougon, d'Abidjan-plateau, Abengourou, Daloa, Bouaflé, Gagnoa, Bouaké, Korhogo et Man. Chaque TPI a des sections détachées. Ces juridictions, constituent l'une des spécificités du système judiciaire ivoirien. Jusqu'aux nominations de l'année

---

<sup>357</sup>BOCKEL (A), *Droit administratif*, Dakar-Abidjan, Les Nouvelles Editions Africaines, 541 pages, spéc.448.

judiciaire 2004-2005, elles étaient tenues pour la plupart, par un seul, parfois deux magistrats qui cumulaient les fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement. Une telle situation, qui s'expliquait par le manque de ressources humaines et qui ne s'accommodait guère du souci d'efficacité de la justice et des principes des droits de l'Homme a été corrigée par les récentes réformes. Ainsi, ont été nommés au sein des sections détachées de tribunaux, des magistrats dans les fonctions distinctes de poursuite, d'instruction et de jugement.

**160.-** Depuis la fin de l'année 2004, chaque section détachée de tribunal est désormais dirigée par un président de section mais elle compte également un juge d'instruction (et quelques fois un troisième juge du siège) ainsi qu'un substitut - résident qui dépend du procureur de la République près le tribunal de première instance auquel la section de tribunal est rattachée. Les sections détachées<sup>358</sup> dont les compétences sont identiques à celles des tribunaux de première instance dont elles dépendent administrativement, sont dès lors appelées à disparaître à moyen terme. Cela aura pour conséquence, sauf les exceptions prévues explicitement par la loi, la tenue d'audiences collégiales dans le futur : là où un juge unique pouvait présider les audiences et rendre seul des jugements dans les sections détachées, un collège de trois (03) magistrats serait désormais nécessaire. Cela ne semble pas encore acquis étant donné que cela nécessiterait la nomination d'un nombre bien plus important de magistrats et aurait une incidence financière conséquente. Néanmoins, la collégialité donnerait a priori davantage de garanties qualitatives aux justiciables.

En général les recours entamés devant les tribunaux de première instance ne s'y épuisent pas nécessairement. Les parties disposent alors du droit d'interjeter appel devant les juridictions de second degré.

---

<sup>358</sup> Les sections détachées des TPI sont : TPI du Plateau : sections détachées d'Agboville, d'Adzopé, d'Aboisso et de Grand Bassam ; TPI de Yopougon : section détachée de Dabou ; TPI d'Abengourou : sections détachées de Tiassalé, de Bondoukou et de Bouna ; TPI de Bouaké : sections détachées de Katiola, de M'Bahiakro, de Dimbokro, de Bongouanou et de Toumodi ; TPI de Korhogo : sections détachées de Boundiali et d'Odienné ; TPI de Daloa : sections détachées de Sassandra, de Soubré et de Séguéla ; TPI de Gagnoa : sections détachées de Divo, d'Oumé et de Lakota ; TPI de Bouaflé : section détachée de Sinfra ; TPI de Man : sections détachées de Touba et de Danané.

## **II- LES COURS D'APPEL, JUGES ADMINISTRATIFS D'APPEL**

**161.-** La logique du système de l'unité de juridiction autorise les cours d'appel, instances judiciaires comme juridictions de second degré. Ainsi, elles sont juges administratifs d'appel des décisions rendues par toutes les juridictions de premier degré situées dans leur ressort territorial sauf dérogation légale expresse (A). Les cours d'appel sont divisées en plusieurs chambres dont la chambre sociale, la chambre civile, la chambre d'accusation et la chambre correctionnelle. Les cours sont aussi compétentes pour connaître des affaires dont la loi ou le règlement leur attribue directement l'examen (B). Peu nombreuses aujourd'hui ces cours sont pourtant appelées à être multiplier.

### **A- UNE COMPETENCE BASEE ESSENTIELLEMENT SUR LA TERRITORIALITE**

**162.-** Les Cours d'Appel connaissent en deuxième ressort des jugements rendus par les tribunaux de première instance en matière administrative. Il existe trois (03) Cours d'Appel en Côte d'Ivoire. Ce sont les Cours d'Appel d'Abidjan, de Bouaké et de Daloa. La distribution de leur compétence repose principalement sur un critère de territorialité. Le critère territorial de compétence des Cours est fonction dans la pratique de la situation géographique des tribunaux de première instance et de leurs sections détachées. Ainsi, la Cour d'Appel d'Abidjan connaît des appels des décisions des TPI d'Abidjan-plateau, d'Abidjan-Yopougon, d'Abengourou et de leurs sections détachées ; la Cour d'Appel de Bouaké est compétente pour tous les appels des décisions des TPI de Bouaké et de Korhogo et de leurs sections détachées ; enfin, la Cour d'Appel de Daloa statue sur tous les appels des décisions des TPI de Daloa, Bouaflé, Gagnoa, Man et de leurs sections détachées.

**163.-** La compétence territoriale des Cours d'Appel est d'ordre public et concerne aussi les auxiliaires de justice, raison pour laquelle le juge ivoirien estime que l'acte d'appel délivré à Abidjan (sud) par un huissier de Soubré (centre-ouest)

est nul. Ainsi, l'acte d'appel instrumenté par un clerc d'huissier hors des limites de son ressort territorial est frappé d'une nullité absolue<sup>359</sup>.

**164.-** Par ailleurs, il importe de remarquer que la Cour d'Appel de Bouaké connaît des dysfonctionnements depuis septembre 2002<sup>360</sup>, ce qui pose non seulement problème pour la partie du territoire ivoirien occupée par les « forces nouvelles »<sup>361</sup> au Nord du pays mais aussi en ce qui concerne les sessions d'assises et les appels introduits par les justiciables de quatre sections détachées qui continuent à fonctionner en zone gouvernementale : M'bahiakro, Dimbokro, Bongouanou et Toumodi.

Les moyens devraient en priorité se concentrer sur la réhabilitation urgente de la cour d'appel de Bouaké avec le récent redéploiement de l'Administration dans la partie nord du pays. Le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme déploie actuellement des efforts en ce sens. À terme, les Cours d'Appel en fonction devraient être plus nombreuses. Les Cours d'Appel de Man, d'Abengourou et de Korhogo ont déjà été créées par décret mais n'ont jamais réellement fonctionné.

**165.-** La problématique de la compétence des Cours d'appel pour ce qui concerne les recours en interprétation et en appréciation de légalité découlant de recours incidents se pose également.

Devant le silence des textes c'est la doctrine ivoirienne d'ailleurs divisée sur le sujet qui apporte des éléments de réponse. Pour M. TAY<sup>362</sup>, la loi sur l'organisation de la Cour Suprême n'ayant pas fait expressément de la chambre administrative le juge exclusif de la légalité des actes administratifs alors que celle-ci ne détient que des compétences d'attribution, indiquerait que les juridictions de droit commun peuvent interpréter et apprécier la légalité des actes administratifs lorsque

---

<sup>359</sup>Cour d'appel d'Abidjan arrêt n°274 du 06 mars 2001 « *S. et 06 autres c/La société world city* », arrêt non publié consulter au greffe.

<sup>360</sup>Le dysfonctionnement concerne aujourd'hui toutes les juridictions ivoiriennes du fait de la grave crise post-électorale de mars-avril 2011, avec un point culminant le 11 avril 2011 date de l'arrestation de Laurent GBAGBO.

<sup>361</sup>Dénomination donnée par les média à la rébellion armée ivoirienne à l'origine MPC (Mouvement Patriotique de Cote d'Ivoire).

<sup>362</sup>TAY (H.) *L'Administration ivoirienne*, Editions Berger-Levrault, 1974, p. 43.

la réponse à ces questions commande la solution des litiges dont elles sont saisies<sup>363</sup>. MM. Alexandre TAGRO<sup>364</sup> et Serge-Alain MESCHERIAKOFF<sup>365</sup> eux, se basent sur la décision *Compagnie France-Amérique*<sup>366</sup> de la chambre administrative qui a admis la recevabilité du renvoi de la Cour d'Appel d'Abidjan pour question préjudicielle, pour nier aux juridictions de droit commun une telle compétence, pour la reconnaître à la seule chambre administrative.

Sur la question, notre opinion est que dans le souci d'une bonne administration de la justice une compétence en interprétation et en appréciation de la légalité soit formellement reconnue à toutes les juridictions ordinaires lorsqu'elles siègent en matière administrative.

Par ailleurs, en plus de leurs compétences territoriales en matière d'appel des décisions des TPI, les Cours d'Appel possèdent des compétences matérielles.

#### **B- MAIS UNE COMPETENCE EGALEMENT MATERIELLE**

**166.-** La connaissance en appel des décisions des tribunaux ordinaires n'épuise pas toutes les compétences en matière administrative reconnues aux Cours d'Appel. En effet, selon la loi du 18 mai 1961, les Cours d'Appel en assemblée générale peuvent établir ou modifier le règlement de leur service intérieur, fixer les différentes audiences, statuer sur les décisions du conseil de l'ordre des avocats et autres auxiliaires de justice ou officiers ministériels ainsi que sur le contentieux des élections aux dits conseils. La question réside ici dans le caractère administratif ou non de ces activités et/ou de ces contentieux.

Si en France, l'intérêt de la distinction réside dans la dualité de juridiction, en Côte d'Ivoire l'intérêt réside d'une part, dans le droit applicable au niveau déjà des Cours d'Appel<sup>367</sup> et, d'autre part, dans la détermination du juge compétent en

---

<sup>363</sup> Idem.

<sup>364</sup> TAGRO (A.), thèse précitée, p.113.

<sup>365</sup> MESCHERIAKOFF (A.S.), *Le droit administratif ivoirien*, Economica, 1982, p.72.

<sup>366</sup> CSCA 4 décembre 1964, « *Compagnie France-Amérique* », bulletin, CS, 1969, numéro spécial, p.J10.

<sup>367</sup> Cette précision nous paraît utile dans la mesure où au niveau des tribunaux ordinaires la distinction des contentieux n'est pas toujours claire et donc la confusion du droit applicable toujours possible confère C.A 18 janvier 1974 (arrêt civil n°34). RID 1976, n°1-2, p.57.

cassation. Le critère de la distinction fait appel à la notion de service public de la justice judiciaire<sup>368</sup>. En effet le droit positif français consacre une distinction entre l'organisation du service de la justice judiciaire, qui comme dans toute autre Administration relève du juge administratif et le fonctionnement de ce même service réservé à la compétence des tribunaux judiciaires<sup>369</sup>.

Le juge ivoirien reprend à son compte la distinction<sup>370</sup> même si sa jurisprudence est pauvre en la matière. Cette distinction est parfois délicate à mettre en œuvre et a suscité pour cette raison de nombreuses critiques en France. Nous allons néanmoins nous essayer à cet exercice périlleux concernant les matières entrant dans le champ de compétence des Cours d'Appel ivoiriennes.

**167.-** Les Cours sont chargées de l'établissement ou de la modification du règlement du service intérieur. Cette activité bien que pouvant s'apparenter à une activité d'organisation est en fait un acte de fonctionnement de la justice. Ceci dans la mesure où cette activité concerne le règlement intérieur des Cours et que ces actes sont pris par des magistrats réunis en assemblée générale. La fixation des audiences fait partie des actes de fonctionnement; par conséquent elle ne constitue pas un acte de caractère administratif.

**168.-** Plus délicats, les décisions du Conseil de l'ordre des avocats et autres auxiliaires de justice ou officiers ministériels appellent la prudence dans la détermination de leur nature. Raison pour laquelle nous limiterons notre analyse au seul Conseil de l'ordre des avocats.

Ce conseil constitue une personne morale de droit privé bien que disposant de certaines prérogatives<sup>371</sup>. D'ailleurs le législateur ivoirien confie l'Appel des décisions de ce conseil à la Cour d'Appel. Certes, la Cour d'Appel détient des compétences en matière administrative mais c'est le droit privé qui est de rigueur

---

<sup>368</sup> Voir notamment DOUMBE-BILLE (S.), « *La justice judiciaire dans la jurisprudence du CE et du Conseil Constitutionnel depuis 1958* », RDP 1986, p.345.

<sup>369</sup>TC 27 novembre 1952, « *Officiers ministériels de Cayenne* », Rec. ; p.642.

<sup>370</sup>C.A 18 janvier 1974 (arrêt civil n°34). RID 1976, n°1-2, p.57, dans cette espèce la Cour adopte de manière implicite le principe du fonctionnement pour exclure l'application du droit administratif.

<sup>371</sup>Article 17 de la loi n°59-233 du 7 novembre 1957 instituant un barreau de l'ordre des avocats de la RCI, JORCI, 1959, p.1074 et ss.

lorsque le conseil siège en assemblée générale<sup>372</sup> et non en audience ordinaire. A y regarder de près, les actes du Conseil, comme l'inscription au barreau peuvent relever du fonctionnement normal de l'institution judiciaire. De même, lorsque le Conseil siège comme conseil de discipline dans l'optique d'assurer la discipline et la police intérieure de l'ordre ou même l'harmonisation des rapports de ses membres avec les personnes extérieures, la nature des litiges détermine ici leur caractère non administratif. En définitive, le manque de jurisprudence locale en l'espèce rend difficile toute analyse, qui dans ce cadre n'est que pure spéculation. Par conséquent rien ne prouve que la jurisprudence ivoirienne ne vienne pas prendre le contre-pied de nos propos.

A côté des tribunaux ordinaires, la loi donne également compétence à la chambre administrative de la Cour Suprême pour connaître des litiges administratifs.

## **PARAGRAPHE 2 : LA COMPETENCE DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE DE LA COUR SUPRÊME**

**169.-** Si à l'époque coloniale la Côte d'Ivoire à l'instar des autres colonies, ne disposait pas de juridiction suprême spécifique, la Cour Suprême qu'elle a institué à son accession à l'indépendance constitue l'échelon le plus élevé de sa hiérarchie judiciaire<sup>373</sup>. L'institution de la Cour Suprême ivoirienne est dans un premier temps prévue par la Constitution du 03 novembre 1960, notamment en son article 57. La Constitution de 1960 indiquait que la Cour Suprême comprend quatre (04) chambres plus ou moins spécialisées qui sont la Chambre Constitutionnelle, la Chambre des Comptes, la Chambre Judiciaire et la Chambre Administrative. Concernant la chambre administrative, on peut s'interroger sur l'intention véritable du législateur. A-t-il obéi à l'impérieuse nécessité d'un simple aménagement technique ou au désir ardent de voir particulariser le règlement des litiges administratifs conduisant à l'éclosion et à l'autonomie d'un droit administratif véritable?

---

<sup>372</sup>Les actes du conseil en assemblée générale se distinguent de ceux en audience ordinaire qui est consacré à l'analyse des appels des décisions des tribunaux de première instance.

<sup>373</sup>MBAYE (K.), op.cit. p.210.



Au regard de la réalité ivoirienne, on ne peut que faire nôtre la réflexion de JEOL lorsqu'il affirme « *qu'en ce domaine le législateur naviguait entre Charybde et Scylla*<sup>374</sup>. *S'il s'appliquait à doter la Cour Suprême d'un personnel important et spécialisé afin de lui permettre d'assumer ses multiples fonctions dans les meilleures conditions, il enfantait un monstre beaucoup trop lourd pour la frêle organisation judiciaire des états et les maigres possibilités de leurs budgets. S'il cherchait à alléger exagérément l'organisation de la Cour, il était à craindre que celle-ci ne présentât plus de garanties suffisantes de technicité* »<sup>375</sup>.

**170.-** Cinquante (50) années plus tard les données du problème restent inchangées. Même si la Constitution de 2000, prévoit l'éclatement de la Cour Suprême sur le plan organique avec en prime la transformation de la chambre administrative en Conseil d'Etat, il y a fort à parier qu'à l'instar de l'exemple sénégalais du défunt Conseil d'Etat, une telle réforme n'aura pas pour but de renforcer le contrôle des juges sur l'Administration et n'aura pas pour effet de développer le rôle du juge administratif ivoirien dans la construction d'un droit autonome<sup>376</sup>. En attendant la métamorphose annoncée, la chambre administrative de la Cour Suprême jouit à l'instar des autres chambres d'une autonomie organique. Et, à l'exception de quelques professionnels du droit et de certains justiciables à l'occasion d'un procès, peu de justiciables la connaissent<sup>377</sup>. De plus contrairement à ce qui prévaut en France ou au Sénégal<sup>378</sup> notamment, la chambre administrative

---

<sup>374</sup>Charybde et Scylla sont deux monstres marins de la mythologie grecque. La légende est à l'origine de l'expression « aller de Charybde en Scylla », qui signifie "éviter un péril pour tomber sur un autre". Plus précisément Charybde symbolise le « tout ou rien », la mort pour tous ou la vie pour tous, selon un jeu de probabilité. Et Scylla incarne la mort certaine pour une partie de l'équipage, mais la vie pour les autres. Il s'agit d'un choix entre le sacrifice calculé ou l'avenir aléatoire de la vie de tous.

<sup>375</sup>JEOL ; *La réforme de la justice en Afrique noire*, Paris, Pedone, 1963, 185 pages, spéc. p.88.

<sup>376</sup>DEMBA SY, « *Le juge sénégalais et la création du droit administratif* », in D. Darbon et J. du Bois de Gaudusson [dir.], *La création du droit en Afrique*, Editions Karthala, 1997, p. 397 et s.

<sup>377</sup>Propos du Président de la Chambre administrative de la Cour Suprême sur le site [www.consetat.ci](http://www.consetat.ci). La pratique juridictionnelle abonde dans ce sens dans la mesure où on remarque que beaucoup de justiciables attaquent devant les tribunaux ordinaires les actes administratifs, en méconnaissance des critères de compétence. Voir en ce sens CSCJ, 13 février 1990, « *MOUGOUA BAKA* », arrêt non publié consulté au greffe ; il s'agissait en l'espèce de la cassation d'une décision des juges ordinaires annulant un permis d'habiter (acte administratif).

<sup>378</sup>SALL (M.), « *Le rôle consultatif du Conseil d'Etat au Sénégal* » in « *Les juridictions administratives dans le monde : France-Afrique* », RA, 1999, n°6 spécial.

ivoirienne ne possède pas de compétence consultative. Cette prérogative revient au Conseil Constitutionnel ivoirien en vertu de la Constitution de 2000<sup>379</sup>.

Aux termes de l'article 68 de la loi n° 78-663 du 5 Août 1978<sup>380</sup>, la chambre administrative est une formation non administrative compétente comme juge de cassation du contentieux administratif (II). Cependant, c'est à elle que revient directement la connaissance du contentieux de la légalité des actes administratifs et du contentieux administratif électoral (I).

## **I- UNE COMPETENCE DIRECTE EN MATIERE D'ANNULATION ET DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ELECTORAL**

**171.-** La chambre administrative de la Cour Suprême connaît directement des recours en annulation (A), dirigés contre les décisions administratives (B).

### **A- L'ANNULATION EXCLUSIVITE JURIDICTIONNELLE DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**172.-** En matière de recours en annulation la chambre administrative de la Cour Suprême jouit d'une exclusivité juridictionnelle (1). Néanmoins, la compétence exclusive qui lui est reconnue en la matière se limite aux seules décisions administratives (2).

#### ***1. Une compétence exclusive***

**173.-** La compétence du juge judiciaire bien que de droit commun ne recouvre pas tous les litiges administratifs. Par conséquent sa compétence est loin d'être exclusive en matière administrative. D'autres juridictions et non des moindres lui disputent les litiges administratifs. C'est ainsi que le contentieux de l'excès de pouvoir est dévolu à la seule compétence de la chambre administrative ivoirienne. En effet, outre la compétence de juge de cassation du contentieux administratif, la

---

<sup>379</sup> Cf les articles 52, 72, 97, 75, 18 de la Constitution de 2000.

<sup>380</sup> Loi n° 78-663 du 5 Août 1978 déterminant la composition, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême et abrogeant la loi n° 61-201 du 2 juin 1961 portant organisation de la même Cour. JORCI du 2 octobre 1978, pp.1985 et ss.

législation ivoirienne reconnaît à la chambre administrative, un autre titre de compétence plus original que le premier.

Cette compétence est purement et simplement une reprise de l'article 32 de l'ordonnance française du 31 juillet 1945 sur le Conseil d'Etat. Presque toutes les anciennes colonies ouest africaines se sont approprié cette disposition du droit positif métropolitain<sup>381</sup>. Ainsi au Sénégal, au lendemain des indépendances, le constituant disposait « *que la Cour Suprême est juge de l'excès de pouvoir des autorités exécutives* »<sup>382</sup>. Cette compétence sera plus tard reconnue au Conseil d'Etat à la suite d'une réforme du système judiciaire<sup>383</sup>, pour enfin revenir à nouveau à la nouvelle Cour Suprême sénégalaise représentée par la fusion du Conseil d'Etat avec la Cour de cassation.

**174.-** Dans le contexte ivoirien, la reprise de l'article 32 de l'ordonnance visée se lit à travers l'article 54 de la loi sur la Cour Suprême. Cet article dispose que la chambre administrative connaît en premier et dernier ressort, des recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives. L'originalité de la disposition est double. Non seulement elle soustrait de la compétence des juges de droit commun le recours pour excès de pouvoir, mais en plus elle consacre la compétence exclusive de la chambre administrative en la matière, puisque celle-ci statue en premier et dernier ressort. C'est dans ce contexte qu'à plusieurs reprises la chambre judiciaire de la Cour Suprême s'est déclarée incompétente pour apprécier la légalité des actes administratifs. Certaines fois, elle a cassé les décisions des juges des tribunaux ordinaires qui se sont prononcés sur la légalité des actes administratifs au mépris du droit positif ivoirien<sup>384</sup>. Si la vigilance des juges de la chambre judiciaire de la Cour Suprême est à saluer, en revanche il convient de déplorer le fondement de leur déclaration d'incompétence en matière d'appréciation de la légalité des actes administratifs. En effet, ceux-ci la justifie par le principe de la séparation des

---

<sup>381</sup> MARCOU (G.), « *Une cour administrative suprême : particularité française ou modèle en expansion ?* », Pouvoirs 123-2007, p.133.

<sup>382</sup> Article 82 de la première Constitution Sénégalaise.

<sup>383</sup> Loi n°92-24 du 30 mai 1992.

<sup>384</sup> CSCJ, 13 février 1990, « *MOUGOUA BAKA* », arrêt n°41 il s'agissait en l'espèce de la cassation d'une décision des juges ordinaires annulant un permis d'habiter (acte administratif).

pouvoirs<sup>385</sup> qui leur interdirait de connaître de la légalité des actes administratifs. Or, dans le cadre ivoirien cet argument ne tient nullement, puisque la fonction administrative contentieuse actuelle est complètement immergée dans le système judiciaire.

**175.-** De plus, à l'analyse même en prenant en compte la période coloniale, cette justification ne tiendrait pas véritablement. En effet, il existait pendant cette période une certaine confusion entre les institutions politiques, administratives et la justice. La justification de leur incompétence réside seulement dans les textes et non dans une quelconque idéologie. En effet, l'article 54 de la loi sur la Cour Suprême dispose que la chambre administrative connaît « *en premier et dernier ressort, des recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives* ». De même, l'article 5 du code de procédure ivoirien ne consacre la compétence des tribunaux ordinaires en matière administrative que lorsque cette compétence n'est pas attribuée expressément à une autre juridiction<sup>386</sup>. Ce qui est le cas concernant la connaissance de la légalité des actes administratifs. Face à cette situation on peut légitimement se poser la question du degré d'imprégnation des textes en vigueur par les magistrats. La lecture de certaines décisions trahit parfois une certaine méconnaissance des textes par les magistrats ivoiriens eux-mêmes.

**176.-** Pour revenir à la reprise de l'article 32 de l'ordonnance, il faut remarquer que la Côte d'Ivoire ne s'approprie pas, à travers cette disposition, les solutions françaises qui confient depuis la réforme du contentieux administratif de 1953, la connaissance du recours pour excès de pouvoir aux tribunaux administratifs. Ceux-ci sont ainsi juges de droit commun des recours en annulation. La compétence

---

<sup>385</sup>CSCJ, 13 février 1990 précité, « Attendu qu'en se prononçant sur la validité d'un acte de l'Administration, en l'occurrence l'autorité communale, *alors que le principe de la séparation des pouvoirs lui interdisait un tel empiétement sur les attributions de l'Administration, la juridiction d'Appel a commis un excès de pouvoir ; que sa décision doit être censurée* ». Voir également, TPI de Korhogo, jugement n°47 du 08 juin 2000, à propos de l'appréciation de la légalité d'une décision de déguerpissement prise par le maire ; « *Qu'il échet dès lors de constater qu'il a été déjà décidé du déguerpissement de Monsieur K. ; Attendu enfin, que conformément au principe de la séparation des pouvoirs, notamment de la séparation des fonctions judiciaires des fonctions administratives, les Juges ne peuvent, à peine de forfaiture, apprécier la légalité d'un acte administratif ; Qu'en l'espèce, se prononcer sur la demande de déguerpissement de Monsieur K. équivaldrait à entériner ou invalider la décision déjà prise par le Conseil municipal, donc à apprécier la légitimité ou la légalité d'un acte administratif* ».

<sup>386</sup>Loi n°72-833 du 21 décembre 1972, portant code de procédures civiles, commerciales et administratives et fiscales.

du Conseil d'Etat en premier et en dernier ressort concernant ces recours est exceptionnelle<sup>387</sup>. Le législateur ivoirien maintient plutôt l'ancienne pratique métropolitaine qui consistait à confier au Conseil d'Etat en premier et en dernier ressort le contentieux de l'annulation concernant l'Etat français. Il nous paraît utile de rappeler l'identité des inquiétudes qui président à la compétence exclusive de la chambre administrative en matière de REP. Le REP fait appel à une remarquable technicité et les annulations d'actes administratifs ont parfois une incidence politique. Partant, confier le REP à la chambre administrative de la Cour Suprême qui bénéficie d'un certain crédit et d'une autorité supérieure à celle des juges ordinaires paraît être une solution acceptable en Côte d'Ivoire.

Par ailleurs, la compétence de la chambre administrative en matière d'annulation ne concerne pas n'importe quel acte de l'Administration.

## ***2. Une compétence limitée aux décisions administratives***

**177.-** N'importe quel acte émanant de l'Administration ne peut être déféré à la censure de la chambre administrative. La loi ivoirienne limite les compétences de la chambre administrative aux décisions émanant des autorités administratives.

Que recouvre alors cette phraséologie? Pour M. WODIE, la disposition ivoirienne rappelle étrangement celle de l'article 32 de l'ordonnance du 31 juillet 1945 qui stipule que « *le Conseil d'Etat statue souverainement sur les demandes d'annulation pour excès de pouvoir formés contre les actes des diverses autorités administratives* »<sup>388</sup>. Par conséquent, il estime que l'expression englobe tous les actes présentant un caractère administratif dans le sens que lui donne le Conseil d'Etat français, sans donner plus de précisions.

Il ressort de la loi précitée que le recours pour excès de pouvoir n'est recevable que contre les actes des autorités administratives ivoiriennes contenant décision. C'est donc le préalable à tout recours contentieux en Côte d'Ivoire puisque la justification de l'acte attaqué constitue un élément central dans l'appréciation par le juge de la règle de la décision préalable. Sans se confondre avec le recours

---

<sup>387</sup> AUBY (J.-M.) et DRAGO (R.), op. cit. T1, p.703.

<sup>388</sup> WODIE (F.), « *Les attributions de la chambre administrative de la Cour Suprême* », RJPIC, p.75.

administratif préalable, la règle de la décision préalable rejoint celui-ci au niveau de l'intérêt pratique d'une sollicitation administrative avant le déclenchement d'une action juridictionnelle. Cette phase pré contentieuse permet d'une part, de favoriser un règlement amiable d'un différend entre l'Administration et ses usagers. D'autre part, elle permet de délimiter et de préciser l'objet du litige<sup>389</sup>. C'est à n'en point douter cet intérêt pratique qui a amené le législateur ivoirien à insérer ces mécanismes pré contentieux dans le droit positif.

**178.-** L'acte censurable par la voie de l'excès de pouvoir doit être une décision administrative<sup>390</sup> expresse ou implicite<sup>391</sup> et faisant grief. Le vocable « décision » ou acte décisoire dont use le législateur ne fait pas référence à n'importe quel acte pris par une autorité administrative. Un acte administratif est une décision lorsque la manifestation de volonté de son auteur se traduit par l'édiction d'une norme destinée à modifier l'ordonnement juridique atteignant les droits et obligations des administrés. Cet acte produit par lui-même des effets juridiques. Il est immédiatement applicable avant tout recours préalable au juge, il porte en lui les germes de son titre exécutoire. Pour le doyen VEDEL, la décision exécutoire est un acte juridique unilatéral comportant un caractère décisoire. Dans la plupart des cas, il

---

<sup>389</sup> BONNEAU (H.), « *La règle de la décision préalable devant les nouveaux tribunaux administratifs* » D. 1955, chr. p. 13. LAUBADERE, VENEZIA, GAUDEMET *traité de droit administratif* tome 1, 14<sup>ème</sup> édition LGDJ 1996, p. 477. CHAPUS, *Droit du contentieux administratif*, 8<sup>ème</sup> édition, Montchrestien 1999, p.463.

<sup>390</sup> Il faut cependant noter que les actes émanant d'elles dans le cadre de la gestion privée ne sont pas des actes administratifs. C'est ce qui ressort de la décision KOUAME KOUADIO de la chambre administrative (Cour Suprême CSCA 11 décembre 1970 « *Kouadio Kouamé* », in BLEOU et WODIE p.214). Dans cette espèce le sieur KOUAME KOUADIO, agent temporaire est révoqué de ses fonctions par une décision du ministre de la fonction publique. La question posée ici au juge administratif ivoirien était de savoir si la décision prise par une autorité administrative était susceptible de recours pour excès de pouvoir. En l'espèce le juge administratif a répondu par la négative, en effet le décret de juin 1965 sur la base duquel a été élaboré le contrat dispose que les agents temporaires n'ont pas la qualité de fonctionnaire. Par conséquent ledit contrat est régi par le code du travail ivoirien donc par le droit privé. Le contrat en question bien qu'émanant d'une autorité administrative en l'occurrence le ministre de la fonction publique est un contrat privé.

<sup>391</sup> La décision tacite en droit administratif ivoirien est une image, une vue de l'esprit. Elle n'a pas été aménagée, et son régime juridique n'a pas été précisé par le législateur ivoirien qui se contente de lui assigner un objet pathologique. La décision tacite est ainsi une image qui, regardée de très près devient mirage parce que ne revêtant aucune réalité concrète. On se trouve là dans un domaine méconnu. Etant donné le caractère fuyant de cette notion en droit positif ivoirien, on nous autorisera à ne pas lui consacrer une étude spéciale. Nous nous contenterons de donner les grandes lignes de cette notion en droit administratif français. En espérant qu'elles inspireront le législateur et le juge ivoirien. Cette notion y a connu un tel développement que nous nous posons la question de savoir si on peut encore parler de décision tacite aujourd'hui.

est aisé de déterminer si un acte produit ou non des effets juridiques. Pour illustration, l'arrêté de police municipale a un caractère exécutoire. La lettre de l'Administration à un administré rappelant l'état du droit existant ne bouleverse pas l'ordre juridique. Le premier fait grief, la seconde n'est pas susceptible du recours pour excès de pouvoir<sup>392</sup>. Si les mesures de publicité auxquelles donne lieu un texte réglementaire ne sont pas susceptibles de faire par elles-mêmes l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, le refus de l'autorité administrative de publier un règlement qu'elle a édicté constitue une décision faisant grief, dès lors qu'il a pour effet de priver les personnes régies par ce texte du droit de se prévaloir de ses dispositions<sup>393</sup>. Il est cependant des circonstances où la détermination du caractère de la décision appelle la nuance.

En définitive, à l'instar du Sénégal le droit ivoirien adopte une conception restrictive de la notion d'acte administratif unilatéral. L'interprétation ivoirienne de l'acte administratif unilatéral intègre ainsi la combinaison des critères matériels et organique dans la définition de l'acte et un recours insuffisant à la technique de la détachabilité<sup>394</sup>.

Par ailleurs en plus du contentieux de l'annulation, le contentieux administratif électoral ressort de la compétence directe de la chambre administrative de la Cour Suprême.

## **B- LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ELECTORAL**

**179.-** L'article 16 de la loi sur la Cour Suprême dispose que le contentieux électoral qui relève de la compétence de la Cour Suprême est porté devant la chambre administrative. Il s'ensuit que la chambre administrative de la Cour Suprême, est en concurrence avec d'autres juridictions dans la connaissance des contentieux électoraux. Elle ne connaît donc pas de tous les litiges électoraux. Sont en effet exclues de la compétence de la chambre administrative, certaines matières

---

<sup>392</sup>CE 10 juillet 1995, « *Syndicat des embouteilleurs de France* », requête n°124929.

<sup>393</sup>CE 12 décembre 2003, « *Syndicat des commissaires et hauts fonctionnaires de la police nationale (schfpn)* », requête n°243430.

<sup>394</sup>DIAGNE (N.M.), *Méthodes et techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse, Dakar, 1994, 518 pages, spéc. pp.93-113.

électorales. Ainsi, le contentieux des élections au conseil de l'ordre des avocats et des autres auxiliaires de justice est soumis à la Cour d'appel<sup>395</sup>.

Au niveau suprême, la chambre administrative est en concurrence avec le Conseil Constitutionnel<sup>396</sup>. Celui-ci connaît en effet des litiges électoraux concernant les élections présidentielles, les opérations de référendum<sup>397</sup>, de l'éligibilité, de la régularité et de la validité des élections des députés à l'Assemblée nationale<sup>398</sup>. On peut donc dire que toute élection à caractère politique relève du Conseil Constitutionnel.

**180.-** Quelle est alors la partie du contentieux électoral dont la connaissance revient à la chambre administrative ?

En vertu du droit positif en vigueur et au regard des contentieux mentionnés par les textes, les contentieux électoraux dévolus à la chambre administrative doivent présenter un caractère administratif. Ainsi, tout contentieux électoral concernant l'Administration relève de la chambre administrative. C'est le cas notamment du contentieux des élections aux organes des collectivités territoriales, qu'il s'agisse des conseils municipaux, des conseils départementaux ou des districts et des conseils régionaux. Ces contentieux sont expressément attribués au Conseil d'Etat ivoirien par le code électoral<sup>399</sup>. Dans l'attente de la mise en place de cette juridiction administrative suprême, la Chambre Administrative de la Cour Suprême assume les compétences qui lui sont dévolues en application de l'article 130 de la Constitution<sup>400</sup>.

Hormis le contentieux des élections des organes des collectivités décentralisées qui sont par nature des structures administratives, la Chambre administrative est compétente, sauf disposition législative contraire, pour connaître

---

<sup>395</sup>La détermination de l'ensemble des matières électoraux non soumises à la Cour Suprême relève de plusieurs textes particuliers.

<sup>396</sup>Article 94 de la Constitution du 23 juillet 2000.

<sup>397</sup>Les attributions du conseil constitutionnel ici (présidentiel et référendum), vont de l'éligibilité à la proclamation des résultats en passant par le déroulement des votes.

<sup>398</sup>Cf Constitution ivoirienne du 23 juillet 2000, article 60. La précédente Constitution confiait ses attributions à l'assemblée nationale.

<sup>399</sup>Loi n° 2000-514 du 1er août 2000 portant code électoral et les lois n° 2001-477 et 478 du 9 août 2001 relatives à l'organisation du département et du district.

<sup>400</sup>CSCA 22 août 2002, « *Gougnan George et autres* », non publié.



du contentieux de toutes les élections qui ont pour objet de désigner des personnes ou des structures aptes à gérer des services publics. Ainsi se reconnaît-elle compétente pour connaître du contentieux électoral des doyens de facultés d'université<sup>401</sup>.

**181.-** Quel que soit le champ de compétence de la Chambre Administrative en matière électorale, elle statue en premier et en dernier ressort et dispose de pouvoirs importants. Sa mission est d'assurer le respect du suffrage, la sincérité du vote. Comme tout juge électoral, la Chambre Administrative possède une grande liberté pour apprécier les irrégularités et pour en tirer les conséquences. Le juge de l'élection on le sait, n'est pas comme celui de l'excès de pouvoir enfermé dans l'alternative : annulation-rejet; il peut rectifier ou réformer les résultats, s'il apparaît que des erreurs ou des illégalités ont affecté le décompte des voix<sup>402</sup>.

Le juge du contentieux administratif électoral est également compétent en matière de recours en cassation.

## **II- UNE COMPETENCE RATTACHEE EN MATIERE DE CASSATION**

**182.-** La chambre administrative de la Cour Suprême est juge de cassation des décisions mettant en cause une personne publique. En tant que juge de cassation, la chambre administrative régule le contentieux administratif ivoirien<sup>403</sup>. En tant que juge de cassation également, elle juge en droit et non en fait. A ce titre, les actes qui sont soumis à sa censure doivent répondre à certains critères prévus par la loi (A). De même, la compétence de la chambre administrative en matière de cassation, est fonction de la présence dans la procédure d'une personne publique (B).

---

<sup>401</sup> CSCA 29 Juillet 1998, « *Tanella Boni et Autres C/ Université de Cocody* », Arrêt n° 30 non publié consulter au greffe.

<sup>402</sup> CSCA 22 Août 2002, « *Christophe Nado c/Département de Sassandra* », Arrêt n° 56 non publié consulter au greffe.

<sup>403</sup> En France, le CE est non seulement régulateur du contentieux administratif mais également de l'ordre juridictionnel administratif. Lire en ce sens, DELVOLLE (P.), « *Le Conseil d'Etat régulateur de l'ordre juridictionnel administratif* », Mélanges LABETOULLE, Dalloz 2007 ; GENTOT, Revue Administrative 2002, pp.149-153.

## A- LA NATURE DES ACTES SUSCEPTIBLES DE CASSATION

**183.-** Les décisions des juridictions ordinaires en matière administrative, et celles impliquant une personne de droit public, peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant la chambre administrative de la Cour Suprême. C'est ce qui ressort de la lecture de l'article 70 de la loi n° 78-663 du 5 Août 1978 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême. Celui-ci dispose en effet que :

*« La chambre administrative connaît : des pourvois en cassation dirigés contre les décisions rendues en dernier ressort dans les procédures où une personne morale de droit public est partie. Toutefois les décisions rendues par les juridictions répressives sont dans tous les cas dévolues à la chambre judiciaire ».*

En vertu de cette disposition, le juge de la chambre judiciaire de la Cour Suprême, dans un arrêt en date du 22 mai 1990 s'est déclaré incompétent pour connaître en cassation d'une procédure mettant en cause l'Etat ivoirien<sup>404</sup>. La lecture de l'article 70 pose la question de la détermination de la nature des organes dont les décisions sont susceptibles de cassation. Ceux-ci doivent revêtir le caractère d'une juridiction (1), mais d'une juridiction administrative (2).

### *1. La nature juridictionnelle des organes de décisions*

**184.-** De prime abord la lecture de l'article 70, nous enseigne que les décisions qui peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation sont celles rendues par les Cours d'Appel, organes juridictionnels de second ressort par excellence. Par conséquent, la chambre administrative pour être saisie d'un pourvoi en cassation doit l'être dans le contexte d'une décision juridictionnelle. Ainsi, si la nature juridictionnelle des Cours d'Appel est une évidence, cela n'est pas forcément le cas

---

<sup>404</sup>CSCJ 22 mai 1990, « Attendu qu'aux termes du paragraphe 1 de l'alinéa 1 de l'article 70 de la loi n° 78-663 du 5 Août 1978 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, "la Chambre administrative connaît :des pourvois en cassation dirigés contre les décisions rendues en dernier ressort dans les procédures où une personne morale de droit public est partie"; Attendu qu'il est constant que la Société COLAS a mis en cause l'ETAT de COTE D'IVOIRE dans la procédure qui l'oppose à ATTIE AHMED HUSSEIN ; que dans ces conditions, la Chambre judiciaire doit se déclarer incompétente pour connaître du pourvoi formé par la Société COLAS contre l'arrêt n° 79 du 12 décembre 1989 de la Cour d'Appel de Bouaké ».

pour certains organes de décisions. C'est le cas notamment des commissions, des conseils des ordres ou organismes professionnels. Ces organes posent en effet, la question de leur nature juridictionnelle ou non. Cette problématique a suscité en France un débat au niveau de la doctrine, et même la jurisprudence européenne n'y est pas restée hermétique.

Pendant que CARRE DE MALBERG, prend en compte uniquement la conception organique et formelle de la fonction juridictionnelle pour la détermination de la valeur juridique de ces organes en droit positif<sup>405</sup>, DUGUIT juge lui que la constatation de la question considérée comme contraire au droit (la prétention) est l'élément déterminant, la décision qui pourrait en découler jouant un rôle secondaire<sup>406</sup>. Quant à JEZE, il attache une importance au but de la constatation, notamment à l'autorité de l'acte juridictionnel<sup>407</sup>.

En définitive aucune de ces conceptions prises isolément n'est jugée suffisante<sup>408</sup>. Pour BONNARD<sup>409</sup>, l'idée de contestation est l'élément fondamental de l'acte juridictionnel, tout en la limitant au niveau des droits subjectifs. HEBRAUD<sup>410</sup> met plus en avant cette idée en la considérant comme un incident de l'ordonnancement juridique. Par ailleurs, la doctrine est parvenue à l'élargissement de la conception matérielle à la conception formelle sans laquelle il est impossible de parler des garanties essentielles et nécessaires attachées à la mission de juger. L'œuvre doctrinale et jurisprudentielle tant française qu'européenne a permis dans le flou des textes de déterminer la nature de ces organes. Pour conclure le choix de la notion de contestation, critère matériel est essentiel dans la détermination de la nature des organes cités, le critère organique et formel est considéré comme élément accessoire.

---

<sup>405</sup>CARRE DE MALBERG (R.), *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Librairie du recueil Sirey, Paris, 1920, Tome 1, pp.268 et ss.

<sup>406</sup>DUGUIT (L.), « *L'acte juridictionnel et l'acte administratif* », RDP, 1906, p.413.

<sup>407</sup>JEZE (G.), « *L'acte juridictionnel et la classification des recours contentieux* », RDP 1909. p.667, « *De la force de vérité légale attachée par la loi à l'acte juridictionnel* », RDP, 1913, p.437.

<sup>408</sup>WALINE (M.), « *Le critère des actes juridictionnels* », RDP, 1933, pp. 565 et ss, « *La notion de juridiction et ses conséquences* », RDP, 1942, pp.93 et ss. LAMPUE (P), « *La notion d'acte juridictionnel* », RDP, 1946, p.5 et ss.

<sup>409</sup>BONNARD (R.), « *La conception matérielle de la fonction juridictionnelle* », in *Mélanges CARRE DE MALBERG*, Librairie du recueil Sirey, Paris, 1933.

<sup>410</sup>HEBRAUD (G.), *L'acte juridictionnel et la classification des contentieux*, Toulouse, 1946, pp ; 131 et ss.

**185.-** Les jalons étant posés qu'en est-il en droit positif ivoirien ? La réponse à cette préoccupation se fera sous bénéfice d'inventaire, au cas par cas. Ni la doctrine, ni la jurisprudence ivoirienne n'abordent cette question. Aussi l'examen de quelques organes spécifiques s'impose t-il. Il s'agit de manière non exhaustive de la commission de discipline du conseil de l'université, de la commission permanente des enseignements supérieurs, du conseil supérieur de la magistrature, du conseil de l'ordre des médecins.

La détermination de la nature juridique de la commission de discipline du conseil de l'université d'Abidjan et de la commission permanente des enseignements supérieurs de Côte d'Ivoire, ne pose aucun problème juridique dans la mesure où la chambre administrative elle même a repris et adopté la jurisprudence française en la matière<sup>411</sup>. En droit français en effet, les conseils des enseignements statuant en matière disciplinaire sont des juridictions<sup>412</sup>. Par contre en ce qui concerne les autres organes dans le silence jurisprudentiel et textuel, seule une analyse au cas par cas pourrait nous permettre d'en déterminer la nature.

Le conseil de discipline du conseil supérieur de la magistrature dont l'attribution principale<sup>413</sup> est de se prononcer sur les poursuites disciplinaires engagées contre les magistrats de siège<sup>414</sup> est composé de tous les membres du conseil constitutionnel, de trois (03) magistrats de siège et est présidé par le président de la Cour Suprême. Le magistrat faisant l'objet de poursuites a l'obligation de comparaître personnellement. Toutefois, en cas d'empêchement, il peut se faire représenter par un avocat. Il a droit à la communication des pièces de son dossier et, de façon générale, il dispose de tous les droits de la défense inhérents à la procédure contradictoire. Le conseil de discipline ainsi formé est appelé à se prononcer sur une contestation garantie par toutes les formes propres à la procédure juridictionnelle, il a tous les caractères d'une juridiction. Ses décisions sont obligatoirement motivées et ne sont susceptibles d'aucun recours administratif.

---

<sup>411</sup>CSCA, 28 avril 1976, « *Santucci* », RID, 1979-1980, n°1-2, p.13.

<sup>412</sup>CE 20 juin 1919, « *Téry* », Rec. p. 736.

<sup>413</sup>art 39 de la loi portant statut de la magistrature, JORCI, 1978, p.1889.

<sup>414</sup>Le conseil de discipline n'exerce pas de pouvoir disciplinaire contre les magistrats du parquet. Ceux-ci sont soumis au pouvoir hiérarchique du garde des sceaux qui exerce le pouvoir disciplinaire (art.35 et 40, de la loi précitée).

Le conseil départemental de l'ordre des médecins est placé sous le contrôle du conseil national. Le conseil départemental de l'ordre des médecins lorsqu'il statue en matière d'inscription au tableau de l'ordre, ne présente pas un intérêt direct dans le cadre de cette étude. Ses décisions en cette matière peuvent faire l'objet d'appel devant la section disciplinaire du conseil national. Néanmoins la section disciplinaire du conseil national de l'ordre présente tous les caractères que nous avons reconnus au conseil de discipline du conseil supérieur de la magistrature. Comme auprès du conseil supérieur de la magistrature, les services d'un avocat peuvent être utilisés dans l'exercice des droits de la défense. Les décisions sont obligatoirement motivées.

La nature juridictionnelle de ces organes ainsi précisée, se pose maintenant la problématique de leur nature administrative ou judiciaire.

## ***2. La nature administrative des organes de décision***

**186.-** La nature administrative de la commission permanente des enseignements supérieurs (juridiction d'appel du conseil de l'université) ne pose pas de problème majeur, dès le moment où celle-ci est placée sous le contrôle de la chambre administrative<sup>415</sup>.

En revanche, la nature administrative du conseil supérieur de la magistrature appelle à la prudence. La composition du conseil et la nature des litiges qui lui sont soumis le rapprochent plus de la juridiction judiciaire. Les caractères du système juridictionnel ivoirien renforcent cette allégation. Néanmoins rien n'empêche la jurisprudence ivoirienne balbutiante encore dans ce domaine de faire relever les décisions du conseil de la compétence de la chambre administrative par la voie de la cassation<sup>416</sup>.

La détermination de la nature administrative de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins s'avère plus aisée. Et pour cause, l'article 24 de la loi n° 60-284 du 10 septembre 1960, portant création de l'ordre, précise que

---

<sup>415</sup> Arrêt « *Santucci* » précité.

<sup>416</sup> Là, nous nageons en pleine fiction juridique car l'article 49 de la loi n° 65-251 du 4 août 1965 portant statut de la magistrature énonce que les décisions du conseil ne sont susceptibles d'aucun recours, ce qui exclurait tout recours en cassation.

les décisions de la section disciplinaire ne sont susceptibles de recours que devant la juridiction administrative la plus élevée, en l'espèce la chambre administrative.

Par ailleurs, la jurisprudence française étant une source du droit administratif ivoirien, le juge ivoirien alignera peut-être sa position sur celle de son homologue français en ce qui concerne les ordres professionnels en général. En effet, en vertu des jurisprudences *Bouguen*<sup>417</sup> et *Monpeurt*<sup>418</sup>, les ordres professionnels en dépit de leur caractère corporatiste représentent une catégorie particulière de personnes morales de droit public participant à l'exécution d'un réel service public, en l'occurrence l'organisation et la discipline d'une profession dans un but d'intérêt général.

A coté de la nature des organes dont les décisions sont susceptibles de cassation, la loi fait de la présence d'une personne publique le critère dominant de la compétence de la chambre administrative en matière de recours en cassation.

## **B- LE CRITERE DE COMPETENCE EN MATIERE DE CASSATION**

**187.-** La lecture de l'article 70 de la loi de 1978 met en évidence la supériorité du critère organique comme critère de compétence de la chambre administrative en matière de cassation (1). Le critère matériel s'en trouve ainsi amoindri (2).

### ***1. La primauté du critère organique***

**188.-** La question du critère de compétence se pose seulement en cassation. En effet eu égard à l'unité des règles de procédure au niveau des tribunaux ordinaires, le problème ne s'y pose pas. De même qu'il ne se pose pas non plus en matière de recours pour excès de pouvoir et de recours électoral administratif dans la mesure où la chambre administrative connaît de ceux-ci en premier et dernier ressort. Cependant les litiges que les tribunaux ordinaires connaissent indifféremment en matières administrative et civile, posent le problème de la chambre compétente au niveau du pourvoi en cassation.

---

<sup>417</sup>CE 2 avril 1943, « *Bouguen* », GAJA, p. 357.

<sup>418</sup>CE 31 juillet 1942, « *Monpeurt* », GAJA, p. 347.

Face à cette difficulté qui n'en est pas réellement une, (au regard de l'état actuel du développement du droit administratif ivoirien) le législateur ivoirien privilégie le critère tiré « *de la personne morale de droit public* ». Ce critère fait une place importante au critère organique au détriment du critère matériel.

**189.-** A l'exclusion des décisions rendues par les tribunaux répressifs, la chambre administrative est compétente pour connaître des pourvois en cassation dans les procédures dans lesquelles est en cause une personne morale de droit public. Il suit de là que ce n'est pas le caractère des matières litigieuses qui détermine la compétence, mais la qualité des parties en présence. La définition organique a pour conséquence la compétence de la chambre administrative même dans les cas où l'Administration agit dans un intérêt privé. Cette conséquence peut dans certaines hypothèses présenter des incongruités. C'est notamment le cas lorsque l'Administration se comporte comme un particulier. Dans ce cas la chambre judiciaire devrait être compétente en cassation. En effet, le désir de simplification et de clarification des règles de droit ne s'oppose pas au maintien de la distinction de l'Etat, puissance publique, et de l'Etat, personne civile<sup>419</sup>.

Cette conception élargit en partie la compétence de la chambre administrative dans le contexte de la cassation. L'élargissement ne contrevient pas nécessairement au principe de la dualité fonctionnelle des juridictions ivoiriennes. Il a néanmoins le tort de soustraire certaines activités de personnes non publiques, mais chargées d'une mission d'intérêt général avec utilisation de prérogatives de puissance publique, de la compétence des juges de la chambre administrative. Cela est dommageable dans la mesure où les juges de la chambre administrative ont une relative spécialisation en matière administrative. Et qu'il leur sera impossible de construire une jurisprudence dynamique dans des matières importantes du droit administratif qui leur échappe ainsi.

## ***2. La mise à l'écart du critère matériel***

**190.-** La ventilation des compétences en cassation dans le système juridictionnel ivoirien élude la difficulté de la distinction de l'Etat, puissance

---

<sup>419</sup>WODIE (F.), « *Les attributions de la chambre administrative de la Côte d'Ivoire* », RJPIC, p.69.

publique et de l'Etat, personne civile. Elle ne fait ainsi pas du critère matériel, un élément prépondérant pour reconnaître la compétence de la chambre administrative et donc de l'application du droit administratif. En vertu de l'élément matériel, le contentieux administratif comprend l'ensemble des réclamations fondées sur un droit ou sur la loi et qui ont pour objet, soit un acte de puissance publique, émanant de l'autorité administrative, soit un acte de gestion des services publics déferé à la juridiction administrative, par une disposition de la loi générale ou spéciale<sup>420</sup>.

Au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle en France, va se dégager une orientation juridique fondée sur une opposition acte d'autorité (ou acte de puissance publique) ou acte de gestion. Une personne morale de droit public n'assurant pas seulement une mission à caractère administratif. On considère alors que le juge administratif ne doit connaître que des actes de puissance publique, c'est-à-dire des actes par lesquels l'Administration exerce sa fonction de commandement. Le système paraît logique. C'est en effet, dans le cas où elle accomplit des actes d'autorité que l'Administration doit être soumise au droit administratif et qu'elle doit par conséquent relever du droit administratif. L'acte de gestion au contraire, celui qui est accompli par l'Administration dans les mêmes conditions que les particuliers, appelle la soumission au droit privé et la compétence du juge judiciaire. La théorie de l'acte de puissance publique liée à celle de l'acte de gestion<sup>421</sup> sert donc à déterminer la juridiction compétente.

**191.-** Il est cependant fondamental de restituer le contexte historique de développement de cette notion. Celle-ci est liée à une certaine conception de l'Etat et de la fonction administrative : c'est-à-dire l'Etat libéral. Les tâches qui étaient réservées à l'Etat libéral étaient essentiellement policières (police nationale, armée, justice et fiscalité), faisant appel à des procédés de puissance publique. Mais cette théorie a connu des revers pour donner naissance à la théorie du service public. Le changement des besoins que l'Etat, a à satisfaire, est très net. Désormais, l'État va se présenter beaucoup moins comme accomplissant des actes de puissance publique. Avec l'élargissement de son domaine d'intervention, la prestation de biens ou de services aux administrés apparaît essentielle. C'est le service rendu au public.

---

<sup>420</sup>AUBY (J-M.), DRAGO (R.), op. cit. T1, pp. 12-13.

<sup>421</sup>COUZINET (P.), « *La théorie de la gestion publique dans l'œuvre de Maurice HAURIOU* », Annales faculté de droit de Toulouse, 1968, p. 157.



L'évolution de la puissance publique est moins apparente mais ceci ne veut pas dire qu'elle a disparu. L'Etat fournit des prestations aux particuliers mais il ne se conduit pas pour autant comme une entreprise privée<sup>422</sup>.

Cependant l'extension du rôle de l'Etat marque une asphyxie du service public. En témoigne la décision *Société commerciale de l'ouest africain (ou bac d'Eloka)*<sup>423</sup> qui distingue le service public administratif du service public industriel et commercial. Apparaît alors une autre notion ; les prérogatives de puissance publique lesquelles ne feront pas non plus l'unanimité. Pour certains la compétence du juge administratif ne pourra être enclenchée que si à la présence des prérogatives de puissance publique s'ajoute le rattachement du dommage à l'exercice de ces prérogatives<sup>424</sup>. C'est une conception restrictive à laquelle d'autres ont opposé la notion de prérogatives de puissance publique comme nécessairement secondaire de celle de service public<sup>425</sup>. D'autres enfin ont associé ces deux notions<sup>426</sup>.

Finalement, aucun de ces critères n'est satisfaisant pris séparément ; même leur conjonction n'est pas toujours heureuse<sup>427</sup>.

**192.-** En tout état de cause, à l'instar du code de procédure ivoirien, aucun texte ne définit la matière administrative. Il revient donc à la jurisprudence de lui donner un contenu, voire de la définir, afin de donner une consistance au domaine du contentieux administratif en Côte d'Ivoire. Malheureusement, cette dernière reste très évasive sur le sujet.

L'étude du cadre de la fonction administrative contentieuse ivoirienne, nous invite à aller plus loin que les traditionnelles questions d'organisation judiciaire et de compétence. Au-delà du cadre idyllique, prévu par les textes, la réalité est riche d'enseignements révélateurs des conditions pratiques d'exercice de la fonction administrative contentieuse qu'il nous paraît utile de mettre en exergue.

---

<sup>422</sup>TC 8 février 1873, « Blanco », GAJA, p.5 ; CE 6 février 1903 « Terrier », GAJA p.20.

<sup>423</sup>TC 22 janvier 1921, « Société commerciale de l'ouest africain », Lebon, p. 91.

<sup>424</sup>DE LAMOTHE et ROBINEAU, AJDA, 1979, p.25.

<sup>425</sup>AMSELECK et WALINE, notes sous CE 13 octobre 1978, D. 1979, I, p. 250 et ss.

<sup>426</sup>MODERNE (F.), notes sous CE, 25 janvier 1978, D. 1979, I, p.144 à 145.

<sup>427</sup>PECHEUL, AJDA 1983, p.720 et ss.

### III- AU-DELA DES QUESTIONS DE COMPETENCE ET D'ORGANISATION

**193.-** Pour parachever l'étude de l'organisation judiciaire ivoirienne, il importe d'attirer l'attention sur l'image qu'affiche dans la pratique, au-delà des questions de compétences et d'organisation, le système judiciaire ivoirien dans son ensemble<sup>428</sup>. L'intérêt de cette question est double ; d'une part, elle montrera sous un angle très concret ce que c'est que juger l'Administration en Côte d'Ivoire, d'autre part, elle dévoilera plus que de savantes constructions juridiques dans quelles conditions, quel environnement économique, social, voire culturel évolue la fonction juridictionnelle en matière administrative.

De prime abord il faut relever que les conditions dans lesquelles s'exercent la fonction administrative contentieuse ivoirienne ne sont pas très attractives. Les conditions sont encore plus dégradées situation du fait de la crise socio politique et militaire. Loin de nous l'idée d'instruire un faux procès sur la justice ivoirienne, avec un acte d'accusation très étoffé<sup>429</sup>. Mais, le constat est là et est sans appel : la Côte d'Ivoire a mal à son système judiciaire. Les mots pour décrire les maux des juridictions sont *grosso modo*, déficit des infrastructures (A), difficultés budgétaires (B), insuffisance de l'équipement et des moyens matériels (C), manque de documentation juridique (D).

#### A- LE DEFICIT DES INFRASTRUCTURES

La carence des infrastructures concerne tant les tribunaux ordinaires (1) que la Cour Suprême elle-même (2).

##### *1. Le cas des tribunaux ordinaires*

**194.-** Les différentes visites des juridictions ont révélé des déficits importants au niveau des infrastructures. La justice ivoirienne est un service public... sans

---

<sup>428</sup>Nous reprenons à notre compte la plupart des arguments de l'étude de l'ONUCI sur l'évaluation du système judiciaire ivoirien en date de 2006.

<sup>429</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), « *Le statut de la justice dans les états d'Afrique francophone* », Afrique contemporaine, numéro spécial, 1990 p.6.

services<sup>430</sup>. En effet, les locaux abritant les juridictions sont pour la plupart, en mauvais état, inadaptés et dépassés. Certains palais de justice ont été construits dans les années 1960 et 1970 et n'ont pas été rénovés pour répondre aux exigences tenant au surcroît d'effectifs du personnel judiciaire, à l'accroissement du nombre de justiciables et du volume des affaires.

Idéalement, si les moyens et la volonté politique existaient, la plupart des bâtiments des juridictions ivoiriennes devraient tout simplement être reconstruits. Cependant, pour être plus réalistes dans ce contexte global de crise économique, il faudrait prévoir des investissements lourds pour rénover, agrandir et équiper les palais de justice existants. En plus de l'absence de salles d'attente pour les justiciables et autres auxiliaires de justice, les juridictions d'appel et de première instance sont confrontées à un manque de bureaux. Elles ne disposent pas souvent de salles d'audience en bon état et ne sont pas réellement sécurisées. Les événements qui ont donné lieu au saccage de plusieurs d'entre eux et notamment celui de Man, Divo et de Katiola doit interpeller les décideurs ivoiriens sur cette question importante.

**195.-** Le manque de bureaux pour le personnel judiciaire se fait sentir dans toutes les juridictions du pays. A titre d'exemple, le palais de justice d'Abidjan (Plateau), qui abrite à la fois la cour d'appel et le tribunal de première instance (TPI), est confronté à un manque criant de locaux. De nombreux magistrats sont contraints de travailler à domicile, faute de bureaux. Les autres partagent souvent un bureau à trois (03) ou à quatre (04). Les greffiers ne sont pas mieux lotis. Ils manquent totalement d'espace pour exercer les fonctions qui sont les leurs dans de bonnes conditions. Les bâtiments du tribunal de première instance d'Abidjan- Yopougon, bien que relativement récents, sont déjà trop exigus pour le personnel. Dans ce cas particulier, c'est la planification des bâtiments et l'utilisation optimale des fonds disponibles qui semblent en cause.

Concernant le Tribunal de première instance d'Abidjan-plateau qui concentre l'essentiel des dossiers du pays, l'ouverture effective des tribunaux de première instance de Port-Bouët et d'Abobo-Gare (déjà créés par décrets) pourrait être une

---

<sup>430</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), « *Le statut de la justice dans les états d'Afrique francophone* », Afrique contemporaine, numéro spécial, 1990 p.10.

réponse partielle au déficit de bureaux et au désengorgement de cette juridiction. Dans l'attente, il serait judicieux de délocaliser le Tribunal de première instance d'Abidjan-plateau dans des bâtiments plus spacieux et mieux conçus, de manière à concéder à la cour d'appel l'intégralité du palais de justice actuel. De plus, certains bâtiments à l'architecture inadaptée n'étaient pas conçus, à l'origine, pour abriter des palais de justice. C'est le cas par exemple des bâtiments des sections d'Oumé et de Lakota qui, aux dires des autorités judiciaires locales, étaient traditionnellement affectés respectivement au stockage des produits agricoles et à un dispensaire. Les locaux du tribunal d'Oumé seraient eux la propriété d'un opérateur économique de la place qui aurait menacé, à une certaine époque, de reprendre son local pour cause de non-paiement de loyers par l'Etat. A cet égard, il convient de relever que le fait pour des juridictions d'être logées dans des édifices appartenant à des personnes privées est incompatible avec l'exercice de la justice en toute indépendance. Il suffit d'imaginer l'état d'esprit d'un justiciable en conflit avec le bailleur du local abritant une juridiction. Ce justiciable pourrait légitimement craindre un procès inéquitable à l'avantage de son adversaire.

A Abidjan, le problème de l'insuffisance des salles d'audience se pose aussi avec acuité. Ainsi, les deux (02) salles d'audience sont utilisées par les vingt-et-une (21) chambres du Tribunal de Première Instance d'Abidjan, quasiment sans arrêt, ce qui les oblige à expédier rapidement les affaires qui sont fixées devant elles, au détriment de la qualité de la justice rendue. En dehors d'Abidjan, les autres juridictions parviennent en général à tenir leurs audiences dans la salle unique qui leur est affectée. Le cas de la section de tribunal de Grand Bassam est singulier et préoccupant puisqu'elle ne dispose d'aucune salle d'audience. Dans cette juridiction, les audiences se tiennent dans la salle de réunion de la sous-préfecture située en face du palais de justice. Cette salle d'emprunt, qui ne présente aucune commodité pour tenir des audiences juridictionnelles, ne constitue qu'une solution provisoire à laquelle il serait urgent de remédier.

Le constat général est que les salles d'audience ne traduisent pas, dans leur configuration, toute la solennité qui doit caractériser l'expression de la justice moderne. A l'exception des salles d'audience du palais de justice d'Abidjan - Plateau et, à un degré moindre, de celles d'Abidjan-Yopougon, il s'agit de salles à

l'architecture très ordinaire. Les audiences se tiennent dans des conditions très difficiles, les salles étant, dans la plupart des cas, en mauvais état, voire insalubres, insuffisamment entretenues et très mal aérées (poussière, peinture défraîchie, meubles endommagés, absence de brasseurs d'air et a fortiori de système de conditionnement d'air). Elles sont en règle générale dépourvues de tout matériel de sonorisation alors que les bruits causés par la circulation routière ou par la population riveraine peuvent être assourdissants et rendre les débats inaudibles.

Ainsi, en Côte d'Ivoire on peut assister à des audiences au premier rang de l'assistance et être incapable d'entendre les propos des parties. Le caractère public des audiences nécessiterait pourtant que chacun des membres de l'assistance soit en mesure de suivre l'intégralité des débats.

## *2. Le cas de la Cour Suprême*

**196.-** L'expression la plus éloquente des difficultés précédemment évoquée est celle de la Cour Suprême. Celle-ci bien qu'étant la juridiction la plus importante et la plus prestigieuse du pays, voit ses services dispersés dans la ville d'Abidjan. La Cour Suprême ivoirienne ne dispose ainsi pas de véritable prestige ni de réelle visibilité pour le justiciable. Or, toute la symbolique attachée au respect de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire devrait se traduire par l'existence d'édifices publics ostensibles abritant les différents pouvoirs. C'est le cas de la Présidence de la République (Exécutif) et de l'Assemblée nationale (Législatif) mais pas de la Cour Suprême !!!

Cet état de fait est symptomatique du manque de considération dont jouit la justice en Côte d'Ivoire : un pouvoir à qui les moyens font largement défaut pour contrebalancer la puissance de l'Exécutif.

Le transfert de la capitale à Yamoussoukro, qui a pris en compte la réalisation d'édifices devant abriter la Présidence de la République et l'Assemblée nationale, devrait pouvoir apporter une correction à cette situation, afin de marquer physiquement la séparation des pouvoirs constitués. Une telle démarche, couplée avec une augmentation substantielle du budget consacré à la justice, démontrerait l'attachement de l'Etat ivoirien au pouvoir judiciaire. Elle marquerait sa volonté de

rompre l'actuel déséquilibre entre les différents pouvoirs. En effet, dans un contexte démocratique, la justice ne saurait être traitée comme une question périphérique. La sécurité des bâtiments abritant les juridictions fait partie intégrante des mesures nécessaires à garantir la sécurité juridique. La sécurité des bâtiments induira alors une bonne conservation des dossiers et des équipements. De même, elle permettra également de lutter contre la corruption et l'intimidation du personnel judiciaire et de contribuer à l'indépendance des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions.

Les mesures de sécurisation des bâtiments devraient comprendre un dispositif de contrôle de l'accès aux juridictions qui permettrait d'opérer la distinction entre le personnel et les justiciables. Dans toutes les juridictions visitées, on a pu remarquer l'extrême facilité avec laquelle les justiciables ont accès non seulement à l'enceinte des juridictions, mais aussi aux bureaux des magistrats du siège. Les parcelles de certains tribunaux, comme c'est le cas notamment à Divo et à Grand Bassam, ne sont pas clôturées.

**197.-** Concernant le tribunal d'Abidjan-plateau, qui est le phare des juridictions de première instance du pays, la perméabilité à son entrée a favorisé l'émergence de courtiers de justice des temps modernes communément appelées « *margouillats* »<sup>431</sup> en Côte d'Ivoire. Ces derniers, selon les propos de certains de nos interlocuteurs, n'hésitent pas à intercepter les usagers du service public de la justice et prétendre trouver une « *solution* » à tous leurs problèmes moyennant rémunération. Ainsi, selon les besoins exprimés, ils orientent le justiciable vers un magistrat ou un greffier ou tout autre membre du personnel. Le service rendu s'apparente dans certains cas à une escroquerie et participe au phénomène malheureusement répandu de corruption.

**198.-** La question de la sécurité des locaux s'est posée avec acuité en 2003, à la suite de l'agression physique de certains magistrats par des individus qui manifestaient leur opposition à l'installation du président du tribunal.

L'arrêt de travail observé par les différents syndicats de magistrats a conduit l'ancien Président de la République Laurent GBAGBO à prendre un décret classant les locaux abritant les juridictions au rang d'édifices de l'Etat devant faire l'objet de

---

<sup>431</sup>En référence au fait qu'ils souillent l'institution judiciaire. Le margouillat est un lézard terrestre ou arboricole, insectivore, actif et diurne répandu en Afrique subsaharienne.

protection par les Forces de Défense et de Sécurité (FDS). Mais dans la pratique, le décret est difficile à mettre en œuvre en raison de la question des primes dues aux éléments des anciennes Forces de Défense et de Sécurité (devenues forces républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI)), notamment concernant le palais de justice d'Abidjan. Le Ministre de l'intérieur d'alors a estimé que ces primes seraient dues par le Ministère de la justice qui dit ne pas disposer de fonds à cet effet. Il aurait été convenu qu'un arrêté conjoint soit pris par les Ministres de l'intérieur, de la justice et de l'économie et des finances pour régler cette question de primes.

## **B- LES DIFFICULTES BUDGETAIRES**

**199.-** Le ministère de la justice est théoriquement un ministère de souveraineté. Le Directeur des Affaires financières et du Patrimoine (DAFP) dudit ministère s'est dit désolé du fait que le budget consacré à la justice représente moins de 2% du budget général annuel de l'Etat de Côte d'Ivoire. Par ailleurs, le budget est presque toujours dégressif. Comme c'est régulièrement le cas ; par exemple le budget pour l'année judiciaire 2005 – 2006 a été mis en place en juillet 2006 au lieu de janvier 2006. Il s'élève à 9 milliards de francs CFA, au titre des crédits de fonctionnement, et à 900 millions pour les crédits d'investissement. Les crédits de fonctionnement de 9 milliards de francs CFA prennent en compte les salaires et les frais d'abonnement en eau et électricité, de sorte que la dotation qui fait véritablement fonctionner les juridictions et les maisons d'arrêt est de 2,5 milliards de francs CFA.

Si la part des crédits de fonctionnement réservée aux salaires et aux frais d'abonnement en eau et électricité relève de la responsabilité directe du ministère de l'économie et des finances, celle de 2,5 milliards est directement gérée par les services du DAFP du ministère de la justice. Quant aux crédits d'investissement de 900 millions pour l'année judiciaire 2005-2006, ils servent à équiper les différents services du ministère de la justice et sont répartis entre les juridictions et les maisons d'arrêt et de correction.

**200.-** La gestion des crédits de fonctionnement des différents services des juridictions est déconcentrée : chaque chef de service en est l'administrateur tandis que les préfets en sont les ordonnateurs. A ce niveau également, l'indépendance de la

justice et le principe de la séparation des pouvoirs, notamment entre l'Exécutif et le Judiciaire, se trouvent gravement affectés par le fait que le préfet est l'ordonnateur du budget des juridictions (et des établissements pénitentiaires) de son ressort.

Les différents chefs de services dénoncent la lourdeur de la procédure d'engagement des crédits. Ils se font délivrer les fournitures et matériels de bureau, mais les services du Trésor n'étant pas diligents pour le règlement des factures, les fournisseurs rechignent à honorer de nouvelles commandes. Cette situation cause d'énormes désagréments qui compliquent le fonctionnement des juridictions. Certains chefs de services ont fait remarquer que pour pallier cette inertie, il leur arrive parfois d'utiliser les fonds propres des juridictions pour couvrir les dépenses de fonctionnement. Le DAFP a fait connaître à titre d'exemples les montants des crédits alloués à la cour d'appel d'Abidjan et à la section détachée du tribunal de Dimbokro pour l'année 2005-2006. Concernant la cour d'appel d'Abidjan, le crédit du siège s'élève à 16 millions de francs CFA et celui du parquet à 15 millions de francs CFA. Quant à la section du tribunal de Dimbokro, le siège est doté de 7 millions de francs CFA et le parquet de 6 millions de francs CFA. Les différents chefs de services (siège et parquet) ont souhaité que les crédits de fonctionnement soient revus à la hausse et mis à leur disposition dans les délais qui conviennent, pour un meilleur fonctionnement des juridictions.

**201.-** Il serait souhaitable de distinguer le budget du Ministère de la justice, émanation du pouvoir exécutif, de celui des juridictions, émanation du pouvoir judiciaire. Ceci, afin de donner plus de consistance à la séparation des pouvoirs. En effet les juridictions ne devraient pas dépendre, dans leur fonctionnement, du Ministère de la justice et souffrir, par conséquent, des lourdeurs administratives pour les décaissements du budget.

L'article 101 de la Constitution ivoirienne dispose clairement que le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Si la Présidence de la République et les différents ministères, ainsi que le parlement ont un budget propre, cela devrait également être le cas des juridictions. La situation actuelle risque de compromettre, dans une certaine mesure, encore plus l'indépendance du pouvoir judiciaire.



De manière plus générale, la proportion du budget consacré par l'Etat à la justice est totalement insuffisante pour couvrir les besoins de base de celle-ci et pour fournir aux justiciables un service de qualité et une justice indépendante. Or la justice génère des rentrées de fonds importantes qui sont ensuite englouties ailleurs alors qu'ils pourraient peut-être être réinvestis ou réinjectés dans le système judiciaire sous forme d'équipements et de moyens matériels.

### **C- LE MANQUE D'EQUIPEMENTS ET DE MOYENS MATERIELS**

**202.-** Le manque d'équipements et de moyens matériels est également à déplorer. L'état des équipements existants est largement non satisfaisant. Toutes les juridictions sans exception en souffrent puisqu'elles ne disposent pas d'outils de travail performants. Dans ce contexte, les secrétaires dactylographes se plaignent de la vétusté de leurs machines à écrire mécaniques qui tombent constamment en panne, affectant considérablement l'efficacité de leur travail. Plusieurs secrétaires en viennent à partager une seule machine à écrire.

Par ailleurs, les magistrats imputent bien souvent la lenteur avec laquelle leurs jugements, rédigés à la main, sont mis à la disposition des justiciables, au fait que les jugements dactylographiés doivent être corrigés et intégralement repris plusieurs fois avant d'être signés. La perte de temps est donc considérable et se répercute sur l'efficacité des services que le système judiciaire est censé rendre.

A l'ère des autoroutes de l'information, on constate que la plupart des juridictions ne sont pas dotées d'outils informatiques performants. Les rares ordinateurs mis à la disposition des juridictions les plus chanceuses sont tombés en désuétude, soit par faute d'entretien, soit parce que leurs utilisateurs n'ont pas la formation requise pour les utiliser à bon escient. Les acteurs de la justice, qu'il s'agisse des magistrats, des greffiers et des secrétaires dactylographes doivent être initiés aux techniques d'utilisation de l'outil informatique et bénéficier de recyclages réguliers ensuite. Il appartient principalement à l'Etat et accessoirement aux bailleurs de fonds, d'équiper les juridictions et les parquets ivoiriens d'outils informatiques afin de rendre plus performant l'appareil judiciaire.

Ce faisant, il importe aussi de mettre en place un système de sauvegarde des données qui soit efficace. En effet, la poussière, le mauvais usage, les virus informatiques, la foudre et les variations de tension électrique sont de nature à endommager irrémédiablement les appareils. C'est ainsi que parallèlement à la sauvegarde des données informatiques, il serait judicieux de conserver une méthode de classement manuelle confiée à des professionnels de la conservation. En outre, les lignes téléphoniques actuelles dont disposent les juridictions ne suffisent pas à couvrir leurs besoins. Il s'agit pourtant d'outils de travail essentiels, surtout pour les procureurs et les juges d'instruction qui doivent contrôler en permanence, pour les premiers, l'état des gardes à vue et l'avancement des enquêtes de police judiciaire, et pour les seconds, l'exécution des commissions rogatoires par les officiers de police judiciaire.

**203.-** Dans certaines juridictions, notamment dans les sections détachées de tribunaux, telles que Agboville et Aboisso, certains magistrats ont installé des lignes téléphoniques privées pour les besoins du service public. Dans l'intérêt du service public, il n'est pas souhaitable que les magistrats puissent utiliser leurs deniers personnels pour l'accomplissement de la mission que l'Etat leur a confiée. Il est vrai que l'utilisation abusive du téléphone de service pour des besoins personnels a aggravé les charges de l'Etat. Cependant, la suppression ou la restriction de certaines lignes, solutions radicales, sont apparues comme nuisibles au bon fonctionnement de la justice.

Une solution pourrait être trouvée dans l'établissement d'un système de quota de communications à ne pas dépasser. Par conséquent, tout contrevenant devra supporter tous les frais de communication n'ayant aucun rapport avec le service public de la justice. Cette solution aurait le mérite de répondre au souci de réduction des charges de l'Etat tout en assurant un meilleur fonctionnement du service public de la justice. Dans les tribunaux de première instance, seuls les chefs de service (président du tribunal, procureur de la République et greffier en chef) disposent d'une ligne téléphonique directe. Ces lignes téléphoniques sont parfois restreintes au ressort territorial ou au siège de la juridiction. Le fax est quasiment un luxe et lorsqu'il existe, il n'est pas souvent fonctionnel. Il en va malheureusement de même pour la documentation juridique.

## **D- LE MANQUE DE DOCUMENTATION JURIDIQUE**

**204.-** Il n'existe quasiment pas de documentation juridique et encore moins de bibliothèque dans les juridictions. Les magistrats soucieux de maintenir le niveau de leurs connaissances juridiques sont contraints de se procurer, à leurs frais, la documentation qui les intéresse. Ils n'ont pas de ligne de crédit qui leur permettrait de répondre à leurs besoins en codes et lois, revues juridiques, ouvrages de doctrine ou recueils de jurisprudence.

Le résultat de cette carence en documentation est que les magistrats, censés mieux que quiconque maîtriser le droit, ne sont dans certains cas plus en mesure de rendre des décisions qui soient conformes, faute d'informations suffisantes, parfois même faute de codes à jour. La qualité des décisions de justice en pâtit. Surtout dans les sections détachées (sections dans lesquelles les magistrats se sentent isolés des autres). Cette situation favorise des écarts importants dans l'application du droit par les différentes juridictions du pays. L'Etat ivoirien pourrait accorder à chaque magistrat une indemnité de documentation ou, mieux encore, une dotation en ouvrages juridiques. Encore une fois, comme dans d'autres domaines, cela nécessiterait que le secteur de la justice soit mieux considéré.

Malgré tout, et en dépit de toutes les difficultés rencontrées, le juge administratif ivoirien essaie de remplir sa fonction. Dans ce contexte, les justiciables qui le souhaitent ont la possibilité de recourir à ses services pour intenter leurs différents recours.

### **PARAGRAPHE 3 : LES RECOURS CONTENTIEUX DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN**

**205.-** L'analyse des litiges dont le juge administratif ivoirien peut être saisi nous invite avant tout à nous référer aux positions doctrinales françaises sur la question des voies de recours devant le juge administratif. Car les voies de recours devant le juge administratif ivoirien ne sont en réalité qu'une reprise globale de la structure du contentieux administratif français.

En France, les efforts dégagés pour distinguer les litiges relevant de la juridiction administrative ont donné naissance à la théorie générale du contentieux administratif. Les classifications des contentieux issues de cette théorie, a peu inspiré les normateurs ivoiriens. Par conséquent, dans le contexte local à quelques exceptions près, la classification des recours contentieux en matière administrative est virtuelle. Aucun texte n'énumère ni n'organise réellement les différents recours contentieux devant le juge administratif ivoirien.

Cependant, on peut estimer sans trop de dommage que théoriquement les recours contentieux devant le juge ivoirien sont artificiellement alignés sur la structure traditionnelle du contentieux administratif français (I). Dans la pratique, cet alignement s'avèrera en réalité très étriqué (II).

### **I- L'ALIGNEMENT DES RECOURS IVOIRIENS SUR LA STRUCTURE TRADITIONNELLE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF FRANÇAIS**

**206.-** Devant la variété des recours contentieux, des tentatives de classifications ont été proposées par la doctrine administrativiste française. L'objectif avoué est de présenter une certaine homogénéité dans la présentation et l'étude du contentieux administratif. Mais au-delà de cet objectif, l'intérêt pratique des classifications élaborées par la doctrine demeure leur inclusion dans des dispositions juridiques d'ordre procédural.

Deux (02) classifications principales se dégagent de la distinction des recours entreprise par la doctrine. Les classifications dites traditionnelles influencent la structure des recours contentieux ivoiriens qui s'inscrivent tant bien que mal dans leur esprit (A). Cependant, la classification traditionnelle connaît une évolution due à l'intervention du législateur et du juge administratif français. L'évolution de la structure du contentieux administratif reste méconnue en droit positif ivoirien (B).

## **A- L'INFLUENCE DE LA CLASSIFICATION TRADITIONNELLE DES RECOURS CONTENTIEUX EN MATIERE ADMINISTRATIVE**

**207.-** Les classifications des recours contentieux qui influencent la structure du contentieux administratif ivoirien demeurent sans conteste celles d'Edouard LAFERRIERE pour sa classification dite formelle d'une part (1), et de Léon DUGUIT pour sa classification dite matérielle d'autre part (2). Il importe alors de brièvement les présenter pour mieux montrer leur impact sur la structure du contentieux administratif ivoirien.

### ***1. LAFERRIERE et les quatre (04) branches du contentieux administratif***

**208.-** Si le premier à poser les jalons d'une classification rationnelle des recours est AUCOC<sup>432</sup>, c'est manifestement la classification proposée par LAFERRIERE qui a le plus capté l'attention de la doctrine. Se plaçant du point de vue des pouvoirs dont dispose le juge, LAFERRIERE distingue entre eux selon leur « *nature* » et leur « *étendue* », quatre (04) types de contentieux, que sont le contentieux de pleine juridiction<sup>433</sup>, le contentieux de l'annulation<sup>434</sup>, le contentieux de l'interprétation<sup>435</sup>, le contentieux de la répression<sup>436</sup>.

Pour lui en effet, les pouvoirs des tribunaux administratifs n'ont pas la même nature et la même étendue dans toutes les matières contentieuses. Ce sont selon les cas, des pouvoirs de pleine juridiction comportant l'exercice d'un arbitrage complet de fait et de droit sur le litige ; ou des pouvoirs d'annulation limités au droit d'annulation des actes entachés d'illégalité sans que le juge administratif ait le droit de les reformer et de leur substituer sa propre décision ; ou des pouvoirs

---

<sup>432</sup> On lira avec intérêt dans la thèse de M. Fabrice MELLERAY « *Essai sur la structure du contentieux administratif français ; pour un renouvellement de la classification des principales voies de droit ouvertes devant les juridictions à compétence générale* » LGDJ, 2001, 466 pages, qu'en fait le premier à poser les jalons d'une classification rationnelle des recours est AUCOC.

<sup>433</sup>Ce contentieux englobe outre celui des contrats, le contentieux électoral et le contentieux de la responsabilité.

<sup>434</sup>Ce contentieux est composé essentiellement du REP et du recours en cassation.

<sup>435</sup>Ce contentieux se limite selon LAFERRIERE à la connaissance des questions préjudicielles d'interprétation ou de validité des actes administratifs. Voir en ce sens, LAFERRIERE (E.), *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, LGDJ, 1989, p.20.

<sup>436</sup> CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien 11<sup>ème</sup> édition, p. 197-198.

d'interprétation, consistant uniquement à déterminer le sens et la portée d'un acte administratif ou à apprécier sa valeur légale sans faire application de l'acte aux parties intéressées ; ou enfin des pouvoirs de répression consistant à réprimer les infractions commises aux lois et règlements qui protègent le domaine et en assurant la destination légale<sup>437</sup>.

Mais la classification des litiges relevant du juge administratif telle que proposée par LAFERRIERE a connu des tribulations. On lui reproche de ne s'intéresser qu'aux attributs de la décision juridictionnelle au détriment de la nature de la question posée au juge<sup>438</sup>. D'où, une autre classification proposée par DUGUIT.

## ***2. DUGUIT et la distinction contentieux subjectif et contentieux objectif***

**209.-** A la distinction de LAFERRIERE, une autre a été « opposée » au XXème par une partie de la doctrine, notamment, Léon DUGUIT<sup>439</sup> et Marcel WALINE<sup>440</sup>. Pour ces derniers la classification de LAFERRIERE pêche par le fait qu'elle s'intéresse uniquement aux caractères de la décision juridictionnelle. Ils proposent une classification binaire axée sur la « nature de la question » posée au juge par le recours dont il est saisi : ou bien une question de droit objectif (conformité d'un acte à la légalité), ou bien une question de droit subjectif (savoir si une personne doit être reconnue comme titulaire d'un droit subjectif).

Dans le premier type de contentieux (objectif), la doctrine mentionne le recours pour excès de pouvoir, le recours en appréciation de validité, le contentieux de la répression, le contentieux électoral et le contentieux fiscal. Dans le contentieux subjectif on retrouve le contentieux des contrats et celui de la réparation.

---

<sup>437</sup>LAFERRIERE (E.), *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, LGDJ, 1989 p.15.

<sup>438</sup>DUGUIT (L.), *Traité de droit constitutionnel*, Tome 2, 3<sup>ème</sup> édition, 1928, p.475.

<sup>439</sup>DUGUIT (L.), pp.458-526.

<sup>440</sup>WALINE (M.), « *Vers un reclassement des recours contentieux administratifs ?* » RDP, 1935, p.205.

Il faut noter que la classification proposée est dans la pratique plus souple qu'elle n'y paraît. Cela traduit tout l'embarras pour la doctrine de présenter une systématisation cohérente<sup>441</sup>. Manifestement, la distinction des contentieux a donné lieu à des constructions juridiques instables. Pour preuve l'identification exacte de la physionomie des contentieux demeure délicate<sup>442</sup>. C'est le cas notamment des contentieux à double visages comme le contentieux électoral. Il est tantôt considéré comme objectif quand le recours concerne uniquement la validité d'une élection au regard des textes la régissant, tantôt relié au plein contentieux puisque au-delà de l'annulation le juge a la possibilité de rectifier la décision du bureau électoral et de proclamer les résultats.

Les classifications de LAFERRIERE et DUGUIT malgré leurs imperfections servent toujours de base pour de nouvelles classifications doctrinales<sup>443</sup>. Et, en dépit d'une légère préférence pour la classification de LAFERRIERE, la pratique montre plutôt un contentieux administratif médian avec deux pivots principaux que sont le plein contentieux et le contentieux de l'excès de pouvoir. C'est du reste cette

---

<sup>441</sup>MELLERAY (F.), *Essai sur la structure du contentieux administratif français ; pour un renouvellement de la classification des principales voies de droit ouvertes devant les juridictions à compétence générale* LGDJ, 2001, 466 pages.

<sup>442</sup>Les difficultés concernent également la qualification des contentieux objectif et subjectif. Si la doctrine voit dans le contentieux de la responsabilité un contentieux subjectif ce n'est pas le cas pour Duguit qui y voit un contentieux objectif (Duguit op. cit. pp. 484-485 ; « Supposons seulement un acte ne constituant pas une infraction, mais prohibé par le droit, un fait, un état de choses contraires au droit objectif, et étant, d'après le droit moderne, la source d'une responsabilité. La question est portée devant un tribunal : c'est une pure question de droit objectif. D'un fait contraire au droit, d'un acte qui n'est pas fait dans l'intention de créer un effet de droit, n'a pu naître une situation subjective au profit de l'individu victime du préjudice. Celui-ci en s'adressant aux tribunaux, n'invoque pas un droit subjectif qu'il n'a pas, ne peut pas avoir ; il soutient seulement que la loi a été violée, et il demande que le juge tire la conséquence logique de la constatation par lui faite de la violation de la loi ; cette conséquence est une réparation. Le juge en ordonnant une réparation, exerce une juridiction objective).

<sup>443</sup>Voir en ce sens DRAGO (R.) et AUBY (J-M) ; *Traité de contentieux administratif*, LGDJ, 1984, Tome 2, p.79-81. Messieurs DRAGO et AUBY, font une distinction entre le contentieux de la légalité et le contentieux des droits. Leur distinction se base sur la scission matérielle entre contentieux objectif et contentieux subjectif. Dans ce contexte, le contentieux de la légalité concerne toute requête ayant vocation à demander au juge l'appréciation d'un acte juridique ou matériel au regard d'une règle de droit. Il a essentiellement trait au contentieux de l'excès de pouvoir. Quant au contentieux des droits, il concerne tout recours ayant vocation à demander au juge de statuer sur des droits subjectifs ; c'est le cas notamment du contentieux contractuel et du contentieux de la responsabilité extra contractuelle. Voir également, la classification de monsieur CHAPUS (R.) ; *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien 1999, p.177. Ce dernier fait une distinction entre le contentieux des recours, et le contentieux des poursuites. Ainsi, le contentieux des recours est le recours formé contre une décision en vue d'obtenir son annulation. Le contentieux des recours englobe le recours en interprétation ou en appréciation de validité. Le contentieux des recours est par ailleurs subdivisé formellement entre recours pour excès de pouvoir et recours de pleine juridiction. Par conséquent, l'auteur réduit le contentieux des poursuites au contentieux répressif.

structure que retient à sa manière le droit positif ivoirien. Un droit positif et même une jurisprudence locale imperméables aux nouvelles marques qu'impriment le droit positif et la jurisprudence française à la structure du contentieux administratif.

## **B- LA MECONNAISSANCE DE L'EVOLUTION DE LA STRUCTURE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**210.-** Malgré les différentes tentatives de classification des recours contentieux devant le juge administratif, le constat est que la structure du contentieux administratif est loin d'être faite de compartiments cloisonnés dans lesquels les litiges s'excluraient les uns les autres. Dans la pratique en effet, il arrive souvent que les requêtes ne se prêtent pas parfaitement à la distinction binaire, contentieux de l'excès de pouvoir et plein contentieux. Celles-ci présentent parfois un caractère ambigu.

C'est la difficulté majeure à laquelle la jurisprudence a tenté d'apporter des éléments de réponse. La principale illustration de cette difficulté se retrouve dans la jurisprudence *LAFAGE*.

Cette jurisprudence schématise le cas quand il existe pour le requérant une alternative entre le contentieux de pleine juridiction et le contentieux de l'excès de pouvoir. La solution de principe adoptée par le juge consiste à classer les recours en se basant sur les conclusions des requêtes. Dans l'espèce *LAFAGE*, il privilégie les conclusions aux fins d'annulation pour retenir la recevabilité du recours pour excès de pouvoir dans un litige ayant un caractère pécuniaire<sup>444</sup>. Ce faisant, le juge admettait la recevabilité du recours pour excès de pouvoir contre les décisions administratives prises en matière pécuniaire à condition que les requêtes soient fondées sur des moyens de légalité. Ainsi présentée, la solution jurisprudentielle paraît assez réaliste et simple. Cependant, la réalité se révèle d'une plus grande complexité. La jurisprudence post *LAFAGE*, témoigne de la difficulté à cerner une frontière très imprécise et mystérieuse entre les contentieux de l'excès de pouvoir et de plein contentieux<sup>445</sup>. En effet, quand bien même il existerait pour le requérant une

---

<sup>444</sup> « Considérant [...] que sa requête met ainsi en question la légalité d'un acte d'une autorité administrative ; que, par suite, le requérant est recevable à attaquer la décision dont il s'agit par la voie du recours pour excès de pouvoir ».

<sup>445</sup> POUYAUD (D.), « La réforme du 31 décembre 1987 et la distinction des contentieux » Mélanges CHAPUS, Montchrestien, 1992, p.558.



option entre plein contentieux et contentieux de l'excès de pouvoir, encore faudrait-il qu'elle aille dans le sens des subtilités jurisprudentielles<sup>446</sup> ou textuelles<sup>447</sup>.

**211.-** En Côte d'Ivoire, la réalité est tout à fait différente. Le juge de la chambre administrative pour des raisons liées à l'état du droit, reste pour l'heure impassible face à la jurisprudence *LAFAGE*. Connaissant essentiellement et exclusivement des contentieux de l'excès de pouvoir, celui-ci n'hésite pas à brandir systématiquement la carte de l'exception de recours parallèle quand bien même des moyens de légalité sont soulevés<sup>448</sup>. Il lui suffit que la décision querellée ait une incidence financière.

La position du juge ivoirien pour autant qu'elle soit justifiée par les textes, peut être discutable. En effet tout n'est pas de faire valoir ses droits encore faut-il les faire valoir le plus efficacement possible. Le requérant devrait pouvoir choisir le REP s'il s'avère plus efficace que le recours parallèle. En même temps peut-on en vouloir au juge, face au risque de voir les tribunaux ordinaires dessaisis de leur compétence en matière administrative.

En tout état de cause, le contentieux administratif ivoirien à l'heure actuelle s'avère être une version simplifiée du contentieux administratif français, comme en témoigne sa structure.

---

<sup>446</sup>CE 27 avril 1988, « *Mbakam* », Rec. pp.172-173 ; les recours en annulation contre des états exécutoires sont qualifiés de recours de plein contentieux, CE 23 décembre 1983, « *Cadhillac* », Rec. pp.465-466 ; les recours en annulation des ordres de versement et de reversement ressortissent du plein contentieux.

<sup>447</sup>La réforme du 31 décembre 1987, dans le cadre de la répartition des compétences entre le Conseil d'Etat et les cours administratives d'appel attribue à ces dernières l'exclusivité de la compétence d'appel en matière de plein contentieux.

<sup>448</sup>CSCA 16 mars 1966, BLEOU et WODIE, *les grands arrêts*, p. 45 ; CSCA 31 mai 1967 « *Diby Sébastien* », BLEOU et WODIE, *les grands arrêts*, p.50.

## **II- LA NOMENCLATURE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN**

**212.-** Le droit administratif ivoirien reprend principalement la classification contentieux pour excès de pouvoir, contentieux de pleine juridiction, à laquelle s'ajoutent des recours contentieux accessoires (A). Cependant, l'étude des recours contentieux va au-delà des différentes classifications proposées par la doctrine. En conséquence, l'étude des recours contentieux administratif dans le cadre ivoirien sera plus instructive du point de vue de leur objet : fonction publique, liberté publique (B).

### **A- LES BRANCHES DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN**

Le régime juridique des recours contentieux ivoiriens s'appuie sur la distinction entre contentieux de l'excès de pouvoir et plein contentieux. Loin encore des réalités du juge français dues à l'essor fulgurant du contentieux administratif en France, le juge administratif ivoirien connaît lui à titre principal de ces deux (02) contentieux qui connaissent un développement inégal : d'une part un contentieux de l'annulation en expansion constante (1), d'autre part un contentieux de pleine juridiction relativement statique (2). A coté des deux principaux contentieux, il y a en a d'autres qui a défaut d'être formellement identifiables dans des textes n'en existent pas moins (3).

#### ***1. Le contentieux de l'annulation***

**213.-** Exception faite du contentieux électoral, le contentieux de l'annulation ne connaît pas en Côte d'Ivoire la même progression quantitative et qualitative que les autres litiges relevant du juge administratif ivoirien. Cela est dû au fait que l'Administration est le premier employeur d'une part, et aussi au fait que dans le cadre de son action en vue de la satisfaction de l'intérêt général, elle peut édicter des actes contraires à la légalité et partant susceptibles de contestation d'autre part. C'est dans ce contexte qu'intervient le juge administratif ivoirien. Il convient néanmoins de préciser qu'à côté du recours pour excès de pouvoir de droit commun, il existe sous le fondement des lois du 9 août 2001 relatives au département et au district, un recours pour excès de pouvoir spécial ; le déféré préfectoral. Ce recours intervient dans le cadre de la décentralisation et notamment dans le contrôle administratif de

légalité des actes des organes du département et du district. Aux termes des lois n° 2001-477 et 478 du 9 août 2001, les autorités de tutelle et, singulièrement les préfets, n'ont plus le pouvoir d'annuler les actes des autorités décentralisées. Ils doivent, en cas de soupçon d'illégalité des actes de ces dernières, les déférer à la chambre administrative pour que celle-ci en prononce l'annulation. Le déféré préfectoral dans le contexte ivoirien ne soulève pas pour le moment de difficultés majeures, aussi nous nous limiterons à analyser exclusivement le recours pour excès de pouvoir tant dans son institution (a) que dans son évolution (b).

### **a) L'institution du recours pour excès de pouvoir en CI**

**214.-** Recours en annulation par excellence, le recours pour excès de pouvoir est tout simplement le recours par lequel un requérant demande au juge administratif l'annulation d'une décision administrative. A la différence des recours de plein contentieux, il ne peut être excipé ni pour réclamer un dédommagement, ni pour demander la rectification d'une décision litigieuse.

L'institution du R.E.P. en Côte d'Ivoire est une conséquence de la mise sur pied d'une Cour Suprême au lendemain de l'indépendance. En effet, la première Constitution ivoirienne du 3 novembre 1960 énonce en son article 57 la création d'une Cour Suprême. Mais c'est la loi n° 61-201 du 2 juin 1961 qui intervient pour organiser la Cour Suprême<sup>449</sup>.

La loi du 2 juin 1961 fut remplacée par la loi N° 78-663 du 5 août 1978<sup>2</sup>. Cette dernière fut, à son tour, remplacée par la loi N° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Cour Suprême. L'article 54 de la loi de 1994 reprenant les articles 73 et 70 des lois précédentes attribue compétence à la chambre administrative pour connaître en premier et en dernier ressort, des recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives.

Le recours pour excès de pouvoir dans le contexte ivoirien est un principe général de droit. La chambre administrative de la Cour Suprême ivoirienne,

---

<sup>449</sup>JORCI 13 juin 1961, p. 843 et ss.

repreant à son compte la décision *Dame LAMOTTE*<sup>450</sup> de son homologue français, l'a de façon expresse consacrée dans une espèce *DIBY YAO GEORGES*. En effet dans cette décision le juge administratif ivoirien énonce que les dispositions d'une loi « *ne sauraient avoir pour conséquence de priver le requérant des possibilités ouvertes par le recours pour excès de pouvoir, alors que l'intéressé ne conteste la décision prise par l'autorité administrative que par des moyens de légalité* »<sup>451</sup>.

La recevabilité des recours pour excès de pouvoir obéit aux règles générales de procédure. Plus précisément, le recours doit remplir certaines conditions pour que le juge administratif ivoirien consente à l'examiner au fond, c'est-à-dire à se poser la question de savoir si l'acte attaqué est légal ou non. Si l'une fait défaut, le juge rejette le recours comme irrecevable. Les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir sont dites cumulatives. Si en France celles-ci sont au nombre de quatre (04), en Côte d'Ivoire on en dénombre cinq (05), le recours administratif préalable (RAP) étant une obligation alors qu'en France cela est (sauf dérogation) une faculté. Ce sont pour les quatre (04) autres ; la nature de l'acte attaqué, la qualité du requérant, les formes et délais du recours, l'absence de recours parallèle.

Le recours pour excès de pouvoir dans le cadre ivoirien connaît une évolution constante depuis son institution.

### **b) L'évolution du recours pour excès de pouvoir**

**215.-** L'analyse de la progression du contentieux de l'annulation ivoirien révèle un constat : le justiciable ivoirien est peu enclin à saisir le juge suprême en vue de l'annulation des décisions administratives. Depuis l'institution du R.E.P en Côte d'Ivoire relativement peu d'affaires ont été tranchées au fond. Plusieurs raisons peuvent expliquer le relatif manque d'engouement que connaît cette voie de recours. Il s'agit essentiellement de raisons sociologiques d'une part, et d'autre part de

---

<sup>450</sup>CE 17 Février 1950 « *Ministre de l'agriculture contre Dame Lamotte* », GA, p.339. Dans cette décision la haute juridiction administrative énonce à propos d'une loi qui avait pourtant exclu tout recours contentieux qu' « *elle n'a pas exclu le recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat contre l'acte de concession...* »

<sup>451</sup>CSCA 1<sup>er</sup> Avril 1964, « *Diby Yao Georges* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.114.

raisons touchant à l'organisation même de ce recours. Au niveau sociologique, il existe une réelle carence de culture judiciaire chez le justiciable, à laquelle s'ajoute la crainte de représailles. Aussi, préfère-t-il les interminables palabres africaines que de saisir le juge.

Au niveau de l'organisation de cette voie de droit, il faut indiquer que la phase pré contentieuse obligatoire, et l'appréciation littérale et stricte des règles de recevabilité par le juge ivoirien, sont autant d'obstacles pour le justiciable. Dans ce contexte, saisir le juge de l'excès de pouvoir équivaut pour lui à prendre la croix et la bannière. Malgré tout, le recours, depuis son institution, montre quelque signe de vitalité. On pourra ainsi, situer l'évolution du contentieux de l'annulation sur deux (02) grandes périodes qui épousent étrangement les réalités politiques des pays d'Afrique noire subsaharienne en général et de la Côte d'Ivoire en particulier.

La première période située entre 1960 et 1990 est une période plutôt tatillonne. Elle est caractérisée par l'insuffisance des recours en annulation auprès de la chambre administrative de la Cour Suprême. Pendant les deux (02) décennies qui ont suivi l'accession de la Côte d'Ivoire à l'indépendance, les décisions d'annulation pouvaient se compter sur le bout des doigts tellement elles étaient rares. La désertion pendant cette période s'explique par les raisons précédemment indiquées. A ces raisons s'ajoute le contexte politique peu favorable. C'est en effet, sous le régime mono partisan et donc de la pensée unique que se situe la rareté des recours pour excès de pouvoir. Tout administré qui saisissait la Cour Suprême en vue de l'annulation d'une décision émanant d'une autorité était alors perçu comme un rebelle, un déstabilisateur du régime en place. Et, pour éviter les foudres de cette autorité, le justiciable préférait s'abstenir ou chercher d'autres voies que la voie la voie juridictionnelle. De fait de 1963 à 1980, seule une quarantaine de décisions ont été rendues en matière d'annulation. Cette période d'insuccès sera relayée par une période relativement fructueuse en recours en annulation et notamment en décisions d'annulation.

Avec l'instauration de la démocratie à l'ivoirienne à partir des années « 80s », les données ont quelque peu changé. Le train de la démocratie a été tant bien que mal placé sur les rails. Ceci a comme conséquence une relative libéralisation des idées. Les administrés vont de plus en plus au prétoire et hésitent moins à saisir le

juge. Les juges de leur côté ne « chôment » plus, ils sont « envahis » de plus en plus d'affaires même si elles n'aboutissent pas toutes au résultat escompté à savoir l'annulation. Pendant cette période, les décisions annulées atteignent en moyenne trois (03) par an et les recours le triple. Mais, c'est surtout à partir de la seconde moitié de cette période qu'on constate une plus nette progression du recours en annulation. Ce succès va connaître une explosion à partir de l'année 1990.

**216.-** L'année 1990 apparaît comme celle de tous les bouleversements et constitue la deuxième période de l'évolution quantitative des recours en annulation. Le monde en général (et l'Afrique en particulier) connaît des changements. La Côte d'Ivoire n'est pas en marge. Le plus important changement intervenu en Afrique est le libéralisme politique avec la mort proclamée de la pensée unique. De ce changement en Côte d'Ivoire, les administrés tirent des conséquences. Ils dépassent la peur qui les habitait. Aussi ont-ils plus recours à la justice. La Cour Suprême est ainsi de plus en plus sollicitée. On dénombre à cette époque, en une seule année plus de décisions d'annulation que durant deux (02) décennies. En effet, pour la seule année de 1992 on dénombre quarante (40) arrêts. Ainsi, un demi-siècle après l'institution du recours en annulation, mathématiquement, on constate une réelle progression de cette voie de droit. Le contentieux de pleine juridiction ne semble pas être en reste.

## ***2. Le contentieux de pleine juridiction***

**217.-** Le contentieux de pleine juridiction, est un type de contentieux dans lequel le juge tranche au-delà des questions de légalité des décisions ou des activités de l'Administration. Plus clairement, c'est un contentieux dans lequel le juge dispose de pouvoir plus étendus. Le juge ne doit pas seulement se limiter, comme dans le cadre du recours pour excès de pouvoir, à annuler ou à valider un acte administratif. Il peut aussi réformer l'acte administratif (le modifier), voire lui en substituer un nouveau. Tel est par exemple le cas dans le contentieux électoral : le juge administratif, s'il constate de graves irrégularités ayant pu modifier les résultats du scrutin, peut déclarer vainqueur celui qui avait initialement perdu. Le juge du plein contentieux peut condamner l'administration à des dommages et intérêts. Il faut toutefois noter que, ces dernières années, les deux types de contentieux ont eu

tendance à se rapprocher, à mesure que les prérogatives du juge de l'excès de pouvoir augmentaient. Le contentieux de pleine juridiction recouvre des recours d'une très grande variété.

C'est le cas également en Côte d'Ivoire où le contentieux de pleine juridiction se subdivise en vertu du droit positif en vigueur en plusieurs ramifications. Il s'agit dans un premier temps essentiellement, des litiges portant sur les avantages pécuniaires ou statutaires des fonctionnaires et autres agents de l'Administration. Ensuite, il s'agit des élections autres que les élections politiques. Puis, des actions en responsabilité dirigées contre l'Etat ou les établissements publics en raison d'actes ayant causé un préjudice à autrui. Enfin, il s'agit d'une part des recours en matière fiscale (assiette, taux, recouvrement) et d'autre part des litiges relatifs aux contrats passés par l'Etat, les collectivités publiques, ou les établissements publics.

Par ailleurs, en dépit du fait qu'aucun texte ne le stipule expressément le juge administratif ivoirien se reconnaît la compétence pour interpréter ou apprécier la légalité des actes administratifs.

### ***3. Les recours en interprétation et en appréciation de la légalité***

**218.-** La question des recours en interprétation ou en appréciation de la légalité ne se pose pas en termes identiques en France et en Côte d'Ivoire. Dans le premier cas, eu égard à la dualité juridictionnelle la question revêt un intérêt certain. Raison pour laquelle le tribunal des conflits est plusieurs fois intervenu pour préciser la compétence de l'un ou de l'autre ordre en la matière. C'est ainsi qu'il est intervenu pour affirmer la compétence du juge judiciaire non répressif concernant l'interprétation des actes réglementaires, à l'exception de l'interprétation des actes individuels. L'interprétation des actes individuels est une question préjudicielle qui relève de la compétence du juge administratif. Concernant la question relative à l'appréciation de la légalité, le tribunal des conflits estime que l'appréciation de la légalité des actes administratifs par voie d'exception n'incombe pas au juge civil<sup>452</sup>.

---

<sup>452</sup>T.C. 16 juin 1923, « *Septfonds* », Rec. p.498, GAJA 17<sup>ème</sup> édition, p.235 et ss. Voir également, Com. 6 mai 1996, *France Telecom c./Communication média service*, AJ1996.1033 note BAZEX, RFDA 1996.1161 note SEILLER, Le juge civil s'est reconnu la possibilité d'écarter l'application d'un règlement administratif qu'il estime contraire au droit communautaire, ou à un traité ( voir CA Paris 20 octobre 2006, JCP S. 2006.1876, note MORVAN, Civ. 2<sup>e</sup>, 20 décembre 2007, Bull. civ. II, n°273).

Sauf si les mesures se rattachant aux dits actes sont de nature à porter atteinte de manière considérable à la propriété privée ou à la liberté individuelle<sup>453</sup>.

En matière répressive le code pénal français reconnaît désormais la compétence pleine et entière du juge répressif pour interpréter les actes administratifs réglementaires ou individuels et pour en apprécier la légalité, lorsque, de cet examen dépend la solution du litige qui lui est soumis<sup>454</sup>. Cela représente une avancée dans la mesure où, initialement en vertu de la jurisprudence *AVRANCHES et DESMARETS*, le juge pénal n'était compétent que pour apprécier la légalité des actes administratifs réglementaires<sup>455</sup>.

**219.-** L'état du droit ivoirien en revanche est loin d'être clair sur la possibilité pour les juridictions ordinaires de connaître des recours en interprétation et en appréciation de légalité. En principe au regard du système moniste avec la dualité fonctionnelle qui prévaut, la compétence pour interpréter les actes administratifs devrait être reconnue au juge judiciaire. A l'exception de l'appréciation de la légalité des dits actes, qui devrait relever de la compétence exclusive de la chambre administrative. Dans la réalité, aucun texte comme nous l'avons précédemment évoqué ne tranche la question. Et la jurisprudence ivoirienne ne s'y accorde point non plus. Pendant que la chambre administrative admet implicitement sa seule compétence en la matière, le juge judiciaire lui dénie cette exclusivité. Devant un tel schéma impropre à une fonction juridictionnelle de qualité en matière administrative, il importe au législateur ivoirien de prendre des dispositions pour y remédier, comme l'a déjà fait avant lui le normateur sénégalais. En définitive, les recours contentieux en matière administrative dans le cadre ivoirien peuvent être classés selon leur objet.

## **B- L'OBJET DES RECOURS CONTENTIEUX**

**220.-** L'analyse des décisions du juge de l'Administration ivoirien montre un fait marquant : les recours contentieux en matière administrative, malgré la relative diversité de leur objet, restent marqués par le contentieux de la fonction publique. Les décisions juridictionnelles en matière administrative sont en effet, dominées par

---

<sup>453</sup>T.C. 30 octobre 1947, « *Barinstein* », Rec. p.511.

<sup>454</sup>Article 111-5 du code pénal français.

<sup>455</sup>T.C. 5 juillet 1951, Rec. p.638.



le contentieux de la fonction publique. Les fonctionnaires et autres agents publics qui représentent plus de la moitié des requérants en matière administrative n'hésitent pas à saisir le juge lorsqu'ils s'estiment lésés dans leur droit. La conséquence immédiate est que l'on assiste à une prédominance du contentieux de la fonction publique devant le prétoire du juge administratif (1). Cependant, la primauté du contentieux de la fonction publique n'empêche nullement l'intervention du juge de l'Administration ivoirienne dans d'autres matières telles l'urbanisme, les libertés publiques ou le droit du travail qui impliquent d'autres catégories sociales (2). Toutefois, l'on peut dans le même temps observer la discrétion des justiciables dans la contestation que du juge dans le contrôle des actes administratifs réglementaires (3).

### *1. Une prédominance du contentieux de la fonction publique*

**221.-** Dans un régime démocratique respectueux des règles de droit, trois (03) acteurs contribuent au bon fonctionnement et à la performance de la Fonction publique. Les fonctionnaires auxquels les statuts confèrent des droits et des obligations. L'Administration qui applique aux fonctionnaires les lois ainsi que ses propres règlements. Le juge qui contrôle l'action de l'Administration et, le cas échéant, tranche les litiges susceptibles d'opposer les fonctionnaires à l'Administration.

L'une des particularités de cette relation triangulaire tient au fait que les acteurs ou opérateurs de l'Administration ne sont autres que les fonctionnaires eux-mêmes. Ce sont eux qui appliquent les lois, ainsi que leurs propres règlements, tant à l'égard des tiers à l'Administration qu'à l'égard d'autres fonctionnaires. Mais, ce sont également eux qui, parfois, sont amenés à attaquer ces mêmes règlements devant le juge. Ils agissent ainsi lorsqu'ils estiment, soit qu'ils sont illégaux parce que leurs auteurs n'ont pas respecté les règles auxquelles ils étaient tenus au moment de leur élaboration, soit que leur application à leur égard a porté atteinte à leurs droits.

**222.-** Dans les rapports entre une partie des fonctionnaires formant ce qu'on appelle Administration, et d'autres fonctionnaires qui contestent la manière dont les premiers appliquent la loi ou les règlements à leur égard, c'est le juge qui assure l'équilibre. Le contentieux de la Fonction publique se présente donc comme une

radiographie, voire un scanner de l'Administration. Il permet de déceler ses malformations, ses dysfonctionnements, mais aussi ses performances. Il permet de détecter les tendances négatives qui menacent l'Administration, d'évaluer son action, de prévenir des dérapages, mais aussi de consolider ses acquis positifs. Ce contentieux trouve d'abord la justification de sa prépondérance dans le fait qu'en Afrique en général et en Côte d'Ivoire en particulier, l'Etat et ses satellites demeurent les principaux pourvoyeurs d'emplois. Ensuite, la prépondérance des fonctionnaires devant le prétoire du juge pourrait trouver une explication dans le fait que, de par leur situation, ils sont les plus exposés à l'action administrative. Enfin, dans une population ivoirienne dont le taux d'analphabétisme atteint des sommets vertigineux, les agents publics constituent la couche la plus « éclairée » de celle-ci. Aujourd'hui, le contentieux de la fonction publique représente encore environ 70% des recours pour excès de pouvoir contre 99% au lendemain des indépendances.

**223.-** Ce contentieux complexe, concerne dans le contexte ivoirien essentiellement le statut et la discipline des fonctionnaires. Le contentieux de la discipline des fonctionnaires naît à l'occasion de sanctions administratives consécutives à des fautes disciplinaires commises par les fonctionnaires. Les sanctions sont variées. Elles vont des plus légères aux plus graves. Les sanctions les plus légères relèvent du premier degré tandis que les sanctions les plus graves elles, relèvent du second degré. L'énumération exhaustive des décisions intervenues en matière disciplinaire dépasse le cadre de cette étude. Nos propos se limiteront aux questions essentielles traitées par le juge ivoirien en matière disciplinaire.

Le juge s'intéresse d'abord lors de son contrôle au fait de faire respecter la régularité de la composition des commissions de discipline<sup>456</sup>. Ensuite il s'intéresse à la légalité des sanctions disciplinaires<sup>457</sup> au regard des formes prescrites<sup>458</sup>. Enfin, son contrôle se limite souvent à la vérification des faits<sup>459</sup>, car rares sont les espèces où il apprécie l'opportunité ou l'adéquation de la sanction infligée<sup>460</sup> à l'agent public

---

<sup>456</sup>CSCA, *By Jules*, précité ; CSCA 15 décembre 1969, « *Tapé Zagbré* », à propos de la composition irrégulière du conseil de discipline.

<sup>457</sup>« *Edi Esshou* », précité.

<sup>458</sup>« *Edi Esshou* », précité.

<sup>459</sup>CSCA, *By Jules*, précité.

<sup>460</sup>CSCA « *Ahizi Aka Joseph* », précité.

par rapport à la faute commise. Depuis quelques années, les agents publics ont été rejoints par un panel de plaideurs divers.

## ***2. Une légère percée des décisions dans les matières autres que celle de la Fonction publique***

**224.-** Dorénavant outre les fonctionnaires, plusieurs requérants aux statuts différents exercent des recours contentieux contre les décisions administratives. Ces recours contentieux qu'on pourrait qualifier d'émergents couvrent les domaines de l'urbanisme (a), des libertés publiques (b), et du droit du travail (c).

### **a) Les décisions en matière d'urbanisme**

**225.-** Les décisions intervenues en matière d'urbanisme concernent pour la plupart les autorisations de constructions, les attributions de concessions, les transferts de concessions et les retraits de terrains. La jurisprudence en matière d'urbanisme connaît une progression constante. Par conséquent, nombreux sont les arrêtés du Ministre de la Construction et de l'urbanisme qui ont été portés à la censure du juge de la légalité. Les décisions litigieuses portent notamment sur l'autorisation de constructions<sup>461</sup> et sur l'attribution de concessions provisoires<sup>462</sup>. On peut également mentionner les décisions portant sur les retraits de terrains<sup>463</sup>. Ainsi certains administrés sollicitent-ils le juge administratif pour obtenir l'annulation de la décision ministérielle les dépossédant de parcelles de terrains qui leur avaient été précédemment attribuées<sup>464</sup>. En outre, les décisions litigieuses en

---

<sup>461</sup>CSCA 1<sup>er</sup> avril 1964, « *France-Amérique* » requête n° AD 62-5.

<sup>462</sup>CSCA 27 octobre 1999, « *Héritiers de feu K c/ ministère du logement et de l'urbanisme* », requête n°97-252 REP ; il s'agit en l'espèce d'un retrait de concession provisoire et d'une attribution de concession illégale. Voir également, CSCA 22 juillet 1981, « *El hadj Bakary Koné* » arrêt n° 2 ; CSCA 28 janvier 1998, « *Adou Kouassi* » arrêt n°4 ; CSCA 29 juillet 1998, « *Kouanasso Aboudou* » arrêt n° 27 ; CSCA 25 juin 1997, « *Dosso Massé* » arrêt n° 27. Toutes ces décisions sont à consulter au greffe, parce que non publiées.

<sup>463</sup> CSCA 30 décembre 1998, « *SOTRABAT* » requête n° 96-639/REP , CSCA 22 décembre 1993 « *Nana Tiga* » requête n°AD 92-17 et CSCA 27 juin 2001, « *Haidar Hamed Haidar c/Ministère de la construction et de l'urbanisme* », requête n° 2000-244/REP. Toutes ces décisions sont non publiées et sont à consulter au greffe.

<sup>464</sup>CSCA 25 novembre 1992, « *Achoumou Aboa Etienne c/Ministère de l'urbanisme et de la construction* », arrêt n° 35 ; CSCA 18 décembre 1991, « *Djoro Moise c/ministère de la construction et de l'urbanisme* » arrêt n°65, CSCA 24 février 1993, « *Ekou Allou Paul c/ministère de la construction et de l'urbanisme* » arrêt n°3. Toutes ces décisions sont non publiées et sont à consulter au greffe.

matière d'urbanisme concernent parfois les arrêtés préfectoraux relatifs aux concessions de parcelles de terrains<sup>465</sup>.

**226.-** Le dynamisme en matière de contentieux de l'urbanisme tient au fait que la terre et le foncier en Côte d'Ivoire occupent une place importante dans la vie des ivoiriens. Ceux-ci n'hésitent plus à saisir le juge quand ils s'estiment lésés. Et comme le souligne si bien M. KWAHOU, ce contentieux ne manquera pas d'avoir une certaine vitalité, tant il est vrai qu'en la matière, la complicité de certains agents publics, le besoin d'accès à la propriété privée, donnent lieu à des pratiques peu recommandables voire condamnables : le transfert à des tiers de parcelles ayant déjà fait l'objet d'une précédente attribution au mépris des procédures d'octroi, de retrait, de cession, de rétrocession<sup>466</sup>. Le contentieux domanial et foncier montre ainsi, quelques signes de vigueur à l'heure actuelle et est voué à un développement certain dans les années à venir. Cette perspective contraste avec la très grande discrétion du recours contentieux concernant les libertés publiques.

#### *b) Les décisions en matière de liberté publique*

**227.-** Bien qu'admises par les différents constituants ivoiriens<sup>467</sup>, les libertés publiques et individuelles apparaissent en matière de contentieux administratif, comme des phénomènes très isolés, voire quasiment inexistantes. La lacune en matière de libertés publiques si elle a pu s'expliquer avant 1990, par les régimes politiques mono partisans (franchement hostiles à l'exercice des libertés publiques) qui ont prévalu en Afrique en général et en Côte d'Ivoire en particulier, s'explique difficilement après 1990. A moins que la démocratie à l'occidentale, dont se réclament la plupart des ex colonies, ne soit qu'un simple vernis qui cache mal en réalité, des dictatures parfois violentes, et constamment opposées de manière directe

---

<sup>465</sup> CSCA 24 juin 1998, « Dame Koffi N'da c/Préfet d'Aboisso » arrêt n° ????, CSCA 29 juillet 1998, « Kouakou Raymond c/Préfet de San Pedro », CSCA 30 décembre 1998, « Allé Louis Thierry c/sous préfet de Vavoua », arrêt n°40. Toutes ces décisions ne sont pas publiées et sont à consulter au greffe.

<sup>466</sup> KWAHOU (S.), thèse précitée, p. 231.

<sup>467</sup> Voir notamment les préambules des deux Constitutions ivoiriennes qui expriment leur adhésion aux droits et libertés tels que définis dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et dans la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981, ainsi que leur attachement aux valeurs démocratiques reconnues à tous les peuples libres, notamment le respect et la protection des libertés fondamentales tant individuelles que collectives.

ou indirecte à l'exercice plein et entier des différentes libertés publiques et droits collectifs.

La jurisprudence administrative ivoirienne, est révélatrice de cette situation. En effet, seules deux (02) décisions, à notre connaissance, près de cinquante (50) ans après l'accession de la CI à l'indépendance, ont pu voir le jour. Non pas que les libertés soient strictement respectées, mais parce que très souvent le justiciable ivoirien est ignorant de son droit et des conditions de son exercice. Et, dans le cas où il en est conscient, il choisit d'autres voies de recours que celle du prétoire du juge.

**228.-** La première espèce connue, est l'affaire *DEMBELE Laganeni et DEMBELE Boua contre le maire de Kouto*, en date du 28 octobre 1992<sup>468</sup>. Les faits de l'espèce sont les suivants ; le maire de Kouto prend un arrêté interdisant sans limitation de durée et sur toute l'étendue du territoire de sa commune, les danses traditionnelles « SIMPA », pour des motifs tirés du caractère injurieux et provocateur de ces danses, des troubles constatés à chacune de leur sortie et de la nécessité du maintien de l'ordre public. Ces danses, d'origine nigériane, qui animaient la ville avaient été sollicitées, à la veille des élections de 1990 pour soutenir les deux (02) candidats à la municipalité. Elles s'étaient alors divisées en deux (02) groupes rivaux dont les prestations mêlaient chants d'éloges et propos injurieux. La chambre administrative a annulé l'arrêté du maire de Kouto portant interdiction sur toute l'étendue de la commune et sans limitation de durée les danses « SIMPA ». En annulant l'interdiction du Maire, la chambre n'a fait que réaffirmer les principes protecteurs en matière de libertés publiques particulièrement les libertés définies. Le juge ivoirien s'est particulièrement inspiré des jurisprudences *BENJAMIN*<sup>469</sup>, *HOUPHOUET BOIGNY*<sup>470</sup> et *Bakary DJIBO*<sup>471</sup> du Conseil d'Etat français.

---

<sup>468</sup>CSCA 28 octobre 1992, « *Dembélé Laganeni, et Dembélé Boua c/Maire de Kouto* », arrêt n° 32 non publié à consulter au greffe.

<sup>469</sup>CE 19 mai 1933, « *Benjamin* », GA, p.52 ; La mesure d'interdiction du maire de Nevers, fondé sur l'éventualité de troubles allégués par ce dernier ne présentait pas un degré de gravité tel, qu'il n'ait pu, sans interdire la conférence de monsieur Benjamin, maintenir l'ordre en édictant les mesures qu'il lui appartient de prendre.

<sup>470</sup>CE 19 juin 1953, « *Houphouët Boigny* », Recueil p. 298 ; En l'espèce le juge a estimé que les deux conditions, l'une tenant à la crainte de troubles graves, l'autre tenant au fait que l'étendue du territoire était telle que « *l'autorité de police...ne disposait pas de force suffisante pour maintenir l'ordre* », et a déclaré l'interdiction de la tenue du congrès du RDA légale.

On retrouve ici en effet, les conditions exigées par la jurisprudence pour l'interdiction d'une manifestation. Les conditions sont notamment la menace réelle de troubles graves, sérieux et l'absence voire l'insuffisance de moyens efficaces (les moyens de police s'entend) pour maintenir l'ordre public. Puisque la réalité de la menace invoquée par le maire justifie l'interdiction, le juge ivoirien contrôle l'exactitude des faits de menace de troubles sérieux, et les moyens de police disponibles pour y faire face. L'examen le conduit à annuler la mesure d'interdiction du maire de Kouto. Il ressort des faits que les danses « SIMPA » n'ont jamais dégénéré en affrontement et que la gendarmerie de Gbon n'est intervenue qu'une seule fois, après l'interdiction lorsque le groupe de danseurs s'apprêtait à se produire. En outre, note le juge, les forces de l'ordre étaient disponibles « *pour rétablir l'ordre public, au cas où il serait réellement troublé* ».

Certes, comparaison n'est nullement raison, mais cette jurisprudence pour aussi isolée qu'elle soit du juge administratif ivoirien porte en elle quelques germes d'espoir pour le justiciable ivoirien. Car contrairement à son homologue gabonais qui se limite en la matière à un strict contrôle formel<sup>472</sup>, le juge ivoirien exerce lui un contrôle réel portant sur les motifs de l'acte et les moyens de police.

**229.-** La seconde espèce est une décision en date du 26 janvier 2000, affaire « *E & l'U c/mairie de Y* ». Les faits de l'espèce méritent d'être rapportés ; l'association « U », créée sous les hospices et le parrainage de la commune de « Y », entretenait des rapports cordiaux avec le maire de la commune de « Y », qui mettait à leur disposition des locaux pour leur activité. Malheureusement ces rapports se dégradent, et le 7 septembre 1995 l'association est expulsée des locaux prêtés par des agents municipaux, en exécution d'un arrêté de dissolution prise par le maire. L'association exerce alors un recours pour excès de pouvoir contre l'arrêté de

---

<sup>471</sup> CE 30 novembre 1956, « *Bakary Djibo* », RJPIC 1958, p.210, Ici le CE annule la décision du gouverneur du Niger interdisant toutes les réunions d'un parti politique.

<sup>472</sup> T.A du Gabon, 7 février 1962, « *Indjendjet-Gonjout* », Rép. n°4 ; « *Attendu, en l'espèce qu'il s'agit d'un acte politique du pouvoir, rendu nécessaire par le caractère encore précaire des nouvelles institutions de la République gabonaise, que le tribunal administratif du Gabon, dans la conjoncture présente a pour rôle d'examiner si les formes dégagées été observées, alors que la loi du 12 novembre 1959, n'exige nullement que le gouvernement ait à exiger de la nature des cas de nécessité ; qu'étant habilité par le législateur à proclamer l'état d'alerte ledit gouvernement est seul apte à apprécier du péril de nature à justifier cette proclamation* ».

dissolution. La question essentielle posée au juge administratif ivoirien, était celle de la compétence du maire pour dissoudre une association.

La chambre administrative répond par la négative et annule la décision du maire de « Y ». Le juge estime en effet que : « [...] *la preuve des troubles à l'ordre public n'est pas rapportée par le Maire, que même s'ils étaient prouvés, la mesure de dissolution décidée ne relève pas de la compétence du Maire mais relève de la compétence du Ministre de l'intérieur. Que dès lors, ladite décision encourt l'annulation* »<sup>473</sup>.

On retrouve dans la décision du juge administratif ivoirien les exigences pour une dissolution administrative des associations en droit positif ivoirien. Celle-ci y est soumise au parallélisme des formes. La déclaration préalable en vue de la création des associations s'effectuant en préfectures ou en circonscriptions administrative où l'association a son siège social - entités administratives qui sont sous la tutelle du ministère de l'intérieur - c'est donc logiquement que la décision de leur dissolution administrative doit émaner du ministère de tutelle des préfectures.

Un autre domaine qui a fait son apparition depuis quelque temps au sein des recours contentieux en matière administrative est celui ayant trait au droit du travail.

### *c) Les décisions en matière de droit du travail*

**230.-** Le législateur ivoirien à l'instar de son homologue français a créé et aménagé un statut protecteur des représentants du personnel dans les entreprises. Le code du travail ivoirien et la convention collective interprofessionnelle prévoient ainsi, que le licenciement d'un membre d'un comité d'entreprise devait être soumis à l'accord du comité et, en cas de désaccord, à l'autorisation de l'inspecteur du travail. Des dispositions du même genre sont prévues pour les délégués du personnel, les représentants syndicaux. Il suit de là qu'une autorité administrative, l'inspecteur du travail intervient dans les litiges de droit privé entre les employeurs et certains de leurs salariés. Sa décision peut faire l'objet d'un recours hiérarchique auprès du ministre du travail. En plus tant la décision de l'inspecteur du travail que celle de son

---

<sup>473</sup>CSCA 26 janvier 2000, « E & l'U. c/Mairie de Y », arrêt n°7 arrêt non publié à consulter au greffe.

ministre de tutelle peut être soumis à la sanction du juge<sup>474</sup>. En conséquence, les travailleurs au sens du Code du Travail<sup>475</sup> et de la convention collective interprofessionnelle de la Côte d'Ivoire du 19 juillet 1977 font une irruption remarquée sur la scène des recours contentieux en matière administrative. Les décisions du Ministre du travail<sup>476</sup> et de celui l'inspecteur du travail<sup>477</sup> sont de plus en plus déferés à la censure du juge administratif par les travailleurs mécontents.

**231.-** De même, il convient de souligner que les personnes morales de droit privé s'intéressent au recours pour excès de pouvoir afin de voir annuler certaines décisions administratives litigieuses.

C'est le cas notamment de la société UNICAFE dont la requête avait pour objectif l'annulation pour excès de pouvoir de la décision n° 149/DREFP/M en date du 1<sup>er</sup> juillet 1992, du directeur de l'emploi et de la fonction publique, refusant le licenciement d'un délégué du personnel de ladite société<sup>478</sup>. Il en va de même pour le SYNARES (Syndicat National de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur), qui a porté à la censure du juge de l'excès de pouvoir, une décision du Vice Recteur de l'université d'Abidjan-Cocody, du 8 juin 1996 ordonnant des retenus sur le traitement de certains membres du corps enseignant<sup>479</sup>. La société abidjanaise d'hôtellerie n'est pas en reste, elle dont la requête visait l'annulation pour excès de pouvoir de la décision n° 00234/EFP/DIT du 25 février 1993 du ministre de l'emploi et de la fonction publique<sup>480</sup>. Enfin, on pourra évoquer la décision COCOPROVI, dans laquelle l'action était destinée à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêt n°

---

<sup>474</sup>CE 5 mai 1976, « *SAFER d'Auvergne c/Bernette* », D. 1976, p.563, note SINAY.

<sup>475</sup>Loi n° 95-15 du 12 janvier 1995 portant Code du Travail.

<sup>476</sup>CSCA 27 février 1991, « *Yapi N'guessan Norbert c/ministre du travail* » arrêt n° 1 ; CSCA 27 février 1991, « *Bleu Zoh c/Ministère du travail* » arrêt n° 2 ; CSCA 28 janvier 1998, « *Falzon Henri c/ministre du travail* » arrêt n° 1 ; En l'espèce monsieur Falzon Henri directeur commercial, fait partie des trois salariés licenciés par la société « Barnabie CI », pour restructuration de l'entreprise suite à des difficultés économiques et après autorisation de l'inspection du travail de Koumassi. Ce dernier tente un recours devant le juge administratif contre l'autorisation donnée par l'inspection du travail au motif que celle-ci manque de base, et qu'en plus, elle viole la loi.

<sup>477</sup>CSCA 26 février 1997, « *Diétouan Akpagni et autres c/Inspection du travail de Koumassi* » arrêt n° 5 non publié à consulter au greffe.

<sup>478</sup>CSCA 25 mai 1994, « *UNICAFE c/Ministère de l'emploi et de la fonction publique* », arrêt n° 11 non publié.

<sup>479</sup>CSCA 28 mai 1997, « *SYNARES c/Université nationale* » arrêt n° 18 non publié.

<sup>480</sup>CSCA 25 février 1993, « *Société abidjanaise d'hôtellerie c/ministre de l'emploi et de la fonction publique* » arrêt n° 7 non publié.



7 MINIGRA/CAB du 13 janvier 1998, qui a prononcé la dissolution de ladite coopérative<sup>481</sup>.

**232.-** L'approche sur les différentes matières objet de recours contentieux en matière administrative nous enseigne qu'il y a un déséquilibre entre elles. On assiste à une domination du contentieux de la fonction publique. En outre, on constate avec désolation l'absence totale de décisions juridictionnelles concernant les personnes publiques entre elles (par exemple un maire contestant la décision de son ministre de tutelle, ou encore celle du préfet).

Ce déséquilibre malheureusement existe également au niveau de la nature des actes objet des recours contentieux.

### ***3. Une immunité factuelle de certains actes administratifs***

**233.-** Nonobstant l'émergence d'une nouvelle donne socio politique, qui aurait dû conduire à un changement de mentalité conséquent, le justiciable ivoirien semble ne pas vouloir se débarrasser de certaines habitudes, qui comme le dirait l'homme de la rue ont « *la peau très dure* ». En effet si celui-ci a, à maintes reprises franchi le « rubicond juridictionnel » pour ce qui est des mesures individuelles leur faisant grief, il en va différemment des actes administratifs à caractère réglementaire.

Les actes ou mesures prises par l'Administration et qui sont objets de recours contentieux peuvent être analysés en tenant compte de leur nature. Ces actes sont généralement classés en deux (02) grands groupes. Il existe d'une part des actes à caractère réglementaire, et d'autre part des actes ou mesures non réglementaires. En Côte d'Ivoire, l'examen des actes administratifs attaqués par la voie contentieuse, offre le spectacle d'une écrasante majorité des mesures non réglementaires. Pour illustration, dans le contentieux de la fonction publique, toutes les décisions contestées ont cette commune particularité d'être des mesures individuelles, touchant les intérêts d'une seule personne, fut-elle physique ou morale.

Les recours contentieux se limitent ainsi aux seules mesures individuelles, les actes administratifs réglementaires jouissent eux, d'une virginité regrettable (a). Pire,

---

<sup>481</sup>CSCA 29 juillet 1998, « *COCOPROVI c/MINIGRA* » arrêt n° 31 non publié.

les actes présidentiels, qu'ils soient individuels ou réglementaires sont de facto au dessus de tout soupçon d'illégalité (b).

*a) La « virginité juridictionnelle » des actes réglementaires*

**234.-** Le génome des actes réglementaires pourrait se définir par leur caractère général et impersonnel. A ce génome traditionnel commun à tous les actes réglementaires par excellence, on peut ajouter aux actes réglementaires africains en général, et à ceux de la Côte d'Ivoire en particulier, un autre gène : l'immunité juridictionnelle de fait dont jouissent ces actes. A notre connaissance, aucun acte réglementaire n'a été contesté devant le juge administratif ivoirien. On est là, en face d'une pathologie juridique locale. Cela interpelle d'autant plus que la distinction entre actes réglementaires et actes non réglementaires présente un réel intérêt quant à la détermination du but réel des recours contentieux, et quant à la portée juridique des éventuelles annulations. En effet, lorsque le recours est dirigé contre un acte non réglementaire, le but recherché par le requérant est principalement de défendre sa situation personnelle. Et lorsque le recours est dirigé contre un acte réglementaire, le requérant a en vue certes la protection de ses propres intérêts, mais l'aspect institutionnel du recours l'emporte sur l'aspect personnel parce que la décision va créer du droit<sup>482</sup>.

**235.-** Cette malheureuse réalité ivoirienne, en dehors de l'incrédulité qu'elle pourrait susciter, soulève un certain nombre d'interrogations ; les actes réglementaires dans le contexte ivoirien sont-ils oints du sceau incassable de la légalité ? Ou sont-ils toujours conformes aux prescriptions légales et réglementaires ? Ou alors leur caractère général et impersonnel fait-il peser des doutes quant à l'opportunité de les attaquer ?

En réponse aux deux (02) premières préoccupations, ce serait une vision trop idyllique de croire que tous les actes réglementaires ivoiriens sont pris dans le strict respect de la légalité. Car si tel était le cas, on saisirait alors difficilement que dans le même temps, les mesures individuelles que prend l'Administration soient elles,

---

<sup>482</sup>RAINAUD (J.M.) ; *La distinction de l'acte réglementaire et de l'acte individuel*, LGDJ, 1966, 210p. ; spéc. p.185.

entachées d'illégalité. La logique commande ici que, autant l'Administration prend des actes non réglementaires juridiquement imparfaits, autant il va de soi qu'elle en fait de même pour les actes réglementaires. Le rêve impossible du sceau de la légalité automatique qui couvrirait tous les actes réglementaires ivoiriens doit donc être écarté.

**236.-** En revanche le caractère général et impersonnel des actes réglementaires pourrait être une explication à la réticence des justiciables ivoiriens. En effet, comment ne pas expliquer le comportement des justiciables par autre chose que leur manque de témérité à attaquer de tels actes, justement à cause de leur caractère général et impersonnel. Cette justification trouve caution auprès de M. BLEOU qui estime que la réticence des administrés à déférer les actes réglementaires à la censure du juge procède de ce que ces mesures étant de portée générale et impersonnelle, il serait imprudent, voire malveillant de les attaquer de peur de se faire remarquer et, par suite, s'attirer les foudres de la puissance publique, pour une mesure dont on n'est pas le seul à en subir les conséquences fâcheuses<sup>483</sup>. Il suit de là que le justiciable ivoirien voit d'un mauvais œil pourquoi tenter un procès contre une telle mesure du moment qu'il y a plus à perdre qu'à y gagner. On est loin ici du justiciable, qui licencié ou révoqué de ses fonctions n'a pas d'autre choix que de tenter le tout pour le tout<sup>484</sup> afin que la « *casserole continue de bouillir à la maison* ».

**237.-** Par ailleurs, lorsque les administrés ou les justiciables sont organisés en association ou tout groupement tels les syndicats et autres, le caractère impersonnel et général de l'acte réglementaire perd de sa pertinence pour faire échec à toute action en justice. Bien souvent dans ce schéma, les administrés utilisent la grève ou toute autre manifestation de rue, pour obtenir le règlement du conflit. Le règlement s'effectue en dehors du prétoire du juge. La contestation se termine alors par une solution politique prise le plus souvent sur le parvis du Palais Présidentiel à Abidjan. Si Louis XIV, rendait la justice sous son chêne, en Côte d'Ivoire, c'est au Palais présidentiel à Abidjan-Plateau que la justice est rendue le plus souvent. Cette

---

<sup>483</sup>BLEOU (M.) ; « *La chambre administrative de la Cour Suprême de CI* », in RID 1984, 1-2, p.157.

<sup>484</sup>Peut-il s'attendre à pire dans ce cas ? Nous estimons que non !

situation est encore plus manifeste à cause de la crise que connaît la Côte d'Ivoire depuis une décennie.

**238.-** Au regard de tous ces éléments, les actes réglementaires risquent de garder longtemps leur virginité juridictionnelle, ce qui sera fort déplorable pour la consolidation d'un véritable Etat de Droit en Côte d'Ivoire. En effet, dans ce contexte de virginité juridictionnelle des actes réglementaires, la soumission de l'Administration au principe de légalité se réduit au respect de sa propre réglementation. De ce fait la fonction administrative contentieuse se résume à un simple contrôle d'adéquation entre les actes individuels et les actes réglementaires d'une part, et en une appréciation de compatibilité entre les actes individuels et les textes législatifs d'autre part. En conséquence, c'est une vue de l'esprit de parler d'une véritable soumission de l'Administration à la loi. Le juge administratif ivoirien de ce fait, devient le gardien d'une certaine légalité administrative au lieu d'être le gardien de la légalité. La fonction administrative contentieuse ivoirienne est ainsi tronquée, le respect du droit par les autorités administratives centrales étant totalement occulté. L'activité juridictionnelle de ce fait est sans grande incidence sur l'évolution du droit positif ivoirien.

Enfin, si la virginité juridictionnelle des actes réglementaires dans leur ensemble est détestable, plus détestable encore est l'attitude du juge ivoirien à l'égard des actes présidentiels.

#### ***b) La présomption de légalité des actes présidentiels***

**239.-** Le juge ivoirien est très frileux dans le contrôle des actes émanant de la plus haute autorité administrative c'est-à-dire le Président de la République. Les décisions de celui-ci rendent frileux le justiciable et même le juge quant à leur contrôle. Les décisions présidentielles bénéficient ainsi d'une présomption de légalité en raison de la qualité de leur auteur. Dans la conscience africaine les décisions du chef étaient censées être inspirées par Dieu. Elles auraient une nature divine et par conséquent ne pouvaient être contraires à la Loi. La conception traditionnelle de la notion de l'autorité est encore vivace dans l'esprit du citoyen africain et donc ivoirien. C'est donc tout logiquement que les actes émanant du Président de la République et faisant grief aux administrés jouissent d'une sorte

d'immunité juridictionnelle. Par crainte de représailles on n'ose pas les attaquer. Le justiciable préfère chercher d'autres voies de solution que celles qu'offre le prétoire du juge, contournant ainsi la voie légale. En effet, pour le justiciable introduire un recours en annulation contre un acte émanant du Président de la République est souvent ressenti comme une critique contre celui-ci. C'est s'ériger - sacrilège suprême - en censeur du comportement et des activités du chef de l'Etat ; ce risque dans le contexte africain, on ne l'assume pas sans hésitation<sup>485</sup>.

Cette situation renforcée par le monopartisme a existé pendant près de trois (03) décennies. Et, malheureusement elle subsiste dans les consciences en dépit de la mort proclamée du parti unique et l'avènement formel du multipartisme. Malgré l'avènement du multipartisme, les choses n'ont pas beaucoup changé. Le multipartisme fonctionnant avec la logique interne du système précédent, la situation n'a guère évolué<sup>486</sup>. L'inattaquabilité des actes du Président de la République s'est tacitement érigée en une règle non écrite. Dans le contexte ivoirien, on pourrait ironiser en incluant ces actes dans la catégorie des actes du gouvernement, actes qui échappent au contrôle du juge administratif. Car malheureusement, les progrès du contrôle juridictionnel en Afrique et notamment en Côte d'Ivoire passent parfois par une conception extensive de la notion d'acte de gouvernement<sup>487</sup>.

**240.-** Néanmoins la lecture attentive de la jurisprudence administrative ivoirienne suscite une petite lueur d'espoir sur la question. La présomption de légalité des décisions présidentielles serait une présomption simple susceptible d'être renversée. En effet, dans la jurisprudence ivoirienne une décision impliquant un acte administratif présidentiel retient l'attention. Cette décision, une première en la matière n'a pas été confirmée depuis. Elle n'a pas non plus été infirmée. Il s'agit notamment de l'affaire *DIARRA Lassina c/Présidence de la République de CI*<sup>488</sup>. M. DIARRA Lassina, commissaire de police est radié des cadres de la Sûreté Nationale, par décret du Président de la République. La décision présidentielle s'appuyait sur un faisceau de faits jugés répréhensibles et incompatibles avec la fonction de cadre de la

---

<sup>485</sup>WODIE (F.), « *La Législation* », in Encyclopédie juridique de l'Afrique, N.E.A, 1982, Tome I, p. 327.

<sup>486</sup>DEGNI SEGUI (R.), *Droit administratif général*, 2<sup>ème</sup> édition, Abidjan 1996, 512p. ; spéc. p. 412.

<sup>487</sup>CONAC (G.), *Les Cours Suprêmes en Afrique*, précité, p.8.

<sup>488</sup>CSCA 30 octobre 1991, « *Diarra Lassina c/Présidence de la République* », arrêt n° 58 non publié.

Sûreté Nationale. S'estimant injustement sanctionné, le sieur DIARRA après avoir intenté un recours administratif infructueux auprès de son ministre de tutelle, défère le décret à la censure du juge. Il invoque notamment l'inexactitude matérielle des faits qui lui sont reprochés et l'illégalité du décret. L'intérêt de l'affaire réside dans le fait que c'est la toute première fois qu'un acte administratif présidentiel était attaqué par la voie contentieuse. L'occasion était donc belle pour le juge ivoirien d'affirmer que tout acte administratif fut-il présidentiel pouvait être soumis à la plénitude de son contrôle. Malheureusement l'opportunité n'a pas été saisie par le juge ivoirien qui a fait montre d'une grande rigidité dans l'appréciation des règles de recevabilité du recours. En effet, celui-ci a fait sien la règle selon laquelle tout recours administratif préalable qui est mal dirigé, doit être assimilé à une absence de recours administratif. Par conséquent, la chambre administrative déclare la requête du sieur Diarra irrecevable pour absence de recours administratif préalable. Le juge a estimé que la radiation de DIARRA Lassina découlant d'un décret du Président de la République, le recours administratif préalable devrait être adressé au chef de l'Etat et non au Ministre de la sécurité intérieure. Il s'ensuit qu'en ne procédant pas ainsi, le requérant n'a pas formulé valablement un recours administratif.

**241.-** La solution retenue par le juge administratif ivoirien dans l'affaire DIARRA Lassina bien que discutable n'a pas été à notre connaissance discutée par la doctrine ivoirienne. En effet, le juge aurait pu pour des raisons de bonne administration de la justice, permettre au sieur DIARRA de régulariser sa situation en lui octroyant exceptionnellement un délai supplémentaire à l'effet d'adresser son recours administratif préalable au chef de l'Etat. Le juge administratif ivoirien a fait preuve en l'espèce d'une sévérité gratuite qui l'a amené à appliquer strictement une règle de droit au mépris du contexte. Il nous apparaît excessif de reprocher à un requérant de saisir son ministre de tutelle, quand bien même il s'agit en réalité d'un recours dirigé contre une décision présidentielle mettant fin à ses fonctions. Le juge aurait peut être pu adapter au cas de l'espèce, une solution qualifiée par M. MESCHERIAKOFF de théorie de « *la compétence plausible* ». En vertu de cette théorie, « *lorsqu'il peut y avoir doute dans l'esprit d'un non spécialiste sur la personne du Ministre compétent, ce doute doit profiter au requérant* »<sup>489</sup>.

---

<sup>489</sup>MESCHERIAKOFF (A.S.), « *Le régime juridique du recours gracieux préalable dans la jurisprudence administrative camerounaise* », p.50.

Manifestement, cette théorie n'a pas reçu l'assentiment du juge administratif ivoirien. Or en l'espèce, il est manifeste que DIARRA Lassina est un non spécialiste de la procédure administrative pré contentieuse et donc son erreur peut être justifiée par la qualité de l'auteur de l'acte incriminé.

Malgré tout, il faut reconnaître à l'affaire *DIARRA Lassina* un caractère symbolique. C'est un symbole en ce sens qu'elle a brisé un tabou. L'affaire *Diarra* a également le mérite d'avoir implicitement montré que les actes présidentiels ne sont pas insusceptibles de tout recours juridictionnel. La chambre administrative de la Cour Suprême, devra en tirer toutes les conséquences en prenant exemple sur le juge administratif béninois qui fait preuve de plus de témérité en la matière. Ce dernier a sanctionné au moins deux (02) fois, les décisions du Président de la République<sup>490</sup>. Le juge administratif ivoirien lorsque des recours sont intentés devant lui s'appuie dans sa fonction sur des règles pour leurs règlements. Ces règles constituent les normes de référence sur lesquels il fonde ses décisions.

#### **PARAGRAPHE 4 : LES NORMES DE REFERENCE DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN**

**242.-** Au-delà de l'héritage colonial d'une justice administrative de tradition française, la raison affichée de l'existence dans le paysage juridique ivoirien d'un juge administratif, c'est bien la volonté de protéger les administrés contre les éventuels égarements de l'Administration. Plus que les règles qui encadrent l'activité administrative, c'est le juge qui est le garant du principe de la soumission de l'Administration au droit. C'est lui qui contrôle la conformité de l'action administrative aux prescriptions. Ces prescriptions, constituent les normes de référence du juge administratif ivoirien dans sa fonction juridictionnelle. Elles constituent également les sources formelles du droit administratif ivoirien. A cet

---

<sup>490</sup>Cour Suprême du Bénin 14 Avril 1962 « *A. Béhanzin* », en l'espèce la décision individuelle du Président de la République qui révoquait un fonctionnaire a été annulée parce que entachée d'erreur matérielle. Voir également Cour Suprême du Bénin 19 juillet 1974 « *Edmond Alapini* », ici la décision présidentielle a été annulée parce que violant la loi, rapportés par HOLLO, « *Contribution d'études des chambres administratives, cas de la chambre administrative de la Cour populaire centrale du Bénin* » in Les Cours Suprêmes en Afrique, sous la direction de CONAC (G.) et De GAUDUSSON (J.), Economica 1988, 4 tomes, pp. 25-26.

égard, non seulement elles indiquent la mission mais fournissent aussi les différentes règles dont le juge administratif ivoirien devrait garantir le respect. Les règles formant les normes de référence du juge administratif s'inscrivent dans un ensemble structuré, hiérarchisé. Elles peuvent néanmoins être divisées en deux (02) groupes ; d'une part les normes extérieures à l'Administration (I), d'autre part les normes émanant de l'Administration elle-même (II).

## **I- LES NORMES EXTERIEURES A L'ADMINISTRATION**

**243.-** Les règles juridiques extérieures à l'Administration dont le juge administratif ivoirien assure le respect peuvent s'analyser en deux (02) catégories que sont les règles écrites (A) et les règles non écrites (B).

### **A- LES REGLES ECRITES**

**244.-** Les normes écrites étrangères à l'Administration servent également de références au juge ivoirien. Elles sont souvent supérieures d'un point de vue juridique et assujettissent l'Administration selon leur position dans la hiérarchie des normes. Ainsi, sans conteste depuis 1960, on peut affirmer la supériorité de la Constitution ivoirienne sur les autres textes. Une société connaît un Etat de droit lorsque les rapports entre ses membres sont organisés selon des règles qui définissent les droits de chacun et assurent les garanties nécessaires au respect de ces droits. Ainsi défini, l'Etat de droit suppose une Constitution, écrite ou à tout le moins coutumière, qui répartisse le pouvoir d'édicter des normes et fixe la hiérarchie de celles-ci<sup>491</sup>. C'est en effet, au regard de la Constitution que se détermine la place des autres sources de la légalité administrative. C'est elle qui fixe les bases de l'organisation sociale et politique de l'Etat. Toutefois, à raison de l'incompétence du juge administratif pour apprécier la constitutionnalité des lois<sup>492</sup>, l'impact de la Constitution en tant que norme indirecte de référence sera difficile à apprécier. Le

---

<sup>491</sup> STIRN (B.), *Les sources constitutionnelles du droit administratif*, LGDJ, 1989, 97 pages, spéc. p.11. Voir également, VEDEL (G.), « *Les bases constitutionnelles du droit administratif* », EDCE, 1954, p.21, EISENMANN (Ch.), « *La théorie des bases constitutionnelles du droit administratif* », RDP, 1972, p. 1345.

<sup>492</sup> Article 88 de la Constitution ivoirienne ; « *Le Conseil constitutionnel est juge de la constitutionnalité des lois* » ; CE 6 novembre 1936, « *Arrighi* », Rec. p.966.



juge administratif ivoirien ne peut donc pas confronter directement les actes administratifs à la Constitution. Néanmoins, dans la mesure où l'on considère que les actes administratifs qui sont soumis au contrôle du juge administratif doivent respecter la Constitution, norme suprême, et si, par contentieux constitutionnel, on entend « *l'ensemble des litiges nés de l'activité des administrations publiques et résolus par le juge administratif par application des normes constitutionnelles* »<sup>493</sup>, le juge administratif ivoirien est juge de la constitutionnalité des actes administratifs et des actes juridictionnels. La Constitution est en effet, « *une règle de droit qu'il convient de faire respecter comme n'importe quelle règle de droit* »<sup>494</sup>. En conséquence, aucun texte législatif ne devrait faire écran à l'application des dispositions constitutionnelles<sup>495</sup>.

**245.-** Après la Constitution comme norme de référence, viennent les traités et accords internationaux. Ils ont en droit positif ivoirien une autorité supérieure à celle des lois. Mais tout comme la Constitution, leur influence sur le droit administratif ivoirien reste difficile à évaluer. Cela, pour la simple raison que si le droit positif prévoit la possibilité d'un contrôle de constitutionnalité des traités avant leur ratification par le Conseil Constitutionnel, en revanche il reste muet sur un possible contrôle de conventionalité devant la chambre administrative de la Cour Suprême ivoirienne.

C'est un fait extrêmement déplorable, dans la mesure où la Côte d'Ivoire fait partie de plusieurs organisations sous régionales. Ces organisations, à des degrés divers prévoient d'une part, l'application directe et immédiate de leurs décisions, règlements et directives sur le territoire des États et d'autre part, la création d'une Cour de justice. Ainsi, les juridictions supra nationales instituées par l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA) et par l'Union Economique et Monétaire de l'Ouest Africain (UEMOA) vont engendrer de nouveaux défis pour les juges nationaux<sup>496</sup>. Il aurait donc été intéressant de pouvoir

---

<sup>493</sup>FAVOREU (L.), RENOUX (Th.S.), *Le contentieux constitutionnel des actes administratifs*, Collection Droit Public, Sirey, 1992, p.2.

<sup>494</sup>BATAILLER (F.), *Le Conseil d'Etat, juge constitutionnel*, LGDJ, 1966, 675 p. spéc. p.2.

<sup>495</sup>Cour Suprême du Bénin chambre administrative, Arrêt n°80/CA du 21 décembre 2000.

<sup>496</sup>DEMBA SY, « *La condition du juge en Afrique : l'exemple du Sénégal* », in <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/la-condition-du-juge-en-afrique-l.htm>.

mesurer l'influence du droit communautaire africain sur le droit administratif ivoirien. Malheureusement, les lacunes textuelles ne sont pas à notre connaissance démenties par la jurisprudence administrative.

**246.-** Enfin, comme règles écrites extérieures à l'Administration viennent les lois. Pour les autorités administratives ivoiriennes, la Loi est une norme supérieure. L'Administration ivoirienne doit ainsi, à la fois la respecter et en assurer l'application. Contrairement aux deux (02) premières elles constituent une norme directe de référence du juge administratif. Elles s'imposent à toutes les autorités administratives. Les lois constituent le premier maillon essentiel de contrôle véritable de l'activité administrative par le juge ivoirien. L'activité de celui-ci se résume essentiellement à vérifier la conformité de l'action administrative aux lois au sens formel.

Au nombre des règles étrangères qui s'imposent à l'Administration figurent les règles non écrites.

## **B- LES REGLES NON ECRITES**

**247.-** Les normes non écrites qui servent de référence au juge administratif ivoirien sont toutes d'inspiration française. C'est le cas notamment, des principes généraux de droit. Introduits en droit public par le Conseil d'Etat français, les principes généraux de droit s'imposent à l'Administration. Ils sont supérieurs à tous les actes administratifs<sup>497</sup>. Leur violation emportera les mêmes conséquences que la méconnaissance de la loi. La chambre administrative de la Cour Suprême s'est largement inspirée des principes généraux dégagés par son homologue français. Les principes généraux du droit permettent au juge administratif de rendre, même en l'absence de texte, des décisions conformes aux exigences du consensus social, tel qu'il le perçoit<sup>498</sup>. Enfin, on pourra se poser la question de savoir si la doctrine ivoirienne constitue une norme de référence du juge administratif. Certes le pays regorge de juristes de qualité, mais le peu d'études complètes sur la question du

---

<sup>497</sup>CE 26 juin 1959, *Syndicat général des ingénieurs conseils*, Section. - Req. n° 92.099.

<sup>498</sup>STIRN (B.), *Les sources constitutionnelles du droit administratif*, LGDJ, 1989, 97 pages, spéc. p.18.

contentieux administratif ivoirien, nous invite à une très grande réserve quant à l'influence de la doctrine tant sur la législation que sur la fonction juridictionnelle en matière administrative. Une certitude cependant, les règles édictées par l'Administration constituent également des normes de référence solides pour le juge administratif ivoirien.

## II- LES REGLES EDICTEES PAR L'ADMINISTRATION

**248.-** L'Administration peut être elle-même l'auteur de normes qui encadrent et définissent son action. Ces normes sont des normes administratives. Même dans ce cas elles servent de référence au juge. Les normes de référence émanant de l'Administration se résument en actes administratifs unilatéraux (A), et en contrats administratifs (B).

### A- LES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATERAUX

**249.-** Les actes administratifs unilatéraux sont les modes principaux d'expression de la volonté de l'Administration. Actes juridiques<sup>499</sup> par définition, « *ils naissent de la seule volonté d'une autorité administrative et modifient l'ordonnancement juridique ; ils ajoutent quelque chose aux normes en vigueur, leur enlèvent quelque chose ou les modifient. Ils ne requièrent pas le consentement formel de ceux à qui ils s'appliquent* »<sup>500</sup>. Dans le contexte ivoirien et à l'inverse de ce qui a cours en France, c'est le Président de la République qui est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif<sup>501</sup>. A ce titre, il est le premier pourvoyeur du droit écrit en Côte d'Ivoire, et notamment du droit administratif. Il a en vertu de la Constitution ivoirienne un pouvoir réglementaire très étendu<sup>502</sup>. Cependant, sur le plan purement

---

<sup>499</sup> CORNU (G.), définit l'acte juridique comme une « *opération juridique (negotium) consistant en une manifestation de la volonté (publique ou privée, unilatérale, plurilatérale ou collective) ayant pour objet et pour effet de produire une conséquence juridique (établissement d'une règle, modification d'une situation juridique, création d'un droit, etc.)* », *Vocabulaire juridique*, PUF, 7<sup>ème</sup> édition 2005.

<sup>500</sup> TRUCHET (D.), *Droit administratif*, PUF 2008, 460 pages, Spéc. p. 223.

<sup>501</sup> Article 41 de la Constitution, « *Le Président de la République est détenteur exclusif du pouvoir exécutif* ».

<sup>502</sup> Article 44 de la Constitution, « *Le Président de la République assure l'exécution des lois [...]. Il prend les règlements applicables à l'ensemble du territoire de la République* ». En France, selon l'article 21 de la Constitution de 1958, cette compétence appartient à l'exclusion des domaines mentionnés à l'article 13 au premier ministre.

contentieux, les actes du Président de la République n'ont aucune incidence sur le contentieux administratif ivoirien. Ils sont sources de droit administratif, ils constituent une norme de référence directe pour le juge qui néanmoins éprouve quelque scrupule à en contrôler la légalité.

Par ailleurs, les ministres peuvent bénéficier aux termes de l'article 53 de la Constitution de certaines délégations de pouvoir de la part du Président de la République<sup>503</sup>. En l'absence de cette délégation, ils n'ont d'autre pouvoir réglementaire que celui relatif à l'organisation de leurs services. Néanmoins ils demeurent compétents pour prendre des mesures individuelles. Ce dont ils ne se privent pas au regard du volume de contentieux que génère ces mesures devant le juge administratif ivoirien. Les assemblées délibérantes, ainsi que les autorités secondaires sont également compétentes dans les limites de leur compétence matérielle et territoriale pour prendre des décisions, qui elles aussi doivent respecter les normes qui leur sont supérieures. Le juge en effet, se réfère tant aux actes qu'elles édictent qu'aux règles qui leur sont supérieures pour vérifier leur compatibilité. Il fait la même chose concernant les contrats administratifs.

## **B- LES CONTRATS ADMINISTRATIFS**

**250.-** L'Administration ivoirienne à côté des techniques d'action unilatérale peut également utiliser des procédés consensuels dont essentiellement des contrats. Elle a la faculté de conclure soit des contrats privés, soit des contrats publics. Ainsi, les contrats de recrutement des personnels non fonctionnaires sont des contrats de droit privé<sup>504</sup>. La notion de contrats administratifs dans le contexte ivoirien ne présente pas de particularité remarquable par rapport au contexte français. Il y existe donc des contrats administratifs par détermination de la loi<sup>505</sup>. C'est le cas des marchés publics ou des concessions de service public. Dans la pratique ivoirienne, cette détermination est la plus courante puisque la majeure partie des contrats

---

<sup>503</sup>Le Président de la République peut, par décret, déléguer certains de ses pouvoirs aux membres du Gouvernement.

<sup>504</sup>Décret n°65-196 du 12 juin 1965, article 21. CSCA 11 décembre 1970, « *Kouamé Kouadio* ».

<sup>505</sup>Ce sont à titre d'exemple les marchés de travaux publics, les contrats d'occupation du domaine public, les ventes domaniales de l'Etat, les contrats d'emprunt public, les contrats relatifs à l'exécution des travaux publics.

administratifs sont des marchés publics. La moitié des dépenses de l'Etat ivoirien s'effectuent sous la forme de marchés publics<sup>506</sup>. Les marchés publics ont récemment fait l'objet d'une réglementation d'ensemble dans l'espace UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africain) dont fait partie la Côte d'Ivoire. Par conséquent, d'une manière générale en matière de contractualisation publique, la norme de référence principale du juge administratif ivoirien est le code des marchés publics<sup>507</sup>. Il vérifie la compatibilité des contrats publics au code des marchés publics.

Lorsque la qualification n'est pas effectuée par un texte, le droit positif ivoirien reprend à son compte la qualification jurisprudentielle française. En d'autres termes le droit ivoirien reconnaît les critères cumulatifs de distinction dégagés par le juge administratif français<sup>508</sup>. Il s'agit d'une part du critère organique tiré de la qualité des parties au contrat<sup>509</sup>, et d'autre part du critère matériel relatif à l'objet<sup>510</sup> et au contenu du contrat<sup>511</sup>. Dans la pratique, la jurisprudence ivoirienne sur la détermination jurisprudentielle des contrats est quasi-inexistante. La carence s'explique selon M. Mescheriakoff par le fait que les contrats administratifs sont passés la plupart du temps avec les sociétés multinationales qui travaillent en Côte d'Ivoire. En cas de difficultés entre les partenaires, les intérêts en jeu sont si complexes et la confiance dans le juge administratif si limitée que ceux-ci préfèrent recourir à des procédures de règlement amiables<sup>512</sup>. De même ajoute l'auteur, dans le cas de rapports contractuels avec les sociétés d'Etat, des raisons à la fois politiques et psychologiques font que l'on recourt également à des modes de règlements

---

<sup>506</sup> DJE BI DJE (C.), *L'Etat et le financement du développement en Côte d'Ivoire*, Thèse, Lille 1980.

<sup>507</sup> Décret n°2005-110 du 24 février 2005, modifié par le décret n°2009-259, du 06 août 2009.

<sup>508</sup> On lira utilement, LAUBADERE (A.), *Traité des contrats administratifs*, JEZE (G.), *Les contrats administratifs*, DELVOLLE (P.), *Les contrats de l'Administration*, Paris 1982, pour des études récentes, GUETTIER (C.), *Droit des contrats administratifs*, PUF, 2<sup>e</sup> édition 2008, RICHER (L.), *Droit des contrats administratifs*, LGDJ, 2006.

<sup>509</sup> TC, 21 mars 1983, « U.A.P. », AJDA 1983, p.356. TC 8 juillet 1963, « Société des entreprises peyrots/société de l'autoroute Esterel », Rec. p.525 (un contrat passé par deux personnes privées peut être administratif si l'une des personnes privées contractantes est le mandataire ou le représentant d'une personne publique).

<sup>510</sup> CE 20 avril 1956 « Epoux Bertin », CE 20 mars 1959, « Lauthier », Rec.p.198, D., 1960. J.280, note de LAUBADERE

<sup>511</sup> CE 31 juillet 1912, « Société des granites porphyroïdes des Vosges », GAJA n°26.

<sup>512</sup> MESCHERIAKOFF (A.S.), *Le droit administratif ivoirien*, Economica 1982, p.172.

informels<sup>513</sup>. Nous ne pouvons que souscrire à cette analyse au regard de la jurisprudence administrative quasi-inexistante en la matière.

Les normes de référence du juge administratif ivoirien étant précisées, il importe de nous intéresser tant au statut de la fonction administrative contentieuse qu'au statut des magistrats.

---

<sup>513</sup>Idem.

## **SECTION 2 : LE CADRE STATUTAIRE DE LA FACI**

**251.-** Depuis son accession à l'indépendance en Août 1960, les différentes Constitutions de la Côte d'Ivoire (1960 et 2000) contiennent des dispositions consacrées à la justice. Ces dispositions lui confèrent de facto un statut constitutionnel. Le statut constitutionnel reconnu à la justice ivoirienne est affirmé avec plus ou moins de conviction selon les différentes Constitutions en présence. En effet, si la Constitution du 3 novembre 1960<sup>514</sup> évoque en son titre VI « *l'autorité judiciaire* », celle de 2000 évoque plutôt le « *pouvoir judiciaire* » pour parler de la justice. Au regard de la terminologie utilisée par les constituants ivoiriens, il y aurait là une évolution dans le statut de la justice ivoirienne et partant de la justice administrative. La justice de simple autorité au départ, deviendrait un véritable pouvoir. Cependant, les conséquences attachées au statut constitutionnel de la justice ivoirienne doivent être nuancées dans la pratique (paragraphe 1). En effet, l'indépendance de la justice consacrée par les différentes Constitutions, participe plus d'une certaine déclaration d'intention du constituant, que d'un blanc seing donné aux magistrats dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle (paragraphe 2).

### **PARAGRAPHE 1 : LE STATUT DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EN DROIT POSITIF IVOIRIEN**

**252.-** Le statut de la justice administrative en Côte d'Ivoire, ne s'apprécie pas en dehors de celle de la justice judiciaire. Les dispositions constitutionnelles, notamment celles de 1960, relatives à la justice s'appliquent indifféremment à la Cour Suprême, (instance judiciaire organisée en plusieurs formations dont la chambre administrative fait partie intégrante), qu'aux tribunaux ordinaires. Et, si la Constitution de 2000 mentionne un Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs, cela ne recouvre pour le moment aucune réalité concrète. Le statut de la justice ivoirienne se lit et s'appréhende à la lumière des différentes Constitutions ivoiriennes. La Constitution de 1960 évoque l'indépendance des juges sans pour

---

<sup>514</sup> Loi n° 60-356 du 3 novembre 1960.

autant reprendre clairement à son compte le principe de la séparation des différents pouvoirs<sup>515</sup>. Quant à la Constitution de 2000, elle affirme volontiers le principe de la séparation des pouvoirs que sont les pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif<sup>516</sup>, tout en proclamant dans le même temps l'indépendance de la justice<sup>517</sup>. Mais la réalité est loin d'être aussi idyllique, car au-delà de la proclamation constante du statut constitutionnel de la justice (I), se pose la question de sa concrétisation, de sa matérialité dans le contexte ivoirien (II).

## I- L’AFFIRMATION CONSTANTE DU STATUT CONSTITUTIONNEL DE LA JUSTICE

**253.-** Antérieurement à la Constitution de 2000, la Constitution de 1960 fait référence à l'existence d'une autorité juridictionnelle à travers les dispositions consacrées à l'autorité judiciaire. En effet, la Constitution du 3 novembre 1960<sup>518</sup> évoque en son titre VI, « *l'autorité judiciaire* ». La phraséologie montre bien que si la justice jouit d'un statut particulier grâce à sa constitutionnalisation, elle n'en demeure pas moins une simple autorité plus ou moins soumise dans la pratique aux autres pouvoirs que sont le législatif et surtout l'exécutif.

La Constitution de 2000 consacre explicitement une juridiction administrative autonome en disposant en son article 102 que la Justice est rendue sur toute l'étendue du territoire national au nom du peuple par des Juridictions suprêmes : Cour de Cassation, Conseil d'Etat, Cour des Comptes, et par des Cours d'Appel et des tribunaux. En vertu de cette disposition, un Conseil d'Etat, remplacera la chambre administrative de la Cour Suprême. Le futur Conseil d'Etat jouira d'une autonomie organique. Cette disposition effectue également la reconnaissance d'un

---

<sup>515</sup>Article 58 de la Constitution de 1960 ; « *La justice est rendue sur toute l'étendue du territoire de l'État au nom du peuple. Les juges ne sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, qu'à l'autorité de la loi. Le président de la République est le garant de l'indépendance des juges. Il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature* ».

<sup>516</sup>Article 101 de la Constitution de 2000 ; « *Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif* ».

<sup>517</sup>Article 104 de la Constitution de 2000 ; « *Le Président de la République est le garant de l'indépendance de la magistrature* ».

<sup>518</sup>Loi n° 60-356 du 3 novembre 1960.



ordre juridictionnel administratif hiérarchisé<sup>519</sup>. La Constitution de 2000, contrairement à celle de 1960 qui fait état d'une autorité juridictionnelle, mentionne « *un pouvoir judiciaire* ». La justice en Côte d'Ivoire demeure donc sur la scène constitutionnelle et se voit même conférer selon la formule de M. Du Bois de GAUDUSSON, la dignité de « *pouvoir judiciaire* »<sup>520</sup>. S'agit-il en l'espèce d'une simple « *stratégie politique* »<sup>521</sup> ou s'agit-il d'une réelle volonté d'ériger la justice ivoirienne en un véritable pouvoir ? Toute la question réside dans l'utilisation du groupe nominal « *pouvoir judiciaire* ». La justice deviendrait-elle par là un véritable pouvoir à l'instar de l'exécutif et du législatif ou demeure-t-elle un simple service public ? La pratique ivoirienne nous invite à préférer la seconde option ; la justice ivoirienne jouit d'un statut constitutionnel pour une simple mission de service public. C'est à tout le moins ce qui ressort de l'allégation du Président de l'assemblée nationale ivoirienne M. Mamadou KOULIBALY lorsqu'il affirme : « *la magistrature a des pouvoirs, mais elle n'est pas un pouvoir* »<sup>522</sup>. Le ton est ainsi donné, faisant tomber les œillères de ceux qui en avaient encore.

## II- UN STATUT CONSTITUTIONNEL CONSACRANT UN TIERS POUVOIR

**254.-** L'usage du groupe nominal « *pouvoir judiciaire* » par les constituants de 2000 ne fait pas de la justice ivoirienne un pouvoir au même titre que le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. La Constitution de 2000 ne clarifie pas les rapports entre le pouvoir judiciaire et les autres pouvoirs, alors que les rapports entre le

---

<sup>519</sup>En France, le Conseil d'Etat n'est mentionné dans la Constitution de 1958 qu'au titre de ses attributions consultatives auprès du gouvernement. Le statut à fondement constitutionnel de la juridiction administrative a par contre été affirmé par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 23 janvier 1987 *Conseil de la concurrence*, statuant à propos d'une loi qui confiait le contentieux des décisions dudit Conseil à la juridiction judiciaire, consacre « *la compétence de la juridiction administrative pour l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique* » par les autorités publiques, ceci « *conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs* » et décide qu'il s'agit d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République. En conséquence, l'existence ainsi que la compétence propre d'une juridiction administrative ont valeur constitutionnelle. Auparavant, dans une décision du 22 juillet 1980, le Conseil constitutionnel avait déjà consacré l'indépendance de la juridiction administrative.

<sup>520</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), « *Le statut de la justice dans les Etats d'Afrique francophone* », in *Afrique Contemporaine*, n°156, 1990, p.6.

<sup>521</sup>Idem.

<sup>522</sup>Rapporté par NANDJUI DANHO (P.), *La prééminence constitutionnelle du Président de la République en Côte d'Ivoire*, L'harmattan, 2004, 163 pages, spéc. p.74.

pouvoir exécutif et le pouvoir législatif sont clairement définis dans son titre V. La justice demeure donc un service public spécial avec un statut de valeur constitutionnelle<sup>523</sup>. Le jargon employé n'ayant aucune conséquence sur la réalité, sauf à susciter quelques doutes sur les véritables intentions du constituant ivoirien.

La problématique d'un pouvoir judiciaire au côté du législatif et de l'exécutif a capté l'attention de la doctrine. C'est notamment le cas pour ce qui concerne la doctrine française qui a longuement débattu sur la question. En effet, à la question de la définition de la nature de la fonction exercée par les juges, la doctrine a développé des conceptions différentes, plus subtiles les unes des autres de la notion de pouvoir judiciaire. Une partie de la doctrine adopte la thèse trialiste. Selon cette thèse, la fonction juridictionnelle constitue un troisième pouvoir. Les tenants de cette thèse veulent pour base la théorie trialiste de MONTESQUIEU qui distingue trois (03) pouvoirs au sein de l'Etat<sup>524</sup>. Ces derniers fondent leur position sur la conception matérielle de la fonction juridictionnelle<sup>525</sup>. Pour eux, refuser cette nature à la fonction juridictionnelle, c'est nier l'indépendance du juge. Parmi les tenants de la conception matérielle, certains sont guidés par sa fonction utilitaire. Pendant que d'autres invoquent la conception organique qui montre que la fonction juridictionnelle est séparée de la fonction législative et de la fonction administrative<sup>526</sup>.

La thèse trialiste s'est vue opposer une thèse dualiste plus en phase avec le droit positif. Pour les partisans de cette thèse, la fonction juridictionnelle ne constitue pas un troisième pouvoir. La plupart d'entre eux allèguent que la fonction juridictionnelle n'est pas matériellement distincte de la fonction exécutive. C'est notamment le cas dans la thèse négative développée par M. TROPER<sup>527</sup>. A travers sa position, on constate une certaine évolution dans l'exposé de la question. En effet, la démonstration de la thèse de l'inexistence d'un pouvoir judiciaire s'articule autour

---

<sup>523</sup>KWAHOU (S.), *La justice administrative au Gabon*, thèse Université de Rouen, 2004, p. 75.

<sup>524</sup>MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Ed. Sociales. Paris 1969, pp. 118 et ss, livre XI, ch. VI.

<sup>525</sup>ARTHUR (E.), « *Séparation des pouvoirs et séparation des fonctions* », RDP, 1900, pp. 46 et suivants. TROPER (M.), *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, LGDJ, Paris, 1973, p. 43 et ss.

<sup>526</sup>CARRE de MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat, spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, op. cit. tome I, pp.769 et ss.

<sup>527</sup> TROPER (M.), « *Fonction juridictionnelle ou pouvoir judiciaire* », in *Pouvoirs*, 1987, p.5 à 15.

de deux (02) points. D'une part, M. TROPER estime que la détermination des normes juridiques est une activité politique. Or, le juge dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle met en œuvre un pouvoir d'interprétation. Ce pouvoir d'interprétation est l'expression d'une volonté autonome d'application et de détermination du sens des textes juridiques préexistants. A ce titre, l'activité juridictionnelle serait politique. Car à l'instar du Gouvernement, l'Administration se livre également à l'interprétation des lois qu'ils doivent appliquer. D'autre part, l'auteur estime que c'est un réseau de contraintes pesant sur l'exercice de l'activité juridictionnelle qui constitue le facteur déterminant de la négation de l'exercice d'un véritable pouvoir judiciaire. Si l'activité juridictionnelle doit respecter certaines exigences : motivation des jugements, la nature et le statut des autorités judiciaires (unité, indépendance), dans la réalité conclut l'auteur, à travers les dispositions statutaires, l'indépendance des juges n'est pas pleinement garantie. C'est notamment le cas à l'égard de l'exécutif, et l'existence de plusieurs ordres de juridiction donc plusieurs hiérarchies distinctes qui sont loin de former un bloc homogène.

**255.-** Le schéma ivoirien de justice se rapproche en réalité de la thèse dualiste. En effet, on peut difficilement conclure à l'existence d'un véritable pouvoir judiciaire. C'est ce que conclut également M. HAMILTON, pour qui « *le judiciaire, par la nature de ses fonctions, sera toujours le moins redoutable. Le judiciaire n'a d'influence ni sur l'épée, ni sur la bourse ; il ne dirige ni la force ni la richesse de la société ; et il ne peut prendre aucune résolution active. On peut dire avec raison qu'il n'a ni force ni volonté, mais un simple jugement*<sup>528</sup> ». Cette conclusion se rapporte au système judiciaire dans son ensemble. L'idée de magistrats formant un pouvoir, même s'il en reste des vestiges dans les Constitutions, s'est progressivement évanouie partout dans le monde. L'Afrique en général, et la Côte d'Ivoire en particulier n'échappent pas à la règle<sup>529</sup>. La mission de la justice ivoirienne est de connaître à la fois des litiges administratifs et des litiges privés. La justice au plan local constitue ainsi une simple autorité chargée d'une mission de service public spécifique : juger les litiges.

---

<sup>528</sup>HAMILTON (A), article rédigé pour étayer le projet de constitution américaine de 1788, in *Fédéraliste Economica*, n°78, 1988, rapporté par NANDJUI DANHO (P.), *La prééminence constitutionnelle du Président de la République en Côte d'Ivoire*, op. cit. p.70.

<sup>529</sup> Du Bois de GAUDUSSON (J.), « *Le statut de la justice dans les Etats d'Afrique francophone* », in *Afrique Contemporaine*, n°156, 1990, p.7.

La problématique du statut de la justice englobe aussi un autre aspect : celui d'un cadre juridique pouvant garantir une certaine indépendance aux juges par rapport au pouvoir exécutif. Car il ne suffit pas d'organiser la justice, encore faut-il préciser sa place dans l'Etat, et définir ses rapports avec les instances politiques suprêmes<sup>530</sup>.

## **PARAGRAPHE 2 : L'INDEPENDANCE DE LA JUSTICE**

**256.-** La justice ivoirienne est un service public d'un type particulier. A ce titre, la question de son indépendance face au pouvoir exécutif mérite d'être posée. En effet, l'indépendance du pouvoir judiciaire est un élément important dans l'appréciation de l'intégrité et de la crédibilité des tribunaux au sein d'un Etat de droit. L'indépendance de la justice revêt deux (02) aspects essentiels ; l'indépendance décisionnelle qui signifie que les décisions des tribunaux doivent être respectées et observées, et l'indépendance structurelle, qui suppose la non ingérence des instances politiques dans le choix, l'avancement du personnel de justice. Seule l'indépendance structurelle retiendra notre attention dans ce paragraphe, l'indépendance décisionnelle sera évoquée au moment de l'analyse de la question de l'exécution des décisions de justice dans la deuxième partie de cette étude.

Du point de vue structurel quels sont les rapports de la justice ivoirienne avec le pouvoir exécutif ? Jouit-elle dans ses relations avec ce dernier d'un statut particulier, un statut protecteur lui permettant de réaliser convenablement sa fonction ? Face à toutes ces interrogations, il convient d'énoncer que le droit positif ivoirien à travers différents textes reconnaît l'indépendance de la justice (I). Malheureusement la pratique montre que cette indépendance est limitée en raison de la prééminence de l'exécutif, notamment du chef d'Etat bénéficiaire d'une formidable concentration des pouvoirs, autrement plus étendus que ceux reconnus à un arbitre<sup>531</sup> (II).

---

<sup>530</sup>MADANI SY, *Recherches sur l'exercice du pouvoir en Afrique : Guinée, Côte d'Ivoire, Mali*, Paris, Pedone, 1965, p. 245.

<sup>531</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), article précité.

## I- UNE INDEPENDANCE PREVUE PAR LES TEXTES

**257.-** L'indépendance de la justice ivoirienne, on s'en souvient, est constitutionnellement garantie. La Constitution de 2000, dispose en son article 101 que le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Et, en attendant qu'un texte de loi soit adopté sur le statut de la magistrature afin de l'arrimer à l'objectif d'indépendance reconnu par la Constitution et d'améliorer l'indépendance et les conditions de travail des magistrats de Côte d'Ivoire, ceux-ci continuent, quant à leurs droits et à leurs obligations, à être régis par la loi n° 78-662 du 4 août 1978<sup>532</sup> portant statut de la magistrature, telle que modifiée par les lois n° 94-437 du 16 août 1994<sup>533</sup> et n° 94-498 du 6 septembre 1994<sup>534</sup>. Il faut noter qu'aucun des textes ne fait une distinction statutaire entre les magistrats judiciaires et ceux de la chambre administrative. La problématique réside dans la question de savoir si les textes, assurent efficacement l'indépendance des magistrats. La tentation est forte d'exprimer d'emblée notre pessimisme sur la question. Néanmoins il faut reconnaître que les textes prévoient quelques mécanismes de protection de l'indépendance des juges ivoiriens.

**258.-** Les éléments de cette indépendance transparaissent dans le statut de la magistrature. Le statut essaie de protéger le juge contre l'exécutif en prévoyant un certain nombre de règles, qui si elles sont respectées, pourraient garantir une certaine indépendance des juges. Les règles de protection sont de deux (02) natures, d'une part des règles fonctionnelles, et d'autre part des règles personnelles. La protection fonctionnelle recouvre l'ensemble des règles protégeant le magistrat des facteurs susceptibles d'entraver son indépendance dans l'exercice de ses fonctions. Il en va ainsi de la règle non négligeable de l'inamovibilité du magistrat<sup>535</sup>. Cette règle qui a

---

<sup>532</sup> Loi n° 78-662 du 4 août 1978.

<sup>533</sup> Loi n° 94 – 437 du 16 août 1994.

<sup>534</sup> Loi n° 94 – 498 du 6 septembre 1994.

<sup>535</sup> Article 6 de la loi de 1978 « *les magistrats du siège sont inamovibles, ils ne peuvent en conséquence recevoir sans leur consentement, une affectation nouvelle même en avancement* ».

une valeur constitutionnelle en droit ivoirien<sup>536</sup>, apporte une protection certaine au magistrat car un juge qui craint pour sa place ne rend plus la justice<sup>537</sup>.

La règle de l'inamovibilité dans le contexte ivoirien paraît avoir une valeur théorique absolue. En effet, le constituant ivoirien ne l'accompagne d'aucune exception, contrairement au législateur sénégalais qui fait de l'intérêt du service une limite à la règle<sup>538</sup>. Cette règle peut se définir comme l'impossibilité pour le pouvoir, sauf exception légale, de destituer, suspendre, déplacer d'office, changer d'affectation sans leur consentement ou mettre à la retraite prématurément les magistrats<sup>539</sup>. Ceci, pour éviter que le gouvernement puisse sanctionner par une mutation désagréable un excès d'indépendance. Et, préparer par des changements opportuns, en vue du jugement d'un litige qui l'intéresse, une juridiction docile<sup>540</sup>.

La valeur théorique absolue de la règle de l'inamovibilité des magistrats ivoiriens se trouve atténuée dans la pratique dans trois (03) hypothèses. C'est le cas notamment de la situation d'intérim<sup>541</sup>, de la sanction disciplinaire qu'est le déplacement d'office<sup>542</sup> et en cas d'acceptation par le magistrat d'une affectation nouvelle.

**259.-** La règle de l'inamovibilité par ailleurs, s'accessoirise d'autres règles qui la conforte. C'est le cas en ce qui concerne les règles encadrant l'avancement des magistrats. Dans certaines circonstances en effet, l'avancement peut être un moyen bien plus commode que la révocation, on s'y laisse prendre d'une façon insensible, on ne s'aperçoit pas qu'on y cède et le public n'y voit rien<sup>543</sup>. C'est la raison essentielle pour laquelle les modalités d'avancement des magistrats ivoiriens sont

---

<sup>536</sup> Article 103 de la Constitution « *Les magistrats du Siège sont inamovibles* ».

<sup>537</sup> MACHELON (J.P.), *La République contre les libertés*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1976, 461p. spéc. p.73.

<sup>538</sup> Selon l'article 5 de la loi sur le statut du magistrat sénégalais, on ne peut faire échec à la règle de l'inamovibilité que dans l'intérêt du service. Par conséquent, la limite à cette règle se trouve dans la notion d'intérêt du service.

<sup>539</sup> Idem.

<sup>540</sup> RIVERO (J.), *Les libertés publiques*, PUF, 1996, p.16.

<sup>541</sup> L'article 19 du statut dispose en effet que : « Lorsque le nombre des magistrats en fonction dans une juridiction est insuffisant pour assurer l'indispensable continuité du service, il peut y être remédié par la nomination, à titre intérimaire, dans les conditions fixées par décret, de magistrats titulaires d'autres fonctions ».

<sup>542</sup> Article 37 du statut des magistrats ivoiriens.

<sup>543</sup> Cf. RDP, 13, 1900, p.482 ; note 1.

spécialement prévues dans les textes sur le statut de la magistrature. La loi de 1978 prévoit ainsi un tableau d'avancement et une liste d'aptitude. Une commission est chargée de dresser et d'arrêter le tableau d'avancement et les listes d'aptitude<sup>544</sup>. Le tableau d'avancement n'est valable que pour l'année au titre de laquelle il a été dressé. L'inscription sur le tableau, sauf cas de radiation est définitive. Quant à la rémunération elle intervient dans les mêmes conditions que celles des agents de l'Etat soumis au statut général de la fonction publique. Enfin, en ce qui concerne le contrôle disciplinaire, pour éviter tout abus, le législateur a défini une liste de sanctions disciplinaires applicables aux magistrats. Avec en sus le principe du non cumul des peines.

La protection personnelle vise à protéger le magistrat pendant le déroulement de sa carrière, depuis sa nomination, au cours de ses avancements, jusqu'à la cessation de ses fonctions.

Mais, malgré tout l'indépendance des juges connaît des limites. Le paradoxe en la matière est le suivant : autant les textes essaient d'assurer l'indépendance de la magistrature, autant ils portent en eux les germes qui permettent de la compromettre.

## II- UNE INDEPENDANCE MENACEE

**260.-** Au centre du statut du juge, il y a l'indépendance, symbole de l'ambiguïté de la magistrature. Ambiguïté car le juge appartient à l'Etat dont il remplit une des fonctions régaliennes, en même temps qu'il dépend de lui pour sa nomination, il le contrôle et le juge<sup>545</sup>. Le service de la justice ne constitue pas une chose à part, et les magistrats ne constituent pas un corps indépendant des autres organes de l'Etat<sup>546</sup>. A ce titre, la protection statutaire des magistrats ivoiriens en vue de garantir leur indépendance est dans deux (02) hypothèses au moins, un vœu pieux, une vue de l'esprit. La première hypothèse réside dans les exceptions apportées aux garanties statutaires des magistrats, preuve que l'existence d'un statut est une condition nécessaire mais non suffisante (A), et la seconde tient à la

---

<sup>544</sup> Article 29 du statut de la magistrature.

<sup>545</sup> DEMBA SY, « *La condition du juge en Afrique : l'exemple du Sénégal* », in <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/la-condition-du-juge-en-afrique-1.htm>.

<sup>546</sup> Propos de SEKOU TOURE (1922-1984), premier chef d'Etat guinéen, dans une circulaire du 2 juillet 1963, rapporté DU BOIS DE GAUDUSSON, article précité.

prédominance du pouvoir exécutif tant dans le recrutement que dans la gestion des carrières des magistrats (B).

#### A- LES DEROGATIONS AUX GARANTIES STATUTAIRES

**261.-** « *L'indépendance est davantage une question de climat politique que de texte* », observait M. CHIROUX<sup>547</sup>. La pertinence de son observation se fait ressentir devant l'inefficacité des mécanismes de protection de l'indépendance des juges ivoiriens consacrés par les textes.

En Côte d'Ivoire, le contexte politique est tel que les garanties données aux juges par les textes ne comportent aucune vertu réelle. En même que les textes prévoient des garanties, ils offrent également à l'exécutif les moyens de les atténuer, voire de les affaiblir.

Les textes en arrivent ainsi, à renforcer jusqu'à légitimer la dépendance du juge<sup>548</sup>. C'est le cas notamment de l'article 104 de la Constitution ivoirienne de 2000, qui confie la garde de l'indépendance de la justice au Chef de l'Etat<sup>549</sup>.

**262.-** Il en va également ainsi, de la soumission du juge à la loi en laquelle il convient de trouver une protection<sup>550</sup>. Le problème est que dans le contexte ivoirien le Chef de l'Etat a théoriquement l'initiative des lois concurremment avec les membres de l'Assemblée Nationale<sup>551</sup>. Mais dans la pratique il faudra convenir avec M. Du Bois De GAUDUSSON que, « *compte tenu des conditions de leur élaboration et du système politique en vigueur, les lois apparaissent comme l'expression de la volonté du chef de l'exécutif ; il n'est d'ailleurs pas rare que la fonction législative soit purement et simplement confiée au Chef de l'Etat, le*

---

<sup>547</sup>CHIROUX (R.), « *Droit constitutionnel et institutions politiques* », Revue Internationale de droit comparé, 1976.

<sup>548</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), « *Le statut de la justice dans les Etats d'Afrique francophone* », in Afrique Contemporaine, n°156, 1990, p.7.

<sup>549</sup>Selon cet article : « Le Président de la République est le garant de l'indépendance de la magistrature ».

<sup>550</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), article précité. Voir l'article 103 de la Constitution ivoirien qui stipule que : « Les magistrats ne sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, qu'à l'autorité de la loi ».

<sup>551</sup>Article 42 de la Constitution de 2000.



*parlement se bornant à avaliser en quelques jours les mesures ainsi édictées* »<sup>552</sup>. En conséquence, on peut affirmer sans se tromper que sous l'apparente division du pouvoir, nous avons affaire en réalité à un système « *d'unité de pouvoir* ».

**263.-** Par ailleurs, au titre de la protection fonctionnelle des juges, la règle de l'inamovibilité connaît des exceptions. Cette règle qui permet de protéger la nomination et l'avancement des magistrats ne concerne que les magistrats du siège, à l'exception de ceux du parquet<sup>553</sup>. En effet, celui-ci peut être déplacé librement dans l'intérêt du service. Placé sous la direction et le contrôle de ses chefs hiérarchiques et sous l'autorité du ministre de la Justice, il est tenu de poursuivre l'instruction et de requérir par écrit dans le sens déterminé par ses chefs, même si à l'audience il retrouve sa liberté de parole<sup>554</sup>. De plus, la pratique institutionnelle atténuée également la règle de l'inamovibilité en ce qui concerne les magistrats du siège. En d'autres termes, on peut passer du siège au parquet et du parquet au siège. La distinction entre magistrats du siège et magistrats du parquet est en pratique vidée de sa substance, au regard d'une pratique institutionnelle attestant le passage des magistrats d'une catégorie à une autre<sup>555</sup>.

Les garanties statutaires prévues par le dispositif législatif sont loin d'avoir une efficacité redoutable. Pour des raisons tirées tant de la nécessité que de l'opportunité, des agents de l'Administration active, se voit confier la mission d'exercer une fonction juridictionnelle en tant que juges. C'est le cas en ce qui concerne les magistrats de la Cour Suprême qui peuvent être choisis parmi les personnalités connues pour leur compétence en matière juridique et administrative. C'est le cas également, pour les autres magistrats en vertu de l'article 24 du statut de la magistrature. L'immixtion de l'Administration active dans la justice aurait pu traduire une relative dépendance organique de la justice vis-à-vis d'elle, si les magistrats issus de l'Administration active échappaient au statut de la magistrature. Ce n'est pas le cas, puisque le statut leur est applicable dès lors qu'ils occupent la fonction de magistrats.

---

<sup>552</sup>DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), article précité.

<sup>553</sup>Article 6 du statut des magistrats.

<sup>554</sup>Article du statut des magistrats ivoiriens.

<sup>555</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), Article précité.

L'indépendance de la justice est par ailleurs menacée par la prééminence de l'exécutif dans la gestion de la justice.

## **B- LA PREPONDERANCE DE L'EXECUTIF DANS LE RECRUTEMENT ET DANS LA GESTION DE LA CARRIERE DES MAGISTRATS**

**264.-** Le recrutement des magistrats (1), de même que le déroulement de leur carrière n'échappent pas à la sagacité du pouvoir exécutif (2). Celui-ci n'a ainsi, de cesse d'affirmer une certaine emprise sur le pouvoir judiciaire.

### ***1. Le recrutement des magistrats***

**265.-** Il convient de distinguer le recrutement des magistrats des tribunaux ordinaires (a) de celui des magistrats de la Cour Suprême (b).

#### ***a) Le recrutement des juges des tribunaux ordinaires***

**266.-** Le recrutement des juges des tribunaux ordinaires se fait par deux (02) voies officielles ; la voie du concours et la voie du recrutement latéral. Dans la première voie l'exécutif se manifeste à la fin de la formation, dans la seconde il se manifeste en amont de la formation. Aux voies officielles, il convient malheureusement d'ajouter une troisième peu orthodoxe celle-là et qui fait couler beaucoup d'encre et de salives, nous l'appellerons la voie souterraine.

La voie du concours est ouverte aux titulaires de la maîtrise en droit. Une fois déclarés admis, les élèves magistrats, après une formation théorique à l'Ecole Nationale de Magistrature sont affectés dans les différentes juridictions au titre de la formation pratique sous la forme d'un stage. Il faut noter que jusqu'en 1983, la formation théorique se faisait en France et le stage au sein des juridictions françaises. A l'issue de cette double formation sanctionnée par une épreuve de sortie, se manifeste la prééminence de l'exécutif. En effet, à la fin de leur formation les auditeurs sont nommés par décret présidentiel dans un emploi de magistrat sur la proposition du garde des sceaux, ministre de la justice et après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Le recrutement peut être latéral, permettant ainsi la nomination directe d'auditeurs de justice. Sont concernés par le recrutement, les avocats stagiaires justifiant de deux (02) années de stage, les fonctionnaires et agents publics qualifiés pour les fonctions judiciaires, les docteurs en droit, les assistants des facultés de droit titulaires d'un diplôme d'études supérieures dans une discipline juridique avec trois (03) ans d'ancienneté. Le nombre de magistrats issus de ce type de recrutement ne doit pas être supérieur au dixième de celui des magistrats recrutés par concours. En outre, peuvent être nommés directement aux fonctions de magistrat les anciens magistrats de l'ordre judiciaire, les fonctionnaires et officiers ministériels rompus aux fonctions judiciaires avec plus de dix (10) ans d'ancienneté, les avocats, les greffiers en chef et les secrétaires de chambre de la Cour Suprême avec au moins dix (10) ans d'exercice de leur fonction, les agrégés des facultés de droit et les chargés de cours avec deux années de fonction dans une faculté de droit. Le nombre de magistrats issus de ces nominations ne peut excéder le dixième des vacances relatives à chacun des groupes des deux (2) grades de la hiérarchie<sup>556</sup>.

**267.-** Concernant le recrutement par la voie souterraine, il est dû au fait que malgré les précautions prises, subsistent des recrutements parallèles qui sont de deux (02) catégories. Ces recrutements sont soit de type clienté ou patrimonial, soit ils sont personnalisés. Le mode de recrutement souterrain a pris tellement de proportions à l'occasion de la crise socio-politique que l'ancien Président Laurent GBAGBO, lors de son allocution pour la sortie de la 39<sup>ème</sup> promotion de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA), école qui forme aussi les magistrats ivoiriens, a interpellé publiquement l'ancien ministre de la fonction publique, M. Hubert OULAYE et le directeur de l'ENA M. DJE BI IRIE en ces termes :

*« Monsieur le directeur, il est temps que l'ENA fasse son bilan (...), l'ENA a une mauvaise réputation. On dit que pour rentrer dans votre école, il faut payer! Des deux choses l'une. Soit c'est vrai, soit c'est faux. Si c'est vrai, renoncez à ça. Si c'est faux, prouver votre innocence. Je ne veux plus entendre dire que l'ENA est l'épicentre de la corruption »<sup>557</sup>.*

---

<sup>556</sup> Article 25 de la loi de 1978.

<sup>557</sup> Cf. le quotidien ivoirien « *L'inter* » en date du 13 février 2010.

Volonté réelle de l'exécutif d'assainir le mode de recrutement des magistrats ivoiriens, ou simple stratégie politique dans un contexte de campagne électorale ? Seul l'avenir nous situera. Dans tous les cas, lors de la dissolution du gouvernement, intervenue quelques semaines plus tard, l'ancien Chef de l'Etat ivoirien n'a pas renouvelé sa confiance à M. Hubert OULAYE. Par la suite, ce fut le tour de pratiquement toute l'équipe dirigeante de l'ENA d'être remerciée. Il ne reste plus qu'à espérer que le mode de recrutement des magistrats de la juridiction suprême ne soit pas entaché par ce procédé peu orthodoxe.

### **b) *Le recrutement des magistrats de la Cour Suprême***

**268.-** Le recrutement des magistrats de la chambre administrative s'inscrit dans le cadre global du recrutement des magistrats au sein de la Cour Suprême. Il n'existe pas un mode de recrutement spécifique à la chambre administrative. Le recrutement des magistrats au sein de la Cour Suprême porte lui aussi la marque, l'empreinte de l'exécutif et parfois du législatif. Le mode de recrutement des magistrats de la Cour Suprême implique ainsi plusieurs sources.

Le président de la Cour Suprême est nommé pour une période de cinq (05) ans renouvelable par le Président de la République, après avis du Président de l'Assemblée Nationale. Il est choisi parmi les personnalités connues pour leur compétence en matière juridique et administrative. Mais concrètement, ce critère est loin d'être le plus décisif. Les nominations à des hauts postes de la justice consacrent souvent un cursus au sein des instances de l'Etat ou du Parti<sup>558</sup>. Les renouvellements ne sont pas limités, et avant son entrée en fonction le Président de la Cour Suprême prête serment devant le Président de la République. Les conseillers sont désignés parmi les magistrats de l'ordre judiciaire<sup>559</sup>, parmi les conseillers référendaires<sup>560</sup>, et pour un quart (1/4) au maximum parmi les personnalités titulaires de la licence en droit en raison de leur compétence en matière juridique, administrative ou

---

<sup>558</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), article précité. Dans le contexte ivoirien, la nomination du désormais tristement célèbre Président de la Cour Constitutionnelle M. YAO N'DRE PAUL, indéfectible fidèle du parti anciennement au pouvoir en est une illustration.

<sup>559</sup>Article 9 de la même loi.

<sup>560</sup>Idem.

financière<sup>561</sup>. Les présidents de chambre sont désignés parmi les conseillers<sup>562</sup>. En cas d'empêchement d'un des membres, le remplacement se fait par des conseillers intérimaires. Ces derniers sont des magistrats de siège des Cours d'appel<sup>563</sup>. On remarque selon ce mode de recrutement que la grande majorité des magistrats de la chambre administrative, a une formation strictement judiciaire. En effet, seul un quart (1/4) des agents pourraient avoir une formation administrative. Ce qui est tout de même paradoxal pour un organe conçu pour connaître des affaires administratives et sauvegarder par là même le caractère spécifique des actes et des activités de l'Administration. Le juge de la chambre administrative est donc essentiellement de formation non administrative.

En définitive, la présence de l'exécutif dans le recrutement des magistrats n'est plus à démontrer, le Président de la République étant le détenteur presque exclusif du pouvoir de nomination des magistrats. Qu'en est-il dans le déroulement de leur carrière ?

## ***2. La gestion de la carrière des magistrats***

**269.-** La gestion de la carrière des magistrats ivoiriens est l'apanage du Conseil National de la Magistrature. Le Conseil veille également à leur discipline. Néanmoins, devant la noble mission qui est la sienne, le Conseil ne présente pas au plan organique, et même au plan attributionnel toutes les garanties pour la protection effective de l'indépendance de la justice face aux autres pouvoirs. Au plan organique en effet, outre la présence et la prépondérance du Président de la République qui en assure la présidence, le nombre relativement élevé de personnes étrangères à la magistrature (6 sur 13) est à déplorer. Les personnalités étrangères dont trois (03) suppléants et trois (03) titulaires sont désignés en nombre égal par le Président de la République et le Président de l'Assemblée nationale. Cette manière de procéder explique la présence de ministres et de députés au sein du Conseil. Concernant les magistrats présents au sein du Conseil, particulièrement les Présidents des

---

<sup>561</sup> Idem.

<sup>562</sup> Article 8 de la loi de 1978.

<sup>563</sup> Article 14 de la même loi.

juridictions suprêmes<sup>564</sup>, il ne faut surtout pas oublier qu'ils sont nommés par le Président de la République. Ceci expliquant cela, il est à craindre que la composition de cet organe dominé presque exclusivement par l'exécutif ne trouble ses attributions, notamment en ce qui concerne la garantie de l'indépendance des juges.

**270.-** Le problème essentiel qui peut se poser en l'espèce est celui de la transparence s'agissant du choix de magistrats satisfaisant aux conditions statutaires qui se portent candidats à un poste. Des magistrats critiquent le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature notamment en matière de nominations et de promotions qui ne se feraient pas selon des critères objectifs<sup>565</sup>.

Au regard de ce qui précède on retient que l'exécutif, et notamment le Président de la République, détient l'essentiel du pouvoir de nomination des magistrats. Sa prééminence au sein de l'organe de gestion de leur carrière laisse présager que l'indépendance de la justice tant souhaitée ne soit un vain mot dans le contexte ivoirien. L'on peut être d'autant plus sceptique devant la réalité de l'indépendance du juge, que la carrière d'un magistrat dévoué au gouvernement peut être rapide et brillante, marquée de flatteurs avancements et de décorations<sup>566</sup>.

En définitive, au-delà des positions de principe, la justice ivoirienne est dans la réalité de ses relations avec le pouvoir politique un service subordonné et étroitement dépendant<sup>567</sup>. Le titulaire du pouvoir exécutif est en mesure de transcender en toute légitimité les limites juridiques que la Constitution apporte à ses compétences et de transformer les autres organes constitutionnels en auxiliaire de son action<sup>568</sup>. A l'instar du juge ivoirien tributaire du pouvoir exécutif, la procédure administrative contentieuse ivoirienne est tributaire du droit judiciaire privé, procédure de droit commun par excellence.

---

<sup>564</sup>Ils sont membres de droit du Conseil Supérieur de la magistrature.

<sup>565</sup>En témoigne les récentes nominations de magistrats judiciaires et de Conseillers Constitutionnels.

<sup>566</sup>COLLIARD (Cl.-Al.), *Libertés publiques*, 4<sup>ème</sup> édition, Paris, Dalloz, 1972, p.151.

<sup>567</sup>Du Bois de GAUDUSSON (J.), article précité.

<sup>568</sup>LAPORTE (P.Y.), *fonctionnement des institutions ivoiriennes, essai de description dans le domaine économique*, thèse de doctorat en droit, Université de Grenoble, 1976, p.25.

## CHAPITRE 2 : LA DILATATION DE LA PROCEDURE DE DROIT COMMUN DANS LES MATIERES ADMINISTRATIVES

---

**271.-** L'activité humaine en général et plus particulièrement les rapports entre l'Administration et les administrés sont enfermés dans des modalités. De même, il existe un certain nombre de contraintes qui pèsent sur tout requérant désireux de recourir au juge pour le règlement d'un litige. Ce dernier doit observer une procédure dite contentieuse. La procédure contentieuse peut être définie comme celle regroupant l'ensemble des règles qui régissent le déroulement du procès. Elle s'entend de la naissance du litige jusqu'à son aboutissement. Tout procès suppose l'accomplissement avec plus ou moins de rigueur d'un certain nombre de formalités qui imprègnent ainsi le procès d'un formalisme certain. Le formalisme nécessaire dans tout système juridique vise à garantir tout à la fois, les droits des administrés, le respect de l'Etat de droit<sup>569</sup>. Cependant, bien que nécessaire, celui-ci génère parfois certains désagréments préjudiciables la plupart du temps aux intérêts des justiciables<sup>570</sup>.

**272.-** En France, la procédure contentieuse en matière administrative est présentée par une partie de la doctrine comme étant plus simple<sup>571</sup> que la procédure judiciaire, et partant moins formaliste<sup>572</sup>. Dans le contexte ivoirien, la distinction pourrait manquer de pertinence, dans la mesure où dans une très large mesure, la procédure administrative contentieuse ne se distingue pas entièrement du droit judiciaire privé. La procédure judiciaire telle une pieuvre étend ses tentacules pour atteindre la procédure administrative contentieuse. Cependant, la dilution n'est pas tout à fait poussée à son maximum. En effet, pour une partie des litiges relevant du juge administratif ivoirien, le législateur a voulu conserver à ces derniers un

---

<sup>569</sup> LACHAUME (J.F.), « *Le formalisme* », AJDA 1995, p.133.

<sup>570</sup> LACHAUME (J.F.), article précité, pp. 143-144.

<sup>571</sup> AUBY (J.M.) et DRAGO (R.), *Contentieux administratif*, LGDJ 3<sup>ème</sup> Ed., 1984, n°702 ; STIRN (B.), *Les sources constitutionnelles du droit administratif*, LGDJ, 1999, p.83 et s.

<sup>572</sup> RIVERO (J.) et WALINE (M.), *Droit administratif*, Dalloz, 1998, p.209.

minimum d'originalité quant aux règles permettant leur mise en œuvre. Il s'ensuit que la procédure administrative contentieuse ivoirienne est hybride. Tel Janus, elle présente deux (02) visages ; d'une part un visage tourné vers la procédure judiciaire, d'autre part, un visage tourné vers une procédure plus originale qu'on pourrait qualifier dans une certaine mesure d'administrative.

Le système procédural ivoirien, à l'image de son système juridictionnel nage dans un monisme imparfait. Mais, dans tous les cas cette procédure transpire à bien des égards l'esprit du droit français, dont elle est en théorie une version simplifiée. Mais qu'on ne s'y méprenne point. Dans la pratique, deux (02) principaux écueils jalonnent l'obtention d'un jugement au fond par le requérant. Celui-ci ne connaît pas forcément les règles qui président à la saisine du juge, et le juge de son côté apprécie rigoureusement celles-ci et n'hésite pas à sanctionner leur méconnaissance. La technicité de la matière administrative nécessite que la procédure contentieuse qui la sous-tend ne soit ni générale, ni absolue, qu'elle ait ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés<sup>573</sup>. De ce qui précède, on peut dégager la problématique suivante : quel est le contenu des règles procédurales fixées par le législateur ivoirien et quel usage en fait le juge administratif ? Quel est le degré d'originalité de la procédure ? Est-elle favorable à l'autonomie d'un droit administratif ivoirien ?

La procédure administrative contentieuse ivoirienne est régie par deux (02) lois. La loi n°72-833 du 21 décembre 1972, portant code de procédure civile, commerciale et administrative organise une procédure commune aux matières civile, commerciale et administrative devant les tribunaux ordinaires (section 1). La loi de 1978 organise la procédure devant la chambre administrative de la Cour Suprême, notamment en ce qui concerne les recours qu'elle connaît directement (section 2).

---

<sup>573</sup>TC 8 février 1873 « Blanco » précité.



## **SECTION 1 : UN REGIME PROCEDURAL UNIFIE DEVANT LES TRIBUNAUX ORDINAIRES**

**273.-** L'accès au prétoire du juge administratif ivoirien n'est pas automatique, car le législateur a rationalisé le contentieux administratif. La connaissance d'une partie de celui-ci, notamment le contentieux de pleine juridiction revient aux tribunaux ordinaires. Ainsi, au-delà des questions de compétence, la loi de 1972 portant code de procédure, intervient-elle pour aligner les règles de procédure administrative sur les règles de procédure judiciaire. Par conséquent, si dualité fonctionnelle il y a au niveau des compétences juridictionnelles, en revanche sur le plan purement procédural il existe une procédure unique (paragraphe 1). L'intention du législateur ivoirien en adoptant une procédure commune aux matières civile, commerciale, et administrative était la simplification de la procédure contentieuse devant les tribunaux. Aussi, exception faite de l'incompressibilité minimum de certaines règles de procédure inhérentes à l'Administration<sup>574</sup>, l'unification est totale devant les tribunaux ordinaires. L'unification est un facteur non négligeable de l'étiollement du contentieux administratif local. Le système procédural devant les tribunaux ordinaires se compose d'une unité de la procédure contentieuse ordinaire autant que des procédures d'urgence (paragraphe 2).

---

<sup>574</sup> A titre d'illustration, on pourra évoquer les limites de l'intervention du ministère public en matière administrative. Egalement, au niveau des voies d'exécution l'article 260 de la loi de 1972 relatif à la rédaction de la formule exécutoire apposée sur les décisions juridictionnelles n'ordonne pas l'application des voies d'exécution contre la personne morale de droit public, alors qu'elle le prescrit à l'encontre des personnes privées (article 259 de la loi précitée). C'est le cas enfin des règles qui gouvernent la compétence territoriale. Celles-ci changent en fonction de la matière en cause. Ainsi, en matière civile, le principe est que le tribunal territorialement compétent est celui du domicile réel ou élu du défendeur (article 11, de la loi de 1972), alors qu'en matière commerciale le principe est que le tribunal compétent sera celui choisi par le demandeur (Article 13). En matière administrative par contre, le tribunal territorialement compétent est fonction de l'objet du litige (article 15 de la loi précitée).

## **PARAGRAPHE 1 : L'UNITE DE LA PROCEDURE CONTENTIEUSE ORDINAIRE**

**274.-** L'unité de la procédure contentieuse ordinaire signifie une identité de procédure devant les tribunaux ordinaires en ce qui concerne les matières civile, commerciale, administrative. Concernant la matière administrative, la question peut être posée sur l'autonomie et l'originalité de la procédure qui la sous tend par rapport à la procédure civile. Le problème de l'autonomie de la procédure administrative contentieuse en cette matière se pose dans les mêmes termes que l'autonomie des règles de fond du droit administratif. Si la procédure unifiée est originale par rapport au droit français, elle est loin d'être autonome dans la mesure où elle épouse la procédure civile au sens classique du terme. Aucune particularité ne vient la dissocier, la distinguer de la procédure civile et cela, que ce soit au niveau de la saisine du juge, que des règles de recevabilité des recours (I). Cette situation s'étend au déroulement du recours jusqu'à son dénouement (II).

### **I- LA RECEVABILITE DES RECOURS ET LA QUESTION DES DELAIS DE SAISINE**

**275.-** En alignant la procédure contentieuse en matière de pleine juridiction sur la procédure judiciaire privée, le législateur ivoirien a involontairement marqué celle-ci d'un caractère un peu plus libéral. Les règles de recevabilité locales du recours de pleine juridiction s'avèrent en effet plus souple que dans la procédure administrative contentieuse française ou même sénégalaise. Le caractère libéral de la procédure dans le cadre du contentieux de pleine juridiction se manifeste d'une part, par l'absence de délai de saisine du juge administratif (A), et d'autre part, par l'inexistence de formalités précontentieuses pesant sur les requérants (B).

#### **A- L'ABSENCE DE DELAI DE SAISINE**

**276.-** On trouve dans le droit procédural le temps de naître et c'est la demande en justice, le temps de vivre et c'est le déroulement de l'instance, le temps de mourir et ce sont la prescription, la péremption, la caducité, et même le temps d'aimer avec la conciliation et parfois la réconciliation<sup>575</sup>. Le terme « *procédure* »

---

<sup>575</sup>GUINCHARD (S.), « *Le temps dans la procédure* », XVème colloque des I.E.J. à Clermont Ferrand, les 13,14, et 15 octobre 1983.

lui-même vient du latin *procedere* qui signifie aller en avant, c'est-à-dire une manière de faire, pour aboutir à un certain résultat. Il inclut une dynamique certaine, une marche à suivre. La procédure administrative contentieuse ivoirienne s'inscrit dans une rythmique. Les délais de procédure font référence aux délais dans lequel doit s'inscrire tant l'action en justice elle-même que les délais de procédure.

**277.-** Si les délais de procédure sont expressément stipulés dans le code de procédure ivoirien, il n'en va pas ainsi des délais dans lequel doit s'inscrire l'action en justice, du moins en ce qui concerne le contentieux de pleine juridiction. Le code ivoirien de procédure se contente uniquement de disposer que, sauf consentement des parties ou abréviation des délais par le juge en cas d'urgence, un délai de huit (08) jours au moins est nécessaire entre le jour de l'assignation et celui indiqué pour la comparution. Le délai est augmenté d'un délai de distance de quinze (15) jours si le destinataire est domicilié dans un autre ressort et de deux (02) mois s'il demeure hors du territoire de la République. Nul part il n'est fait état d'un délai général de saisine du juge ordinaire en matière de plein contentieux. Le législateur se contente seulement d'indiquer les délais encadrant l'introduction de l'instance. Il ne précise pas à quel moment devra intervenir l'acte d'assignation, contrairement à son homologue sénégalais qui précise que l'acte d'assignation devra intervenir soit à l'expiration d'un délai de deux (02) mois qui suit l'avis donné par l'Administration, soit à l'expiration d'un délai de quatre (04) mois valant décision implicite de rejet. Le législateur sénégalais aligne tout simplement le délai de recours en matière de plein contentieux sur celui du recours pour excès de pouvoir au Sénégal.

Le vide juridique en la matière dans le contexte ivoirien, pourrait consacrer un principe d'absence de délai de saisine pour le contentieux de pleine juridiction relevant des tribunaux ordinaires. En réalité, il convient de nuancer le principe que le recours auprès des juridictions ordinaires ne peut encourir la forclusion. En effet, en dehors du code de procédure, d'autres textes peuvent prévoir des délais spéciaux. C'est le cas notamment lorsque les recours ont pour objectif principal la condamnation pécuniaire de l'Etat et de ses démembrements. Ceux-ci peuvent être frappés par la prescription quadriennale. La prescription quadriennale désigne la non opposabilité des créances impayées à l'issue de quatre (04) années. Il existe donc à travers la déchéance quadriennale au moins une limite à la dispense de délai en

matière de recours de pleine juridiction devant les tribunaux ordinaires. Encore faut-il que le requérant le sache. Cela n'est pas une chose évidente dans la mesure où, la place de la prescription quadriennale n'est pas une réelle entité du contentieux de la responsabilité administrative. Le règlement de la comptabilité publique ivoirienne qui la prévoit ne touche qu'indirectement le droit du contentieux administratif<sup>576</sup>.

Par ailleurs, l'absence de conditions tenant aux délais pourrait être perçue à certains égards comme la conséquence d'une autre carence : celle de formalités précontentieuses.

## **B- LA NON EXIGENCE DE FORMALITES PRECONTENTIEUSES**

**278.-** Le législateur ivoirien ne soumet pas la procédure contentieuse ordinaire à des formalités précontentieuses obligatoires. L'absence de formalités précontentieuses se retrouve à un double niveau. D'une part, la procédure de conciliation est une simple faculté (2), d'autre part, la règle de la décision préalable dans le contexte ivoirien de plein contentieux sera sans emploi (1).

### ***1. L'inexistence de la règle de la décision préalable***

**279.-** Contrairement à la France où la règle de la décision préalable s'applique également au contentieux de pleine juridiction, en Côte d'Ivoire cela n'est pas une nécessité. Ainsi, si en France, il n'y a pas de citation directe de l'Administration en justice<sup>577</sup>, dans le contexte ivoirien cela est parfaitement possible. La Côte d'Ivoire ne s'est pas appropriée cette règle en matière de contentieux de pleine juridiction, contrairement au Sénégal où, le code de procédure stipule que toute action en justice doit être précédée d'une demande adressée à l'autorité administrative désignée pour recevoir l'assignation<sup>578</sup>. En outre, le code de

---

<sup>576</sup>Décret n°98-716 du 16 décembre 1998 relatif au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP).

<sup>577</sup>CHIROUX (R.), *Cours d'institutions administratives*, Faculté des sciences juridiques et politiques, Clermont-Ferrand, 1971, p.247.

<sup>578</sup>Voir le décret n° 64-572 du 30 juillet 1964 portant Code de Procédure civile, complété par le décret n° 2009-368 du 20 avril 2009.

procédure sénégalais précise que l'acte d'assignation doit viser à peine de nullité, la réponse implicite ou explicite donnée par l'Administration à la demande préalable<sup>579</sup>.

**280.-** La règle de la décision préalable consiste à provoquer une décision de l'Administration avant d'entreprendre le recours contentieux même dans des cas où la cause de l'accident constitue un fait matériel<sup>580</sup>. La doctrine lui reconnaît des vertus protectrices tant de l'Administration que du justiciable. Elle reconnaît également que la règle de la décision préalable facilite la tâche du juge puisque, en raison de l'obligation où se trouve le requérant d'attaquer une décision, le débat contentieux est limité au contenu de cette décision qui précise le litige à trancher et en détermine l'étendue<sup>581</sup>. On parle alors de la liaison du contentieux, c'est-à-dire que le contentieux est rendu effectif par une décision administrative.

L'inexistence de la règle de la décision préalable en procédure contentieuse administrative ivoirienne, semble être une conséquence de la confusion des procédures civile et administrative lors de la procédure contentieuse ordinaire. En effet, à la différence de la procédure contentieuse administrative, la procédure civile ignore la règle de la décision préalable. En cette matière, seul le recours fixe le contentieux<sup>582</sup>. Cependant, l'inexistence de la règle de la demande ou décision préalable n'a pas une portée absolue. En effet, dans certaines hypothèses le législateur ivoirien en fait une condition préalable à toute saisine du juge en matière de plein contentieux. C'est ainsi, qu'il résulte des dispositions de l'article 136 de la loi n° 80-1180 du 17 octobre 1980, relative à l'organisation municipale, qu'aucune action judiciaire autre que celles possessoires, et les oppositions au recouvrement des droits ne peut, à peine de nullité, être intentée contre une commune, qu'autant que le demandeur a préalablement adressé à l'autorité de tutelle, par lettre recommandée avec accusé de réception, un mémoire en réclamation. Dans ce cas, le requérant dispose d'un mois de délai franc après sa réclamation pour saisir le juge. La méconnaissance de ces dispositions a été à plusieurs reprises sanctionnée par le juge.

---

<sup>579</sup>Idem.

<sup>580</sup>WALINE (M.), *Droit administratif*, Sirey, Paris 1963, pp.207 et svts. Toutefois, le respect de cette règle est facultatif en matière de travaux public (CE 16 novembre 1956, « *Sté des Etablissements Cametal et Dame Muel* », Rec., p.624).

<sup>581</sup>Odent (R.), op. cit. pp.950-951.

<sup>582</sup>DEBBASCH (Ch.), *Procédure administrative contentieuse et procédure civile*, Etude de droit comparé interne, LGDJ 1962, 467 pages. spéc. p.29.

En effet, en vertu de celles-ci la Cour d'Appel d'Abidjan a annulé une ordonnance du président du TPI, qui enjoignait la commune d'Attécoubé de payer à la société de construction Métallique KANTE la somme de 59.536.205 FCFA. La Cour d'appel a estimé que l'ordonnance a été prise en méconnaissance de la loi du 17 octobre 1980<sup>583</sup>. De même, dans une espèce *KOUAME AYA ODETTE contre Mairie de KOUMASSI*, la chambre administrative de la Cour Suprême a rejeté le pourvoi de la requérante au motif que cette dernière ne rapportait pas la preuve qu'elle avait satisfait aux formalités préalables par l'envoi d'une réclamation à la mairie ;

*« Considérant qu'aux termes de l'article 136 alinéa 1er de la loi sus-indiquée aucune action judiciaire ne peut à peine de nullité être intentée contre une commune qu'avant que le demandeur ait préalablement adressé à l'autorité de tutelle, par lettre recommandée avec accusé de réception, un mémoire exposant l'objet et les motifs de la réclamation, l'action ne peut être portée devant les Tribunaux qu'un mois après que l'autorité de tutelle ait reçu le mémoire ; Que malgré ses affirmations contraires, dame KOUAME AYA Odette ne rapporte pas la preuve irréfutable que cette formalité substantielle ait été faite »<sup>584</sup>.*

**281.-** D'une manière générale, l'absence de la règle de la décision préalable emporte une conséquence essentielle. Cela permet d'éviter de fixer les éléments du litige devant le juge à l'occasion d'un recours. A ce propos M. DEBBASCH, relève qu'« *il n'est pas bon de figer le litige dans une phase aussi préliminaire [...]. Les prétentions des parties ne sont pas organisées avec précision dès le commencement du débat [...]. Si, elles découvrent un autre terrain juridique sur lequel fonder leur demande, elles ne pourront le faire valoir qu'à la condition de former une nouvelle demande de décision préalable à l'Administration [...]. Il s'agit d'un formalisme exagéré* »<sup>585</sup>. L'absence de la règle de la décision préalable donne donc une certaine facilité au requérant qui actionne l'Administration, sans pour autant figer le litige. Le justiciable pourra donc à loisir fonder sa demande sur un autre terrain juridique sans pour autant la faire précéder d'une autre demande à l'Administration.

---

<sup>583</sup>Cour d'Appel d'Abidjan arrêt n°347 du 23 mars 2001, « *Commune d'Attécoubé c/société de construction Métallique KANTE* », arrêt non publié.

<sup>584</sup>CSCA 28 janvier 1998, pourvoi n°90-12/AD non publié.

<sup>585</sup>DEBBASCH (Ch.), Procédure administrative contentieuse et procédure civile, Etude de droit comparé interne, LGDJ 1962, 467 pages. spéc. p.29.

Dans le contexte ivoirien, lorsqu'on connaît l'attachement profond du juge au respect scrupuleux des formes légales prescrites, nul doute que l'existence de cette règle aura permis une inflation des décisions d'irrecevabilité fondée sur ce motif. Néanmoins, il faut admettre que l'absence de la règle de la décision préalable a comme inconvénient majeur de noyer la spécificité du contentieux administratif dans la procédure judiciaire. L'exigence d'une demande préalable aurait pu mettre en relief une décision administrative dont le juge aurait à apprécier le bien fondé. Et ce faisant, peut être que celui-ci traiterait différemment le contentieux de l'Administration. L'unification procédurale, ne permet donc pas à chaque ordre juridique et plus particulièrement à l'ordre administratif de s'épanouir réellement à l'intérieur du système moniste qu'est celui de la Côte d'Ivoire. En effet, pour qu'un ordre juridique puisse aisément se fixer et se consolider, il lui faut un canevas spécifique soutenant son évolution. Malheureusement, la loi de 1972, en annihilant la spécificité procédurale du contentieux de l'Administration, l'assimile au citoyen lambda. Dans ce contexte, le particulier tout comme l'Administration n'est pas tenu d'obéir à une phase de conciliation.

## ***2. La conciliation, une faculté***

**282.-** En vertu de l'article 133 du code de procédure ivoirien, toutes les instances sont dispensées du préliminaire de conciliation sauf dans les cas où la loi en dispose autrement. La procédure de conciliation est donc une faculté reconnue aux parties des instances. La non obligation du préliminaire de conciliation rend presque automatique le règlement contentieux des litiges devant le juge ordinaire. Néanmoins, le législateur atténue le principe aux alinéas 2 et 3 de l'article précité en disposant que toutefois, préalablement à l'instance, les parties peuvent d'un commun accord ou à la demande de l'une d'entre elles, comparaître volontairement, aux fins de conciliation, devant le Président de la juridiction. La juridiction saisie, peut également d'office ou à la demande des parties, tenter la conciliation en toute étape de la procédure.

Cette disposition d'écriture somme toute libérale, permet aux parties et au juge d'interrompre à tout moment la procédure contentieuse pour emprunter celle plus en phase avec la culture africaine de la conciliation. En cas d'échec, la

procédure contentieuse est soit déclenchée ou reprise. La procédure contentieuse advient dans un cadre balisé par le code ivoirien de procédure.

## II- LE CADRE DU RECOURS INITIAL

**283.-** Le recours initial ou inconditionné est le recours porté directement devant le juge indépendamment de toute décision juridictionnelle. Celui-ci n'est donc pas dirigé contre une décision d'un juge. Ce recours dans le contexte ivoirien obéit à des règles qu'il convient d'exposer brièvement. Les règles encadrent tant l'introduction de l'instance (A) que son déroulement (B) pour finalement atteindre le jugement (C).

### A- L'INTRODUCTION DE L'INSTANCE

**284.-** L'introduction de l'instance doit obéir aux conditions décrites par l'article 3 du code de procédure ivoirien. Les conditions sont liées aussi bien à l'action qu'à l'assistance. Relativement à l'action, trois (03) conditions sont requises : l'intérêt, la qualité et la capacité. Les conditions, on peut le remarquer, sont similaires aux conditions de recevabilité du REP. Il existe à cet égard un droit commun de l'ouverture du contentieux administratif.

Pour ce qui concerne les conditions liées à l'assistance, il importe de distinguer celles auxquelles sont soumises les personnes privées et celles appliquées aux personnes morales publiques. Dans le premier cas, le justiciable peut intervenir personnellement et sans assistance dans la procédure ivoirienne indépendamment de la matière d'un avocat. En outre, il pourra, le cas échéant, dans certaines circonstances se faire assister ou représenter par un parent<sup>586</sup>. Dans le second cas, deux (02) schémas sont possibles. Ceux-ci sont fonction de la juridiction compétente. Devant les tribunaux de première instance, les personnes morales publiques ont la faculté de se faire représenter par un de leurs préposés fondés de

---

<sup>586</sup>Articles 20 et 21 du code de procédure ivoirien. Il découle de ces articles que pour se faire représenter par cette voie, il faut que les avocats installés dans le ressort de la juridiction soient en nombre insuffisant, et il faut que le mandataire soit formellement agréé par le juge et que ce mandat soit dans la forme authentique, ou sous seing privée avec légalisation de la signature.



pouvoirs<sup>587</sup>. Par contre en appel, elles sont obligatoirement représentées par des avocats<sup>588</sup>.

**285.-** Les instances sont introduites à titre principal par voie d'assignation. La requête étant un moyen subsidiaire d'introduction de l'instance<sup>589</sup>. La procédure contentieuse administrative emprunte là une règle propre à la procédure civile au niveau des tribunaux ordinaires. La caractéristique essentielle de l'assignation c'est de renforcer l'initiative des parties dans la mesure où l'acte introductif est communiqué à la partie défenderesse par le truchement d'un huissier de justice<sup>590</sup>. Cependant, la comparution volontaire est admise et c'est le mode qui s'apparente le plus à la pratique des procès coutumiers de « *l'arbre à palabres* ».

**286.-** L'acte d'assignation est dressé par un huissier pour le compte de la partie demanderesse, il est nécessairement écrit. Le cas échéant rien n'interdit au demandeur de faire une déclaration orale devant l'huissier chargé de la rédaction de l'acte d'assignation. Cet acte doit contenir outre l'objet de la demande et l'exposé sommaire des moyens, l'indication du tribunal qui doit connaître de la demande, la date et l'heure de l'audience. A propos de l'acte d'assignation, acte introductif d'instance par excellence devant les tribunaux ordinaires, il importe de faire remarquer que le juge ivoirien apprécie strictement les règles qui l'encadre. Ces règles sont contenues dans les articles 246 et suivants du code de procédure ivoirien. On ne compte plus le nombre de décisions d'irrecevabilité liées au non respect des dispositions du code de procédure.

**287.-** Certes la plupart des décisions d'irrecevabilité ne concernent pas directement des litiges administratifs, mais nul doute que les règles étant les mêmes tant pour les litiges administratifs que pour les litiges privés, cette rigidité du juge

---

<sup>587</sup> Article 20, alinéa 3 de la loi de 1972. Le fondement du caractère facultatif du ministère d'avocat devant les tribunaux de première instance réside dans la difficulté de disposer d'un avocat dans leur ressort. Cela est encore plus vrai dans les sections détachées qui ont leur siège dans de petites villes. Cette réalité est atténuée en ce qui concerne les cours d'appel.

<sup>588</sup> Idem. Dans tous les cas, la personne morale publique peut être représentées par un mandataire spécial agréé en d'impossibilité de disposer des services d'un avocat dans le ressort du tribunal saisi pour le règlement du litige (article 21 de la loi de 1972).

<sup>589</sup> En effet l'article 32 du code prévoit que « toutefois » dans les actions personnelles ou mobilières dont l'intérêt pécuniaire n'excède pas 100.000fcfa (soit 150 euros), l'instance peut être introduite par voie de requête.

<sup>590</sup> CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, LGDJ, 11<sup>ème</sup> éd. p.203 et ss.

sera applicable aux litiges administratifs également. A titre d'illustration de la rigueur du juge, on pourra évoquer un jugement du TPI de Korhogo dans lequel le juge a déclaré l'acte d'assignation irrégulier au motif qu'il n'était pas daté. En effet, celui-ci contenait en guise de date, un mois futur et une année différente de l'année en cours<sup>591</sup>. De même, dans une décision du TPI de Bouaké, en date du 25 février 2000, l'acte d'assignation a été annulé par le juge au motif que la date de naissance du requérant, élément substantiel a été omise<sup>592</sup>. Si le juge ivoirien interprète strictement les règles édictées, c'est que la rédaction de l'article 246 n'est pas suffisamment précise. En effet, l'article 246 du code ivoirien de procédure ne précise pas si les mentions devant figurer dans les exploits sont tous d'ordre public. Dans ce contexte, il appartient au juge d'indiquer que telle mention est substantielle ou que telle autre ne l'est pas. Ce qu'il fait avec beaucoup de sévérité.

L'acte d'assignation rédigé, il est signifié selon les formes prévues par l'article 247 et suivant du code de procédure<sup>593</sup>. Ce n'est qu'après toutes ces formalités que peut se dérouler l'instance.

---

<sup>591</sup>TPI de Korhogo, jugement n°14 du 10 mars 1995, « *Silué Yakongo contre Seguena Soro* » ; « *Qu'en effet, il est mentionné en tête de l'exploit " L'an mil neuf cent quatre vingt quinze et le vendredi vingt trois Décembre à 16H15 "* ; *Qu'en outre le jour de la comparution indiqué dans ledit exploit prête à équivoque ; Qu'en effet, il est porté " D'avoir à comparaître et se trouver présent le vendredi 06/01/1994 à 8 heures du matin jour et heure suivants s'il y a lieu à l'audience "* ; *Attendu qu'il est manifeste que le jour indiqué dans l'exploit introductif d'instance comme étant celui de l'assignation n'est pas le jour convenable ; Qu'en effet, le vendredi vingt trois décembre 1995 n'est pas encore arrivé ; Que par ailleurs le jour indiqué pour la comparution prête à confusion en ce sens qu'il renvoie à deux années différentes à savoir 1995 et 1994 ; Attendu qu'un exploit qui indique un mois futur et deux années différentes doit être considéré comme non daté et ne répond par conséquent pas aux prescriptions de l'article 246-1° du code de procédure civile ».*

<sup>592</sup> TPI de Bouaké, jugement n°457 du 25 février 2000 « *N. c/Association P.* » ; « *Attendu que N. fait valoir pour sa part que les mentions de cet article ne sont pas d'ordre public ; Mais attendu que la date de naissance est une mention substantielle puisqu'elle permet d'apprécier la capacité d'ester en justice ; Qu'ainsi, l'acte d'assignation doit être annulé ».*

<sup>593</sup>CA de Bouaké, arrêt n°08 du 26 janvier 2000 ; « *Considérant qu'en l'espèce l'assignation introductive d'instance en date du 21/3/1999 de Me KOUAME KONAN Paul a été signifiée à Bouaké en l'Etude de Me YAO MAXIME à OGOU Noël alors que l'intimé M. le destinataire est domicilié à Abidjan-Williamsville, B.P 1809 ; que cet acte ne satisfait pas aux exigences de forme prévues par les articles 247 et suivants ; qu'il y a lieu de le déclarer nul ».*

## **B- LE DEROULEMENT DE L'INSTANCE**

**288.-** A la date fixée dans l'acte d'assignation l'affaire est appelée. Le tribunal identifie le dossier et les parties concernées. Lors de l'appel des causes trois (03) hypothèses peuvent être envisagées. Soit le demandeur est absent ou non représenté, dans ce cas l'affaire peut être rayée d'office, ou le défendeur peut demander le jugement au fond de l'affaire. Soit c'est le défendeur qui ne comparait pas. Dans ce cas, s'il a eu connaissance de la procédure la décision qui sera rendue sera réputée contradictoire. Soit les parties comparaissent. Dans ce cas, le tribunal peut retenir l'affaire s'il estime qu'elle est en état d'être jugée le jour même, ou fixer la date à laquelle l'affaire sera plaidée et impartir les délais utiles à la communication de pièces ou au dépôt des conclusions, ou renvoyer l'affaire devant le président d'audience ou devant le juge de la formation de jugement, pour être mise en état par ses soins. Dans la pratique, rares sont les hypothèses où l'appel des causes se termine par une décision réelle. Ainsi, l'avènement d'un jugement à l'issue de l'appel des causes demeure une simple éventualité. La présence des parties peut être compromise pour diverses raisons qui ne sont pas forcément prises en compte. De plus elle donne lieu à une mobilisation excessive. Il serait intéressant de réfléchir sur la question en prenant en compte l'impact financier sur les parties qui devront dès lors se faire nécessairement représenter par un professionnel du droit. A charge pour ces derniers d'être présents tout au long de la procédure et notamment au jour du jugement.

## **C- LE JUGEMENT**

**289.-** Au jour prévu pour l'audience, les débats sont ouverts. Le juge y a un pouvoir de police qui lui permet de maintenir l'ordre aussi bien au sein du public que des parties. Une fois les débats clos, vient la délibération qui doit être secrète. Cela est curieux puisque la formation de jugement est loin d'être collégial à moins que ce ne soit une clause de style. Lecture du jugement est donnée en audience publique. Le jugement doit comporter certaines mentions énumérées à l'article 142 nouveau du code de procédure ivoirien. Le jugement en outre a autorité de la chose jugée, cela signifie que sous réserve des voies de recours, la chose jugée ne peut être jugée une seconde fois.

**290.-** Le tribunal statue dans les limites des conclusions, il ne peut statuer ni *infra petita*, ni *ultra petita*. Une fois la chose jugée le juge est dessaisi. C'est un principe qui n'a pour exception que les recours en rétractation ou, la possibilité pour le juge d'expliquer sa décision en cas d'ambiguïté. En Côte d'Ivoire bien qu'aucun texte ne prévoit ce principe, il est néanmoins appliqué. Par ailleurs, il arrive que la procédure ne s'épuise pas à la procédure contentieuse ordinaire. Le législateur ivoirien a en effet, prévu des voies de recours qui sont relativement peu sollicitées par les justiciables ivoiriens.

### III- LES VOIES DE RECOURS

**291.-** Les voies de recours, désignent l'ensemble des procédures destinées à permettre un nouvel examen de la cause. Généralement, les voies de recours s'exercent devant la juridiction hiérarchiquement au dessus de celle qui a rendu la décision querellée. Mais, il peut arriver parfois que ces recours s'exercent devant le juge même qui a rendu la décision litigieuse<sup>594</sup>. Dans le premier cas, la doctrine admet qu'en autorisant la soumission d'une affaire déjà jugée à une juridiction supérieure composée normalement de magistrats plus expérimentés, les voies de reformation trouvent leur justification dans le but de mieux protéger les intérêts des justiciables et de garantir la bonne administration de la justice<sup>595</sup>. Il existe en France un débat sur la valeur juridique des voies de recours que sont l'appel et la cassation. Si la doctrine à la suite de la jurisprudence<sup>596</sup> reconnaît le recours en cassation comme un principe général de droit, le recours en appel lui continue d'être un objet de division. Pendant que certains lui reconnaissent la nature de principe général de droit, d'autres par contre ne voient en lui qu'une simple disposition de procédures n'existant que pour autant qu'il soit prévu par un texte<sup>597</sup>. Nous ferons l'économie du

---

<sup>594</sup>C'est le cas notamment des voies de rétractation que sont l'opposition et la tierce opposition.

<sup>595</sup>CHAPUS (R.), op. cit. p.1085, DEBBASCH (Ch.) et RICCI (J.C.), *Contentieux administratif*, Dalloz 1999, p.532.

<sup>596</sup>CE 4 février 1947 « *D'aillières* », Rec. p.50 ; A propos de la recevabilité d'un recours contre des décisions à caractère juridictionnel d'un jury d'honneur dont la loi disposait cependant qu'elles n'étaient susceptibles d'aucun recours. Voir également, CE 19 octobre 1962, « *Canal et autres* », Rec. p.552, La haute juridiction précise que le principe a une valeur législative, et donc ne peut être méconnu par un texte de valeur réglementaire.

<sup>597</sup>Cf. CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, p.1086, et GAZIER (F.), « *Principes généraux de la procédure administrative contentieuse* », Rép. Dalloz, contentieux administratif, t.3, Dalloz 2000, n°132, 177, ne voit dans la voie de l'appel qu'une simple règle de procédure qui n'existe

détail de ce débat, pour retenir que dans le contexte ivoirien, le législateur a expressément prévu dans le code de procédure les voies de l'appel (A) et de la cassation (B). Et à l'instar du recours ordinaire, leur exercice est soumis à des contraintes.

### A- L'APPEL

**292.-** L'appel est selon l'article 162 du code de procédure ivoirien, la voie de recours par laquelle une partie sollicite de la Cour d'appel, la réformation de la décision rendue par une juridiction de première instance. Sont susceptibles d'appel toutes les décisions rendues en premier ressort, contradictoirement ou par défaut. Celles qualifiées en dernier ressort, lorsqu'elles auront été rendues par des juges qui ne pouvaient prononcer qu'en premier ressort sont également susceptibles d'appel.

**293.-** Le délai pour interjeter appel, sauf augmentation par le biais du délai de distance est d'un mois. Pour ce qui concerne les modalités d'appel, trois (03) possibilités s'offrent au potentiel appelant. Soit il interjette appel au greffe de la juridiction de premier degré qui a rendu la décision attaquée, soit il interjette appel au greffe de la juridiction de son domicile, soit il interjette appel au greffe de la Cour d'appel<sup>598</sup>. Si les deux (02) premières hypothèses ne soulèvent pas de difficultés majeures, il en va autrement pour la troisième. En effet, il arrive que les services de greffe du premier degré non averti de l'appel qui a été effectué directement au second degré ne transmettent pas certaines pièces du dossier de l'instance pourtant attendues. Dans ce contexte, il serait alors souhaitable de revisiter le code de procédure ivoirien dans le sens d'un véritable dialogue interne entre les différents greffes. Cela est d'une nécessité presque absolue dans la mesure où le greffier ivoirien constitue la cheville ouvrière du procès. Le greffe est le secrétariat de la juridiction. C'est le lieu d'enregistrement des documents, et autres demandes en

---

et ne s'impose aux juges que lorsque des dispositions législatives ou réglementaire le prévoient. Ils ne reconnaissent au double degré de juridiction qu'un caractère relatif (CE 9 février 2000, *Comparois*, RFDA 2000, p.480). Pour Messieurs DEBBASCH et RICCI en revanche, la voie de l'appel est un principe général auquel il ne peut être porté atteinte que par une disposition législative expresse (*Contentieux administratif*, 1999, pp.532-533). Quant à MM. AUBY et DRAGO, ils optent pour une position plus nuancée. Ils estiment que le double degré de juridiction est un principe général de droit qui ne peut être exclu que par une disposition législative expresse.

<sup>598</sup> Article 165 du code de procédure ivoirien.

justice par le greffier. Celui-ci inscrit les affaires dans un rôle général par ordre d'arrivée, chronologiquement. Le greffe intervient à tous les stades du procès et notamment pour les recours en cassation.

## **B- LA CASSATION**

**294.-** En vertu de l'article 204 du code de procédure ivoirien, le pourvoi en cassation est une voie de recours qui a pour but d'obtenir l'annulation de la décision attaquée et de remettre les parties en l'état ou elles se trouvaient auparavant. Seules les décisions rendues en dernier ressort peuvent être annulées sur pourvoi en cassation formé par la partie à qui elles font grief, sauf dans les cas où la loi l'interdit formellement.

Le pourvoi en cassation obéit lui aussi aux mêmes règles tant pour les matières civiles que pour les matières administratives. Partant de cela, la cassation administrative se confond avec la cassation judiciaire. Les règles applicables devant la chambre judiciaire en matière de cassation sont les mêmes que celles appliquées devant la chambre administrative de la Cour Suprême. Ainsi, la procédure tendant à obtenir de la chambre administrative le règlement d'un litige administratif ou de la chambre judiciaire le règlement d'un litige entre particuliers débute par un pourvoi qui prend la forme d'un exploit d'huissier déposé au greffe de la juridiction ayant rendu la décision prise. Lorsque celle-ci émane d'une juridiction dépourvue de greffe, le pourvoi en cassation est valablement formé par requête déposée au Secrétariat Général de la Cour Suprême. Et, sauf augmentation du délai de distance prévu à l'article 34 du code de procédure, le délai de pourvoi est d'un mois à compter de la signification de la décision attaquée. Les conditions de fond tenant aux parties et aux décisions susceptibles de pourvoi en cassation sont les mêmes devant les deux chambres.

**295.-** Il importe de relever que le juge de cassation ivoirien fait une stricte application des conditions de recevabilité du pourvoi. Cela transparaît aisément dans les décisions *ZIAN BI YOUAN et KOFFI Konan*. Ainsi dans la première espèce, il rejette le pourvoi du sieur ZIAN, motif pris de ce que celui-ci ne comportait aucune indication sur le représentant légal de la personne morale défenderesse, ni sur les

faits et moyens de cassation<sup>599</sup>. Dans la seconde espèce, la requête du sieur KOFFI Konan a été rejetée au motif que la requête introductive du pourvoi a été écrite, signée et déposée par un mandataire non agréé. C'est du moins ce qui ressort clairement du considérant suivant :

*« Considérant qu'aux termes de l'article 191 de la loi n°61-201 du 2 juin 1961 susvisée : le pourvoi doit être formé (...) par une requête écrite et signée par la partie ou un avocat inscrit au barreau de Cote d'Ivoire ou par le ministre intéressé agissant au nom de l'Etat (...); qu'il résulte que la requête qui a été écrite, signée et déposée au greffe par un simple mandataire (...) mais qui n'a pas été écrite, signée et déposée ni par les parties ni par un avocat inscrit au barreau de Côte d'Ivoire, ne répond pas aux conditions substantielles formellement prescrites par la législation en vigueur au moment du pourvoi; que dès lors la requête n'est pas recevable ».*

La rigidité du juge de cassation au niveau de la procédure est regrettable, dans la mesure où le secrétariat général de la Cour Suprême aurait pu fournir aux requérants un minimum d'informations pour leur éviter des erreurs aussi grossières. Le juge lui-même aurait pu permettre aux requérants de régulariser la procédure si le délai était toujours pendant. Or tout s'est passé comme si ceux qui sont chargés d'assurer la justice et les justiciables se livraient à une partie d'échecs dans laquelle chaque camp attendrait la moindre défaillance de l'autre pour lui porter une attaque décisive. Pourtant, les premiers, tout en disant le droit, ont la difficile tâche de faire œuvre d'éducateur à l'endroit du justiciable à l'occasion des cas qui leur sont soumis. En agissant comme ils l'ont fait, ils renoncent à cette mission éprouvante et

---

<sup>599</sup> « Attendu qu'aux termes de l'article 192 de la loi n°61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la cour Suprême, la requête doit, à peine d'irrecevabilité, indiquer les noms et domiciles des parties et, s'il s'agit d'une personne morale, de son représentant ès qualité (...). Or attendu que la requête produite ne précise pas le ou les représentants légaux ès qualité la personne morale qu'est la régie du chemin de fer Abidjan Niger; qu'il s'agit d'une condition substantielle formellement requise par l'article 192 susvisé pour la recevabilité du pourvoi; attendu qu'aux termes de l'article 192 de la loi n°61-201 du 2 juin 1961 la requête doit également à peine d'irrecevabilité contenir les moyens de cassation proposés; or attendu que la requête introduite de pourvoi déposée au secrétariat général de la cour suprême le 14 juin 1969 ne contient aucun énoncé des faits et moyens; attendu dès lors que le pourvoi de Zian Bi Youan Jean Venise qui n'a pas été formé conformément aux dispositions du texte susvisé est irrecevable ».

enrichissante à la fois<sup>600</sup>. L'unité de procédure devant les juridictions ordinaires est totale de sorte qu'il arrive à la chambre judiciaire de connaître par mégarde (?) des pourvois en cassation des procédures ou une personne morale de droit public est partie. Enfin, la communauté procédurale s'étend en partie aux procédures d'urgence, qui elles aussi révèlent des chausse-trappes.

## PARAGRAPHE 2 : LES PROCEDURES D'URGENCE

**296.-** A côté de la procédure contentieuse normale, le législateur ivoirien a pris soin de mettre en place des mesures dites d'urgence. Loin de remplacer la première, les procédures d'urgence visent à obtenir du juge, préalablement à toute intervention de la solution au fond du litige, certaines mesures plus rapides. La célérité avec laquelle interviennent ces mesures, fonde tout leur intérêt. La célérité retrouve tout son sens quand on connaît la lenteur de la justice administrative ivoirienne. Les procédures d'urgence de ce point de vue pourraient assurer un certain équilibre temporel pour les justiciables. Cependant, là se trouve apparemment leur seule vertu en Côte d'Ivoire. Les contraintes qui précèdent la mise en œuvre des procédures d'urgence par les justiciables ajoutées au sybillinisme de leur régime juridique viennent ternir les espérances. En effet, en droit positif ivoirien le juge administratif est seul maître de la définition que revêt le mot « *urgence* ». La définition et l'appréciation de la notion d'urgence, éléments somme toute inhérents aux mesures d'urgence sont laissées à son entière discrétion par le législateur ivoirien. Nul doute en conséquence que la notion d'urgence, couplée avec des initiatives visant à obtenir des mesures de constatation ou d'instruction, ou encore avec celles qui ont pour objectif la suspension de l'application d'une décision administrative, soit dans la pratique à géométrie très variable.

**297.-** Les mesures d'urgence dans le cadre de la fonction administrative contentieuse ivoirienne diffèrent selon que l'on se trouve devant les tribunaux ordinaires, ou selon que l'on se trouve devant la chambre administrative de la Cour Suprême. Seules celles qui ont cours devant la chambre administrative de la Cour Suprême retiendront notre attention dans le cadre de cette étude. Le code ivoirien de

---

<sup>600</sup>YAO DIASSIE (B.), thèse précitée, p.393.



procédure dans son titre consacré à la chambre administrative de la Cour Suprême, mentionne trois (03) catégories de mesures d'urgence. Les mesures, exception faite de la notion d'urgence qui les caractérise toutes, se distinguent néanmoins tant par la nature du pouvoir conféré au juge administratif que par l'étendue du pouvoir qui lui est reconnu. Il s'agit d'une part des procédures de constat d'urgence et de référé administratif (I), et d'autre part de la procédure du sursis à exécution (II). L'essentiel l'étude consistera à les présenter de manière théorique, car la jurisprudence administrative ivoirienne est pauvre en la matière.

## **I- LES PROCEDURES DE CONSTAT D'URGENCE ET DE REFERE ADMINISTRATIF**

**298.-** La loi n° 97-24 du 25 avril 1997 qui régit les procédures de constat d'urgence et de référé administratif ne les distingue pas réellement l'une, l'autre. La confusion des genres transparait à la lecture de l'article 79 nouveau de l'annexe du code de procédure ivoirien. Cet article unique de la section 5, intitulé « REFERE » ne les distingue pas formellement. Nonobstant cet amalgame, les deux (02) procédures sont à distinguer. De plus, pour des mesures dites d'urgence, le silence assourdissant du législateur ivoirien en ce qui concerne les délais dans lesquels, ils doivent être mis en œuvre est inquiétant.

Comme le souligne M. CHAPUS, les opérations autres que des constatations matérielles sont par leur nature en dehors du champ d'application de la mesure de constat d'urgence<sup>601</sup>. A contrario, la procédure de constat d'urgence permet au juge saisi, sur simple requête, de désigner un expert pour constater sans délai des faits susceptibles de donner lieu à litige devant la chambre administrative<sup>602</sup>. Il s'agit d'une constatation matérielle destinée à établir et à prouver l'existence de faits litigieux qui le temps passant, pourraient disparaître<sup>603</sup>. La procédure de constat d'urgence ressemble à celle permettant au juge, dans la phase de contentieux normale d'ordonner une expertise. La différence se situe seulement au niveau de la notion d'urgence qui caractérise la procédure de constat d'urgence.

---

<sup>601</sup>CHAPUS (R.), op.cit. p.1178.

<sup>602</sup>Article 79 nouveau de la Loi n°97-243 du 25 avril 1997.

<sup>603</sup>CHAPUS (R.), op.cit. p.1178.

Quant au référé administratif, le code de procédure ivoirien le définit comme permettant au juge sur simple requête, d'ordonner toute autre mesure utile, sans faire préjudice au principal ni obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative. Une telle écriture lapidaire<sup>604</sup> du texte pose question tant sur la nature des « *mesures utiles* » que sur l'objectif qui seront les leurs. De plus, le texte ne précise pas si la requête devra être précédée d'une demande administrative. Concernant cette dernière préoccupation, le caractère urgent de la procédure plaide en faveur d'un formalisme allégé, et donc la demande préalable pourrait ne pas être une exigence. Pour ce qui est des autres préoccupations, dans le silence des textes et même de la jurisprudence, l'éclairage pourrait venir de la doctrine. Selon elle, « *les mesures utiles* » ordonnées par le juge sont destinées à prévenir l'aggravation d'une situation dommageable, à assurer la protection des intérêts d'une partie ou de sauvegarder l'intérêt général. Ou encore elles le sont dans le but de la solution du litige<sup>605</sup>.

**299.-** Dans la pratique, le peu de jurisprudence ivoirienne trouvée en la matière nous met dans l'embarras quant à estimer la portée des mesures d'urgence sur la protection des justiciables. Néanmoins, une espèce *Dame D. contre ministère du logement et de l'urbanisme* laisse percevoir une relative efficacité de la procédure de constat d'urgence en Côte d'Ivoire. En effet, une ordonnance d'expertise au frais de la requérante a été prise par le juge ivoirien, afin d'effectuer une contre expertise topographique d'un terrain litigieux effectué précédemment par le ministère du logement et de l'urbanisme en l'absence de la requérante. Pour ordonner cette contre expertise, le juge a apprécié le caractère urgent de la question et la pertinence des arguments de la requérante<sup>606</sup>.

Par ailleurs, en vertu du droit comparé africain qui révèle la quasi similitude des textes en matière de procédures d'urgence et avec les réserves de Paul VALERY

---

<sup>604</sup>Cette écriture reprend la formule laconique de l'article 27 in fine du décret français du 30 juillet 1963.

<sup>605</sup> CHAPUS (R.), op. cit. pp.1182-1192.

<sup>606</sup>CSCA, ordonnance n°1 du 30 août 1999 ; « *Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 79 alinéa a de la loi organique de la Cour Suprême précitée, dans tous les cas d'urgence, le Président de la Chambre Administrative peut sur simple requête " désigner un expert pour constater sans délai des faits susceptibles de donner lieu à un litige devant la Chambre Administrative " Considérant qu'il est constant comme résultant du dossier de la procédure, que la requérante n'a pas assisté effectivement à l'expertise topographique contestée que c'est donc à bon droit qu'elle sollicite une nouvelle expertise qu'il s'ensuit que sa requête est fondée et qu'il y a lieu d'ordonner, à ses frais, l'expertise demandée* ».

lorsqu'il affirme : « *Quand on dit que les mêmes causes produisent les mêmes effets, on ne dit rien...* »<sup>607</sup>, nous ne pouvons que nous permettre quelques spéculations sur l'orientation que la jurisprudence ivoirienne pourrait prendre. Ainsi, peut être qu'à l'instar de son homologue gabonais, dont le législateur prévoit les mêmes règles en matière d'urgence<sup>608</sup>, le juge ivoirien adoptera une conception restrictive de la notion d'urgence. En effet, M. KWAHOU dans sa thèse sur la justice administrative au Gabon, dénote chez le juge administratif gabonais une tendance à plus considérer, (dans l'usage qu'il fait de la notion d'urgence) l'importance des éléments de fait sous l'angle de la seule efficacité de sa fonction contentieuse que sous celui de la protection des intérêts des particuliers<sup>609</sup>. S'appuyant sur la jurisprudence du juge administratif gabonais<sup>610</sup>, l'auteur déplore finalement que les mesures d'urgence prononcées ne servent que comme moyens de constitution d'éléments de preuve dans l'optique du jugement au fond du litige. Par conséquent, conclut-il, ce fait s'il venait à perdurer, supposerait l'existence d'une politique jurisprudentielle favorable à l'Administration<sup>611</sup>. Il convient encore une fois de rappeler que nous ne faisons que spéculer sur ce qu'est et sur ce que pourra être la jurisprudence administrative ivoirienne concernant les mesures d'urgence. A défaut de jurisprudence, nos propos ne peuvent qu'être nuancés. A côté des procédures de constat d'urgence et de référé administratif, il existe une autre procédure d'urgence qui bien qu'elle soit soumise elle aussi à des conditions restrictives pour sa mise en œuvre, donne un peu plus de pouvoir au juge. Il s'agit du sursis à exécution.

---

<sup>607</sup>VALERY (P.), Cahiers I, Philosophie.

<sup>608</sup>Les articles 10 de la loi gabonaise du 22 juin 1959, et 141 de la loi gabonaise du 29 décembre 1984, prévoit une procédure de constat d'urgence en termes identiques du constat d'urgence en CI. Les articles 10 al.3 de la loi du 22 juin 1959, et 142 de la loi du 29 décembre 1984 pour ce qui concerne le référé administratif.

<sup>609</sup>KWAHOU (S.), *La justice administrative au Gabon*, Thèse Université de Rouen, Octobre 2004, p.321.

<sup>610</sup>CA, 1<sup>er</sup> Août 2000, « *Omnium gabonais d'assurance et de réassurance C/Etat Gabonais* » : « *considérant que le requérant a saisi le juge au fond en contestation du montant du redressement fiscal opéré par l'Etat gabonais ; que cette procédure est actuellement en instruction, au cabinet du magistrat instructeur ; considérant que le requérant ne prouve pas en quoi la mesure sollicitée, qui relève fort justement de l'instruction du dossier, a un caractère urgent nécessitant l'intervention du juge des référés* ». CSCA 24 mars 1971 « *NDINGA-MALECKY* » ; « *Attendu que la demande d'expertise sollicitée est le seul moyen de s'assurer un document qui lui permette d'étayer la requête qu'il se propose d'adresser au département ministériel compétent et essentiellement de saisir la juridiction administrative pour obtenir indemnisation du préjudice subi du fait de l'expropriation* », rapporté par KWAHOU (S.), Thèse citée, page 321.

<sup>611</sup>KWAHOU (S.), *La justice administrative au Gabon*, Thèse Université de Rouen, Octobre 2004, p.321.

## II- LE SURSIS A EXECUTION

**300.-** Présenté par MM. RIVERO et WALINE comme la conséquence nécessaire du caractère non suspensif du recours pour excès de pouvoir<sup>612</sup>, le sursis à exécution est une mesure d'urgence qui permet au juge de différer l'exécution d'une décision administrative. Il constitue un tempérament au principe fondamental de droit public qui énonce le caractère exécutoire des actes administratifs qui ont vocation à s'appliquer en vertu du privilège du préalable.

Selon l'article 76 de la loi ivoirienne n° 97-243 du 25 avril 1997 : « *Si une décision déferée à la chambre administrative n'intéresse ni le maintien de l'ordre, ni la sécurité ou la tranquillité publique et si une requête expresse à fin de sursis lui est présentée, la chambre administrative peut, après réquisition du ministère public, à titre exceptionnel, prescrire qu'il soit sursis à l'exécution de cette décision* ». Il s'agit en l'espèce d'une reprise en droit ivoirien du décret français du 30 septembre 1953 qui accordait aux tribunaux administratifs le droit d'ordonner le sursis à exécution des décisions administratives.

Il ressort néanmoins de la loi de 1997 que le sursis à exécution se distingue par son champ d'application, mais aussi par sa procédure, des autres procédures d'urgence devant la chambre administrative.

Ainsi, seules les décisions administratives pourront faire l'objet d'un sursis à exécution<sup>613</sup>. Encore que celles-ci ne doivent pas intéresser l'ordre public. La demande de sursis à exécution est une demande accessoire qui accompagne nécessairement une demande principale en annulation pour excès de pouvoir. Dans la pratique, il arrive que le juge de la chambre administrative de la Cour Suprême fasse parfois une confusion entre les procédures d'urgence que sont les sursis à exécution et les référés administratifs. En effet, dans une ordonnance en date du 17 avril 1997, la demande de sursis à exécution des requérants est qualifiée de référé administratif par le juge, qui stipule que : « [...] *la procédure du référé administratif*

---

<sup>612</sup>RIVERO (J.) et WALINE (M.), op. cit. p.573.

<sup>613</sup>CSCA 29 juillet 1998 arrêt n°30 « *Tanella Boni et autres contre université de Cocody* » ; « *Considérant qu'il est de règle que la demande de sursis à exécution n'est recevable que si elle est dirigée contre un acte administratif exécutoire; qu'en l'espèce la lettre HA/AT/N° 97-121/UC du 2 juin 1997 du Président de l'Université n'est en réalité que la réponse au recours administratif préalable qui ne peut être considérée comme un acte administratif exécutoire susceptible de faire l'objet d'une demande de sursis; qu'il y a donc lieu de la déclarer irrecevable* ».

*n'est possible que sous la seule réserve de ne pas faire préjudice au principal ni faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ; Considérant qu'en demandant au Président de la Chambre Administrative de leur accorder un sursis de six mois les consorts SANOGO KARIM et autres requièrent de la haute juridiction la violation des dispositions de l'article 79 alinéa b ; Qu'il s'ensuit que leur requête ne saurait être accueillie et doit être rejetée »<sup>614</sup>.*

L'on ne peut que rester dubitatif devant une décision qui assimile le sursis à exécution au référé administratif. Or, ces procédures d'urgence sont totalement différentes. Si la première a justement vocation à faire échec sous certaines conditions, à l'exécution d'une décision administrative, la seconde, ne peut, en aucun cas avoir cet objectif. De plus, l'on remarque dans la décision sus visée que le juge donne un fondement erroné à sa décision de rejet. Car, il fait application à la procédure du sursis à exécution des textes régissant le référé administratif. Or, en l'espèce le fait que les requérants ne contestent pas au principal par la voie de l'annulation la décision de déguerpissement du maire, aurait valablement pu servir de motif pour rejeter la demande de sursis à exécution<sup>615</sup>. Peut-être doit on comprendre dans la confusion du juge, l'écriture relativement imprécise des textes qui régissent les procédures d'urgence dans le cadre ivoirien. Des textes qui par ailleurs prévoient une limite à l'unité procédurale notamment devant la chambre administrative de la Cour Suprême.

---

<sup>614</sup>CSCA ordonnance n°16 du 17 avril 1997, « *Sanogo Karim et autres contre Mairie d'Adjamé* » non publié.

<sup>615</sup>CSCA ordonnance du 17 avril 1997, précité, « *Considérant que les requérants ne contestent pas formellement la décision administrative de « déguerpissement » prise par le Conseil Municipal d'Adjamé ; qu'ils sollicitent en revanche qu'il soit sursis à son exécution pendant un délai de 6 mois ; en attendant l'aménagement des sites de « recasement » prévus à leur intention* ».

## SECTION 2 : LES LIMITES A L'UNITE PROCEDURALE

**301.-** Comme un cheveu dans la soupe de l'unité procédurale contenue dans le code de procédure ivoirien, le contentieux de la légalité des actes administratifs (paragraphe 1) et le contentieux électoral administratif (paragraphe 2) tendent à se régler par une procédure particulière. C'est une noble aspiration qui tend à donner une certaine spécificité au contentieux des actes administratifs d'une part, et au contentieux électoral administratif d'autre part. Cependant la tâche s'annonce ardue, malaisée, car comme le dit l'adage, « *chasser le naturel, il revient au galop* »<sup>616</sup>. C'est donc tout naturellement que la procédure voulue particulière est parfois rattrapée par le droit judiciaire privé.

### PARAGRAPHE 1 : LA PROCEDURE EN MATIERE DE RECOURS EN ANNULATION

**302.-** Au sein des moyens juridictionnels de règlement des litiges administratifs figure en bonne place le contentieux de la légalité. L'application la plus importante du contentieux de la légalité demeure le recours en annulation. Dans le système ivoirien, cette voie de droit a été particularisée. Elle a été aménagée de sorte à lui reconnaître des solutions propres du point de vue procédural. Cette organisation spécifique peut s'expliquer par le fait que même dans un système d'unité de juridiction les traits caractéristiques du contentieux de la légalité demeurent et qu'il est nécessaire de garder à ce contentieux son caractère original<sup>617</sup>. C'est donc parce que le recours en annulation reste un recours spécifique que la Côte d'Ivoire, à l'instar d'autres états ouest africains, dont notamment le Sénégal, lui a apporté des solutions particulières sur le plan procédural<sup>618</sup>.

La procédure en matière de recours en annulation est de caractère inquisitoire et est essentiellement écrite. Contrairement à la procédure ordinaire en matière de plein contentieux, la procédure dans le cadre du recours en annulation doit s'inscrire

---

<sup>616</sup>Ce proverbe est extrait de la comédie, *Le Glorieux de Nicolas Destouches*. Il est inspiré d'Horace : "*Chassez le naturel avec une fourche, il revient au galop*"(Épîtres).

<sup>617</sup>KANTE (B.), thèse précitée, p.289.

<sup>618</sup>Idem.

dans des délais. Délais au cours desquels, le juge a tantôt le devoir, tantôt la faculté d'inviter les requérants à régulariser leurs requêtes (I). Dans tous les cas la recevabilité des requêtes est soumise à des conditions strictement appréciées par le juge administratif ivoirien (II).

## **I- LES DELAIS ET LA REGULARISATION DES REQUETES EN MATIERE D'ANNULATION**

**303.-** La saisine du juge en matière de recours en annulation doit intervenir au bout d'une certaine période préalablement définie par le législateur (A). Après la saisine du juge administratif dans les délais requis, il appartient dans la phase de l'instruction, au juge de demander aux parties la production de pièces nécessaires à la solution du litige. Cette phase dans laquelle pèse une obligation d'invitation à régulariser les requêtes par le juge ne soulève pas de problèmes majeurs, car celui-ci s'y soumet. Il n'en est cependant pas de même, lorsque la faculté lui en est offerte par le législateur. En effet, il ne semble pas que le juge ivoirien accepte toujours l'invitation législative de régularisation, surtout lorsque celle-ci conditionne la recevabilité des requêtes (B).

### **A- LES DELAIS D'INTRODUCTION DE LA REQUETE**

**304.-** Il importe de distinguer deux (02) aspects du délai en matière de recours en annulation en Côte d'Ivoire. Le premier aspect concerne le recours administratif, tandis que le second concerne le recours juridictionnel. Le second ne pouvant aboutir si le premier a été négligé ou omis. Par conséquent, le requérant dispose de deux (02) délais successifs, l'un pour former le recours administratif (1), l'autre pour former le recours juridictionnel (2).

#### ***1. Le délai en matière de recours administratif préalable***

**305.-** Le recours administratif se décline en recours gracieux et/ou hiérarchique. Le délai du recours administratif a été prescrit par les lois successives de 1961, 1978 et 1994. Ce délai est de deux (02) mois, c'est le délai de droit commun. Il commence à courir à compter de la notification pour les actes individuels ou de la publication pour les actes réglementaires. Il existe néanmoins

des dérogations textuelles au délai de deux (02) mois. Il en va ainsi du décret portant application du statut général de la fonction publique<sup>619</sup> qui impose un délai de :

- 8 jours pour faire contre la proposition de notes, une réclamation adressée à son chef hiérarchique ou son ministre ou au délégué de celui-ci ;
- un mois pour réclamer la communication de la note définitive et la réponse éventuelle à sa première réclamation ;
- 15 jours pour saisir le ministre de l'emploi et de la fonction publique en vue de prendre toute mesure utile.

**306.-** La publicité demeure le point de départ du délai de recours. Faute de publicité, le délai ne court pas. Cependant en référence à la théorie de la connaissance acquise, le délai peut courir, si la preuve est faite que l'intéressé avait connaissance de la décision attaquée<sup>620</sup>. Pour ce qui concerne la publicité de la décision attaquée la solution adoptée par le juge ivoirien demeure souple. En effet, le juge considère qu'en l'absence de notification ou de preuve de notification de la décision litigieuse, celle-ci « a été faite à la date où le requérant affirme en avoir eu connaissance... »<sup>621</sup>. Il s'agit là d'une jurisprudence constante. Par ailleurs, le recours administratif permet de proroger le délai du recours juridictionnel<sup>622</sup>.

---

<sup>619</sup>JORCI décret n° 64-16 du 4 janvier 1965, modifié par les décrets n°s 76-455 du 24 juillet 1976 et 82-1028 du 23 novembre 1982 portant modalités communes d'application du statut général de la fonction publique.

<sup>620</sup>Les cas classiques d'application de la théorie de la connaissance acquise sont principalement au nombre de deux : Ce sont d'une part les cas de recours formés par les membres d'organismes collégiaux contre les actes de ceux-ci, ayant eu nécessairement connaissance desdits actes par leurs présences à la séance ( CE 4 Août 1905 *Martin*, Rec. 749 ; à propos de la décision d'un conseil municipal, CE 23 décembre 1949, « *Communes de Pontigny* » ; à propos de décisions d'une commission départementale. Ce sont ensuite ceux pour lesquels le requérant manifeste par son attitude qu'il a eu de toute évidence connaissance de la décision, celle-ci ayant été signée en sa présence (CE 13 avril 1956, « *Léontieff* » Rec. p. 724). Ce sont d'autre part le cas de personne ayant formé contre elle le recours administratif (CE 4 avril 1952 « *Gerbaud* », RDP 1952 p.487).

<sup>621</sup>CSCA 22 février 1989, « *Miessan N'guetta c/Ministère de la fonction publique* » ; CSCA 9 mai 1990, « *Siet fiet Laurent c/ ministère de l'économie et des finances* » ; CSCA 27 février 1991, « *Adou Affian contre ministère de la fonction publique* ».

<sup>622</sup>CSCA 18 décembre 1991, « *Djro Moise* » inédit.



## *2. Le délai en matière de recours juridictionnel*

**307.-** Aux termes des articles 58 et 99 combinés de la loi de 1994, le délai de recours contentieux est suivant les cas de deux (02) ou de six (06) mois. En effet, après la formation du recours administratif, le requérant devra attendre la réaction de l'Administration. Celle-ci peut adopter différentes postures dont deux (02) essentiellement retiendront notre attention : ou elle répond négativement, ou elle garde le silence. En cas de réaction négative, il y a décision expresse de rejet. Le requérant disposera donc d'un délai de deux (02) mois qui ne commencera à courir qu'à partir de la notification de la décision. En cas de silence, le silence gardé pendant quatre (04) mois vaut décision implicite de rejet. Le délai dans ce cas court à partir de l'introduction du recours administratif. Dans cette hypothèse, le délai de deux (02) mois du recours contentieux court à compter de l'expiration des quatre (04) mois de silence de l'Administration. Cependant, l'article 59 alinéa 2 ajoute que « *si l'autorité administrative est un corps délibérant, le délai de quatre (04) mois peut être prorogé, le cas échéant, jusqu'à la fin de la première session légale qui suit le dépôt de la demande* ».

**308.-** Le non respect des délais impartis entraîne la forclusion du requérant et par conséquent l'irrecevabilité de la requête. Les règles de délai du recours sont d'ordre public<sup>623</sup>. Raison pour laquelle le juge administratif ivoirien les applique rigoureusement. Cela est vrai autant pour les recours tardifs que pour les recours prématurés.

Est dit tardif le recours introduit après l'expiration des délais prescrits par la loi, qu'ils soient de deux (02) ou quatre (04) mois. Le juge ivoirien demeure inflexible sur ce point. Ainsi dans une espèce *BOGUI AKA GEORGES*, le juge déclare irrecevable le recours contentieux introduit par le sieur BOGUI plus de deux (02) ans après le recours gracieux porté devant le Ministre de la fonction publique et sollicitant son classement indiciaire. De même, est irrecevable le recours enregistré au Secrétariat de la Cour Suprême le 7 mars 1978 et dirigé contre la décision révoquant M. ASSAMOI NIAMIEN, en date du 10 octobre 1978 et notifiée à

---

<sup>623</sup>CSCA 24 avril 1974, « *Bogui Antoine* » arrêt n° 8, RID 1976, 1-2, p.50.

l'intéressé dans la même année, le délai du recours contentieux étant « *amplement expiré* »<sup>624</sup>.

**309.-** Le juge administratif ivoirien se montre sévère dans l'application des délais de recours. Cela est d'autant plus regrettable que les administrés sont, pour la grande majorité, ignorants de leur droit, attendant ainsi longtemps avant de saisir l'autorité compétente<sup>625</sup>. Il serait à cet égard intéressant d'édicter des textes faisant obligation à l'Administration, lorsqu'elle prend des décisions de faire figurer les voies et les délais de recours pour l'administré destinataire de la décision. Cela permettrait de réduire le très grand nombre de décisions d'irrecevabilité basées sur l'inobservation des délais de recours. Cela permettrait également au juge d'aller au fond des litiges pour une jurisprudence administrative plus dynamique.

Est dit prématuré le recours introduit avant l'expiration du délai. C'est souvent le cas en matière de décision implicite de rejet. Dans une espèce, *N'SAN YAPI CELESTIN* en date du 1<sup>er</sup> avril 1964<sup>626</sup>, le juge ivoirien s'est basé sur le caractère d'ordre public des règles de délai pour déclarer irrecevable le recours prématuré dirigé contre une décision de licenciement. De même, est frappée d'irrecevabilité pour recours prématuré la requête déposée « *trois mois avant l'expiration du délai de quatre mois* »<sup>627</sup>.

La position du juge ivoirien tire sa légitimité dans le défaut de l'une des conditions de recevabilité : la décision préalable. La décision implicite de rejet ne naîtra qu'à l'expiration du délai de quatre mois (04). Néanmoins la position du juge est relativement discutable. En effet, le juge ivoirien ne pourrait-il pas à l'instar du juge français atténuer la rigueur de la loi, en prenant en considération pour la computation du délai non le jour de l'introduction de la requête, mais plutôt celui

---

<sup>624</sup>CSCA 22 juillet 1981, arrêt n°1 non publié.

<sup>625</sup>CSCA 29 janvier 1992, « *Tra Bi Semi Sylvain* » qui forme son recours administratif 8 mois après notification de la décision. ; CSCA 26 février 1992, « *Sahandé Ousmane* » qui forme son recours 17 ans après la décision ; CSCA 16 décembre 1992, arrêt n° 43, Recueil 1996, 3, p.6 « *N'cho Eddy Aimé* » qui saisit la cour 20 ans après la décision incriminée.

<sup>626</sup>CSCA 1<sup>er</sup> avril 1964, BLEOU. et WODIE, *Les grands arrêts*, p. 39.

<sup>627</sup>CSCA 21 février 1990, « *Niango Séka Vincent et autres c/Ministère de la fonction publique* » n° 4 inédit.

auquel il statue. A ce moment là, les quatre (04) mois seront probablement expirés et la décision existera. Un revirement jurisprudentiel serait ici souhaitable, d'autant plus qu'il serait assez paradoxal que celui qui a introduit un recours administratif voit sa requête rejetée alors que celui qui ne l'a pas fait du tout voit la sienne admise par le jeu de l'article 62 qui permet au juge ivoirien d'impartir un nouveau délai au requérant pour effectuer le recours administratif préalable. Au demeurant, les deux (02) requérants se trouvent dans la même situation, n'ayant ni l'un ni l'autre de décision administrative préalable confirmant la décision initiale. A situation semblable ne faudrait-il pas appliquer la même solution ? C'est-à-dire dans le premier cas attendre l'expiration du délai de quatre (04) mois.

**310.-** Quelques remarques s'imposent en ce qui concerne la règle de computation des délais par le juge administratif ivoirien. En effet, les délais de recours dans le cadre ivoirien posent question quant à leur point de départ et à leur computation. La règle générale est que la computation des délais s'opère par jours francs. Exception faite des hypothèses où des textes qui disposent du contraire<sup>628</sup>. Les délais francs ne comportent dans leur computation ni le jour du déclenchement du délai (*dies a quo*), ni le jour quand il arrive à expiration (*dies ad quem*). Le délai de deux (02) mois étant un délai franc, pour une décision notifiée ou publiée le 1<sup>er</sup> février, il commencera à courir le 2 février à 0 heure et expirera le 2 avril à 24 heures. Et si ce dernier est un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, le délai est prorogé jusqu'à la fin du premier jour ouvrable qui suit<sup>629</sup>.

La jurisprudence ivoirienne en la matière est loin d'être constante. Si dans quelques rares décisions la computation s'opère par jour franc<sup>630</sup>, il en va différemment dans de nombreuses autres décisions<sup>631</sup>. Les délais expirés, le requérant est forclos, l'acte même illégal ne peut plus être attaqué. A la fin de l'écoulement des délais le requérant est forclos, il ne peut plus en principe contester

---

<sup>628</sup>CE 4 juin 1954, « *Commune de Décines-Charpieu* », Rec. p.336.

<sup>629</sup>CE 20 mai 1955, « *Debu pridel* », Rec. p.1959.

<sup>630</sup>CSCA 29 janvier 1992, « *Tra Bi Semi* » précité, (16 mai-17 juillet 1990) non publié.

<sup>631</sup>CSCA 22 février 1989, « *Miezan N'guetta* » (2 octobre – 2 février pour les quatre mois) ; CSCA 29 janvier 1992 *Yapi Séka Edouard* (8 juin -8 août 1990) ; CSCA 29 janvier 1992, « *Séri Lago Antoine* » (2 janvier- 2 mars 1991) non publiés.

l'acte, fut-il illégal. Néanmoins le principe connaît des dérogations d'ordres législatif et jurisprudentiel. Le législateur ivoirien, à travers une loi de 1994 prévoit deux (02) exceptions. La première concerne l'absence de recours administratif préalable. Dans cette hypothèse le requérant pour profiter de la souplesse du juge doit l'avoir saisi dans le délai du recours administratif préalable (deux mois). Ce n'est qu'à cette condition que le juge pourrait impartir au demandeur un nouveau délai pour attaquer l'acte contesté. La condition du délai et celle du recours administratif préalable sont ainsi étroitement liées. La seconde exception concerne la force majeure. Le juge ivoirien peut en effet relever le requérant de la forclusion encourue, s'il invoque la force majeure. Elle s'entend au sens littéral du terme d'un événement étranger, imprévisible et irrésistible.

Les exceptions jurisprudentielles quant à elles, proviennent du juge français. Elles ne demandent pas de développements particuliers. On en n'énumérera donc que quelques unes ;

- L'exception d'illégalité peut être soulevée à tout moment à l'encontre des décisions réglementaires devenues définitives<sup>632</sup>, mais pas contre les actes individuels<sup>633</sup>. Dans ce cas le juge ne peut annuler l'acte illégal, mais il doit en refuser l'application
- Le changement dans les circonstances de droit et de fait ayant motivé le règlement devenu irréprochable permet au requérant d'attaquer le refus de l'Administration de le modifier ou de l'abroger<sup>634</sup>.
- Les mesures d'application du règlement devenu inattaquable peuvent être déferées au juge de l'excès de pouvoir par le requérant qui invoquera l'illégalité de celui-ci<sup>635</sup>.

---

<sup>632</sup>CE 1<sup>er</sup> avril 1955, « *Harrach* », RDP 1955 p. 223.

<sup>633</sup>CE 28 juillet 1951, « *Anziani* », Rec. p. 467.

<sup>634</sup>CE 3 février 1933, « *Abbé Lhaure* », Rec. p. 153.

<sup>635</sup>CE 28 novembre 1959, « *Martin kowsky* », Rec. 548.

## B- LA REGULARISATION DES REQUETES EN MATIERE D'ANNULATION

**311.-** Il existe une circonstance pour laquelle le législateur ivoirien donne la faculté au juge administratif ivoirien d'inviter ou non le requérant à régulariser sa requête. C'est le cas notamment en cas d'absence de recours administratif préalable. Dans ce contexte, le normateur notamment à l'article 78 de la loi de 1978 prescrit que la chambre administrative de la Cour Suprême, lorsqu'elle est saisie en l'absence de recours administratif préalable et sans constitution d'avocat mais dans les délais prévus pour celui-ci, peut impartir au requérant un délai pour saisir l'autorité compétente. Dans tous les cas, le recours administratif préalable mal dirigé est assimilé en tout état de cause à une absence de recours administratif préalable. Cette faculté reconnue au juge ivoirien pour la régularisation des requêtes en cas d'absence de recours administratif préalable, est très prudemment utilisée par lui.

Ainsi, dans quasiment tous les cas avant la réforme de 1978, le juge ivoirien a appliqué de manière rigoureuse la règle du RAP. Plusieurs décisions peuvent être invoquées à l'appui de cette affirmation. Les décisions s'étalent sur la période allant de 1969 à ...1981 ! Elles déclarent irrecevables des requêtes, faute pour leurs auteurs d'avoir exercé le recours administratif préalable<sup>636</sup>. Environ 62°/° des causes d'irrecevabilité procèdent de l'absence de RAP. Ce qui est énorme !

Le juge administratif ivoirien n'a usé de la faculté de demande de régularisation que lui offrait la loi, qu'en 1982<sup>637</sup>. Soit quatre (04) années après l'adoption de la loi! La première espèce connue en matière de régularisation de requête est l'affaire *DEGBOU YAO LAZARE contre Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle*. Dans cette espèce le recours formé devant le juge, et tendant à l'annulation d'une décision révoquant le requérant

---

<sup>636</sup>CSCA 15 décembre 1969, « *Ibrahima Tiéné* », AD69-1 ; CSCA 15 décembre 1969, « *Dacaud Opéli* » AD 69-3, B. et W. 33 et 85 ; CSCA 27 Février 1974, « *Latte Kolasso* », AD 74-1, B. et W.33 ; CSCA 18 janvier 1978 « *Monde* » AD 77 non publié ; CSCA 30 juin 1976 « *Dame Lievot née Isaura Nieto* » B. et W p. 37 ; CSCA 9 décembre 1977, « *Diallo Gnaba Ignace* » AD 77-5 non publié ; CSCA 18 janvier 1978, « *Zaman Di Touboui et treize autres* » AD 78-3 non publié ; CSCA 29 juillet 1981, « *Jean Désiré Angaman* » arrêt n°3 non publié.

<sup>637</sup>CSCA 10 novembre 1982, « *Degbou Yao Lazare c/Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle* », arrêt n°2 non publié.

(garçon de salle dans un centre de formation professionnelle) de son emploi, n'avait pas été précédé du recours administratif. Le demandeur n'ayant pas l'assistance d'un avocat, la cour jugea les deux (02) conditions réunies et lui impartit un nouveau délai pour régulariser sa requête.

**312.-** La décision *DEGBOU YAO LAZARE* a suscité un débat au sein de la doctrine ivoirienne sur la question de savoir si les conditions prévues par la loi étaient effectivement réunies. Pour M. DEGNI SEGUI, c'est à bon droit que le juge a usé de sa faculté de régularisation, pour impartir un nouveau délai au sieur DEGBOU, puisque les deux (02) conditions cumulatives étaient réunies<sup>638</sup>. M. BLEOU considère en revanche, que son collègue a fait une erreur dans l'appréciation des dates du recours. Certes le requérant n'était pas assisté par un avocat, mais la condition tenant au délai du recours n'a pas été respectée. « *L'acte contesté est pris et notifié en avril 1976, mais c'est seulement le 30 juin 1978 que le recours contentieux a été introduit* »<sup>639</sup>. La position de M. BLEOU emporte notre adhésion. Le juge s'est largement écarté de la lettre de la loi de 1978. L'a-t-il fait de manière délibérée ou s'agit-il d'une simple erreur de parcours ? La réponse à cette question nous met mal à l'aise d'autant plus que la position du juge ivoirien en la matière laisse perplexe. En effet, là où on attend du juge qu'il use de la faculté que lui reconnaît la loi, il déclare les requêtes irrecevables. Ce fut le cas notamment dans l'affaire *ANGAMAN Jean Désiré*, en date du 29 juillet 1981 dans laquelle le recours bien qu'introduit le 11 mai 1978 contre une décision datée du 20 mars 1978, soit moins de deux (02) mois et sans ministère d'avocat, a été jugé irrecevable. Il en va de même dans la décision *MONDE-MONDE* du 18 janvier 1978.

En tout état de cause, il semble que la décision *DEGBOU YAO LAZARE* soit une espèce isolée, le juge ivoirien ayant continué à appliquer strictement la règle du RAP. C'est ce qui ressort de plusieurs affaires qui ont suivi cette affaire. Ainsi, dans l'affaire *KOUASSI KOUADIO c/ Ministère de l'emploi et de la fonction publique*<sup>640</sup>, le juge déclare irrecevable la requête parce qu'elle n'était pas précédée du RAP, alors que le requérant remplissait les conditions prescrites par la loi. L'affaire *ELIKI*

---

<sup>638</sup>DEGNI SEGUI (R.), op. cit. p.411-412.

<sup>639</sup>BLEOU (M.), « *la chambre administrative de la Cour Suprême* », p.165.

<sup>640</sup>CSCA 26 février 1992, « *Kouassi Kouadio c/Ministère de la fonction publique* » non publié.

*BIEKOU*<sup>641</sup> n'est pas en reste, ici le juge déclare irrecevable la requête parce que le demandeur a introduit directement sa demande sans exercer auparavant le RAP. De même, dans une affaire *BOBO AGNIGOLI*<sup>642</sup>, la cour déclare le recours irrecevable parce qu'il lui a été adressé directement plus de deux ans et 8 mois après la notification de la décision entreprise.

Par ailleurs, le juge ne fait pas plus preuve de mansuétude en ce qui concerne la recevabilité des requêtes.

## **II- LA RECEVABILITE DES RECOURS EN ANNULATION**

**313.-** Deux (02) éléments, mis à part les conditions de délais, caractérisent la recevabilité des recours en annulation en Côte d'Ivoire. La recevabilité des recours est obligatoirement soumise, aux règles du recours administratif préalable et de l'exception de recours parallèle (A). Le non respect de ces règles est sévèrement sanctionné par le juge administratif ivoirien (B). A côté de ces conditions contraignantes, il faut ajouter que le juge administratif attache un intérêt particulier à la forme que doivent revêtir les requêtes (C).

### **A- L'INTANGIBILITE DU RECOURS ADMINISTRATIF PREALABLE (RAP) ET DE L'EXCEPTION DE RECOURS PARALLELE**

**314.-** C'est à la procédure administrative contentieuse française que le législateur, puis le juge ivoirien, ont emprunté les règles de la recevabilité des recours en matière d'annulation. Cependant, si l'un reprend la règle du recours administratif préalable (1) et l'autre fait sien celle de l'exception de recours parallèle (2), ils vont bien au-delà du droit positif français en les généralisant. Plus encore la règle du recours administratif préalable et de l'exception de recours parallèle sont des règles incontournables pour le justiciable.

---

<sup>641</sup>CSCA 26 mars 1997, « *Eliki Biékou c/ Ministère de l'emploi et de la fonction publique* », Recueil 1997, n°2 p.57.

<sup>642</sup>CSCA 23 février 2000, « *Bobo Agnigoli c/Ministère de l'emploi et la fonction publique* » arrêt n°9 inédit.

**1. Le recours administratif préalable, une obligation absolue  
pour le requérant**

**315.-** Prévues par la loi de 1994<sup>643</sup> le RAP est une règle obligatoire qui est strictement appliquée par le juge ivoirien. L'absence de RAP constitue un obstacle au recours contentieux, c'est un préalable incontournable pour le requérant. C'est une obligation qui conditionne la recevabilité du REP. C'est ce qui ressort de la lecture de l'article 57 de la loi de 1994. Cette disposition a pour effet de provoquer une décision administrative préalable. Le RAP est surtout une règle d'ordre public. Il constitue l'une des lignes maîtresse du REP, autour de laquelle s'articulent les autres règles d'une valeur impérative moins pressante. Cela explique que le juge ivoirien soulève d'office l'irrecevabilité du recours contentieux non précédé du RAP, si l'Administration en cause ne la soulève pas.

**316.-** Cependant la règle du RAP ne va pas sans susciter quelques remarques d'ordre technique. En effet sous l'angle de la technique procédurale, la question se pose de savoir si le demandeur doit former son recours contre la décision initiale ou au contraire contre la décision préalable prise sur recours administratif ou contre les deux à la fois. Le droit jurisprudentiel reconduit opte pour la seconde solution. Eu égard au caractère obligatoire du RAP, la décision préalable de refus qui confirme la décision initiale, se substitue à celle-ci. Cependant, l'article 57 de la loi de 1994 déroge paradoxalement au droit commun jurisprudentiel, en obligeant le requérant à diriger son recours contre la décision initiale, pourvu que le recours administratif qui provoque la décision préalable précède le recours juridictionnel. Le recours juridictionnel est ainsi dirigé contre la décision initiale et non contre la décision préalable (?). C'est ce qui ressort de la jurisprudence de la Cour Suprême ivoirienne, notamment dans une espèce *Compagnie Air Afrique c/ Ministère de la fonction publique*<sup>644</sup>. Dans cette affaire, la Cour considère « *qu'en attaquant la décision implicite de rejet du recours hiérarchique auprès du ministre de l'emploi et de la fonction publique, Air Afrique n'a pas déféré la bonne décision à la censure de la*

---

<sup>643</sup>Loi n° 94-440 du 16 Août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême et abrogeant la loi n° 78-663 du 5 Août 1978 relative à la Cour Suprême.

<sup>644</sup>CSCA 26 janvier 2000, « *Compagnie Air Afrique c/Ministère de la fonction Publique* » arrêt n° 3 inédit. Voir également CSCA « *Tanella Boni et autres contre université de Cocody* », précitée.



*haute décision* ». La Cour explique que « *le recours hiérarchique qui est une phase de la procédure du contentieux de l'annulation ne peut être considéré comme une véritable décision exécutoire susceptible d'être attaquée par le biais du recours pour excès de pouvoir...* ». Et la Cour de conclure « *que dès lors la requête de la Compagnie Air Afrique doit être déclarée irrecevable* »<sup>645</sup>.

En outre, la Cour exige que la lettre faisant office de RAP ne soit pas ambiguë, mais claire et sans équivoque. Dans le cas contraire le recours encourt l'irrecevabilité. Il en va ainsi de la lettre, qui outre le fait qu'elle porte en objet « pour information », est vague dans son contenu. Son auteur laissant au supérieur hiérarchique la liberté de prendre telle ou telle mesure qu'il juge propre à éviter une injustice. Le juge admet qu'une telle correspondance ne peut être considérée comme un recours hiérarchique<sup>646</sup>. En plus de la règle du recours administratif préalable, une autre règle toute aussi rédhitoire s'impose au requérant. Il s'agit de la règle de l'exception de recours parallèle.

## ***2. L'exception de recours parallèle, une règle incontournable pour le requérant***

**317.-** En Côte d'Ivoire, le principe est que le recours pour excès de pouvoir ne peut être utilisé que si le requérant n'a pas d'autres voies de recours. Cela signifie que lorsque le requérant dispose d'un recours autre que celui de l'excès de pouvoir, il doit l'utiliser sous peine de voir son recours rejeté. La règle de l'exception du recours parallèle trouve sa justification dans la garantie du respect de la répartition des compétences juridictionnelles.

**318.-** La chambre administrative de la Cour suprême applique fermement, rigoureusement la règle de l'exception de recours parallèle. Elle n'a à ce jour fait aucune exception à la règle. La rigueur du juge ivoirien prend appui sur le système juridictionnel<sup>647</sup> et sur la conception restrictive du juge<sup>648</sup> du REP. Est ainsi

---

<sup>645</sup>Idem.

<sup>646</sup>CSCA 27 novembre 1991, « *Kacou Kassi Joseph c/CNPF* » non publié.

<sup>647</sup>Dans le système juridictionnel dualiste les 2 recours relevant de juridictions différentes la règle de l'exception de recours parallèle joue (CE 12 décembre 1952 *Dame Martin*, Rec. p.579). Il n'en irait autrement que si les 2 recours relevaient de la même juridiction selon la jurisprudence *Lafage*.

irrecevable la requête tendant à l'annulation d'une décision de refus opposée par le ministre des finances à la réduction des impôts du requérant<sup>649</sup>. Il en va de même de la requête tendant à l'annulation de la décision de refus opposée par le ministre des ponts et chaussées à une défalcation sur les frais d'études à rembourser<sup>650</sup>. La chambre administrative de la Cour Suprême oppose de façon systématique la fin de non recevoir tirée de l'existence d'un recours parallèle.

La position de la Cour pour autant qu'elle soit justifiée, peut être discutée. En effet tout n'est pas de faire valoir ses droits encore faut-il les faire valoir le plus efficacement possible. Le requérant devrait pouvoir choisir le REP s'il s'avère plus efficace que le recours parallèle. Malheureusement, à l'heure actuelle cela n'est pas le cas et cela a une fâcheuse incidence sur la suite donnée au recours par le juge.

#### **B- L'INCIDENCE PRATIQUE DE L'INTANGIBILITE DU RAP ET DE L'EXCEPTION DE RECOURS PARALLELE SUR LA RECEVABILITE DES REQUETES**

**319.-** Une procédure est libérale, si l'accès au prétoire du juge est aisé et économique. Une procédure est satisfaisante si, au prix du minimum de formalités, elle protège à la fois le juge contre les risques d'erreurs en le contraignant à s'entourer de toutes les garanties nécessaires et les parties contre les risques de décisions arbitraires ou arrachées par un trop habile adversaire<sup>651</sup>. Dans le contexte ivoirien de recours en annulation, il semble difficile de reconnaître une telle qualité à la procédure contentieuse qui l'encadre. Les méta-principes de la décision et du recours administratif préalable, auxquels s'ajoute l'exception de recours parallèle, rapproche le recours en annulation plus de la course d'obstacles que d'une réelle garantie au profit des administrés. Ainsi, en cas d'inobservation de l'un des principes le juge ivoirien rejette généralement les recours. La jurisprudence administrative

---

<sup>648</sup>Le juge ivoirien adopte une conception restrictive des moyens reconnus aux intéressés pour faire valoir leur droit. Contrairement au juge français il ne tient pas compte de la portée respective des effets des 2 recours en présence pour rechercher si le plein contentieux est susceptible de procurer au demandeur le même résultat que le REP. Il suffit que la décision querellée ait une incidence financière pour que le recours la contestant soit déclaré irrecevable.

<sup>649</sup>CSCA 16 mars 1966 BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p. 45.

<sup>650</sup>CSCA 31 mai 1967, « *Diby Sébastien* » non publié.

<sup>651</sup>ODENT (R.), *Contentieux administratif*, Paris Les cours de droit, 1978, 470 pages, spéc. p.288.

ivoirienne en matière d'annulation foisonne de recours rejetés car jugés irrecevables soit pour absence de recours administratif préalable (1), soit pour exception de recours parallèle (2).

### *1. L'irrecevabilité du recours pour défaut de recours administratif préalable*

**320.-** Il ne fait aucun doute que le RAP est un système de filtrage des contentieux portés devant le juge de l'excès de pouvoir. Il ne s'oppose pas vraiment à la tradition de palabre africaine où l'on préfère négocier avant toute action contentieuse. Mais là où le bât blesse en matière de RAP, c'est lorsque le requérant ignorant tout des subtilités procédurales devient la victime consentante d'une règle censée lui épargner les aléas d'un règlement contentieux d'un litige l'opposant à l'Administration. C'est le cas notamment dans l'hypothèse d'une décision tacite de rejet. En effet, il n'est pas rare que l'administré ayant introduit le RAP prenne le temps d'attendre la réponse expresse de l'Administration avant d'entamer la procédure contentieuse. Or, l'Administration ne répond pas toujours dans le délai de quatre (04) mois à l'issue duquel le recours est considéré comme rejeté. Ce fut le cas dans la décision *AKPA AKPRO*<sup>652</sup> où l'autorité administrative a signifié sa réponse après un délai de trois (03) ans ; et ce n'est qu'après cette décision de refus explicite que le requérant a entamé la phase contentieuse. Bien entendu, la chambre administrative a jugé sa requête irrecevable, motif pris de ce que la décision explicite ne fait que réitérer le rejet implicite découlant de cette autorité administrative après le délai de quatre (04) mois.

Tous ces désagréments résultent du fait de la non formalisation du RAP. Sur ce point nous ne pouvons qu'inviter le législateur ivoirien à mieux aménager cette conditionnalité du REP afin de la rendre vraiment efficace. Par ailleurs, l'on ne compte plus les décisions d'irrecevabilité pour exception de recours parallèle.

---

<sup>652</sup>CSCA, 22 juillet 1981, non publié. En l'espèce le RAP entrepris le 9 juillet 1976 n'a eu d'écho que le 13 février 1979.

## ***2. L'irrecevabilité du recours pour exception de recours parallèle***

**321.-** La règle de l'exigence d'une absence d'un recours ordinaire de pleine juridiction n'a pas une influence toujours positive sur le contentieux de l'excès de pouvoir. En effet, elle pourrait constituer une limite, un blocage de ce type de contentieux en ce sens qu'elle pourrait subsidiariser le contentieux de l'annulation, et paradoxalement dans un système unitaire pourrait également complexifier la détermination de la juridiction compétente en cas de recours à double détente.

L'exception de recours parallèle entendue comme une conditionnalité du REP constitue un obstacle sérieux au domaine d'intervention de ce qui est perçu par la jurisprudence<sup>653</sup> et reçu par la doctrine<sup>654</sup> comme un recours de droit commun. L'argument selon lequel elle permettrait la garantie du respect de la répartition des compétences juridictionnelles connaît des limites. Pour M. YAO DIASSIE BASILE cet argument ne peut être valablement invoqué dans la mesure où le REP a un domaine propre et vise l'annulation d'un acte administratif, contrairement au recours de pleine juridiction qui vise le rétablissement d'un droit subjectif notamment l'indemnisation ou l'annulation d'un contrat. Par conséquent, un recours qui ne respecterait pas la délimitation serait rejeté pour incompétence et non jugé irrecevable du fait de l'existence du recours de pleine juridiction<sup>655</sup>. De plus, la règle de l'exception de recours parallèle ne peut évidemment pas être basée sur l'encombrement de la chambre administrative dans le contexte ivoirien actuel. De ce point de vue elle n'a fait qu'apporter une rigidité supplémentaire au contentieux de l'annulation.

**322.-** En plus du risque de rendre subsidiaire le REP, l'exception de recours parallèle pourrait être une entrave à l'intention du requérant en cas de recours à double détente. C'est l'hypothèse dans laquelle, le requérant, en saisissant le juge de

---

<sup>653</sup>CSCA 1<sup>er</sup> avril 1964 *Diby Yao*, Bulletin Cour Suprême 1969, n° spécial, p.7.

<sup>654</sup>MESCHERIAKOFF, « *Jurisprudence source de droit administratif ivoirien* », op. cit. p.7.

<sup>655</sup>YAO DIASSIE, *Pour une justice au service des partenaires administratifs : contribution à l'étude de l'organisation juridictionnelle administrative de la CI*, Thèse Clermont I, 1986, p.167.

l'excès de pouvoir, ne le fait pas par mégarde, mais désire l'annulation d'un acte administratif non dépourvu de lien avec une question de plein contentieux. Il se pourrait même que le requérant veuille viser deux (02) objectifs : l'un relatif à l'annulation d'un acte, l'autre relatif à des droits pécuniaires ou contractuels. Il n'est pas exclu que l'administré, en visant l'annulation portant sur une question de plein contentieux, veuille une condamnation même symbolique de l'Administration qui ainsi sera moins empressée dans la violation de la légalité. Or, l'exception de recours parallèle constitue un obstacle à une telle ouverture. De plus, il n'est pas dit que le requérant dont le recours est jugé irrecevable saisira le juge de plein contentieux pour faire valoir ses droits. Il ne reste plus qu'à espérer que les règles régissant les formes de la requête en annulation ne soient pas aussi rébarbatives.

### **C- LES FORMES DE LA REQUETE EN ANNULATION**

**323.-** Les formes à remplir par la requête sont indiquées par la loi de 1994, notamment en son article 61. Elles tiennent tant aux mentions (1) que doit contenir la requête qu'aux pièces à produire pour l'appuyer (2). Et malgré leur apparente souplesse, le juge ivoirien les apprécie littéralement (3).

#### ***1. Les mentions à indiquer***

**324.-** La requête doit revêtir la forme écrite sur papier libre. Elle doit indiquer les nom, profession et domicile des parties, l'objet de la demande, les moyens invoqués c'est-à-dire les arguments de droit justifiant l'annulation de la décision attaquée. La requête doit également citer les références des pièces produites et comporter la signature du requérant ou d'un avocat. Dans ce cas, la signature vaut élection du domicile du requérant dans l'étude de l'avocat. En l'absence d'avocat il doit être domicilié à Abidjan.

#### ***2. Les pièces à produire***

**325.-** La requête doit être accompagnée de la décision objet du litige si elle est formalisée. En cas de décision implicite de rejet, la loi prévoit que le recours doit

être accompagné de la pièce justifiant du dépôt du recours administratif préalable<sup>656</sup>, sans toutefois préciser la nature de la pièce visée. En outre, la requête doit s'accompagner de copies signées, des différentes pièces produites par le requérant ou son avocat et destinées au ministère public à la notification aux autres parties. Ces copies ne sont pas assujetties au droit de timbre. L'ensemble du dossier doit être déposé au Secrétariat Général de la Cour Suprême. Il est inscrit à son dépôt, sur le registre d'ordre tenu par le Secrétariat général et marqué, ainsi que les pièces jointes d'un timbre indiquant la date d'arrivée. Le secrétaire général délivre sans frais aux parties qui en font la demande un certificat qui atteste le dépôt au Secrétariat général de la requête et des mémoires produits.

### *3. Une rigidité formelle atténuée par la jurisprudence*

**326.-** Qu'on ne s'y méprenne pas, la forme prescrite pour les requêtes est assez rigide. La rigueur tient au fait que les règles prescrites sont non seulement cumulatives mais qu'elles le sont à peine de nullité. Ainsi, toutes les conditions doivent être réunies. Dès lors que l'une d'elles fait défaut la requête est déclarée irrecevable. Les formes du recours imparties par la loi sont d'ordre public. Il s'ensuit que le juge doit soulever d'office ces moyens d'irrecevabilité si la partie défenderesse ne le fait pas. Ce fut le cas dans les années 70 quand le juge déclarait systématiquement irrecevables les requêtes non respectueuses des formes prescrites. Une illustration peut être trouvée dans l'espèce *ZIAN BI YOUAN JEAN VENISE c/ La Régie de chemin de fer Abidjan – Niger (R.A.N)* dans laquelle la requête introductive d'instance de pourvoi a été déclarée irrecevable faute d'avoir précisé le représentant de l'autre partie (la R.A.N) et de ne contenir « *aucun énoncé des faits et moyens* ». Le motif de l'irrecevabilité de la requête a été tiré de ce que les formes exigées sont des « *conditions substantielles formellement prescrites par la législation en vigueur au moment de la déclaration du pourvoi* »<sup>657</sup>.

---

<sup>656</sup> Article 61 de la loi n° 97-243 du 25 Avril 1997 modifiant et complétant la loi n° 94-440 du 16 Août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême.

<sup>657</sup> CSCA 27 février 1974, « *Zian Bi Youan Jean Venise c/la régie du chemin de fer Abidjan-Niger (RAN)* », requête n°AD-73-8.

Dans les années 80 néanmoins, le juge administratif ivoirien a fait montre d'une certaine souplesse dans l'application et dans l'interprétation de la loi en matière de recours pour excès de pouvoir. En effet dans une affaire *GNADRE TETI*, le juge a estimé que la qualité de candidat à l'examen du certificat d'aptitude à la profession d'avocat et la référence à une seule boîte aux lettres pour les trois (03) requérants à la fois suffisaient à satisfaire aux exigences respectives de « profession » et de « domicile ». Le motif étant que les indications fournies par la requête individualise suffisamment les requérants et qu'ainsi elles correspondent aux prescriptions de la loi dont le but est d'assurer une bonne administration de la justice tout en écartant les requêtes fantaisistes.

**327.-** Cependant, la jurisprudence de la Cour Suprême semble s'orienter depuis les années 90 vers un libéralisme modéré. Le juge administratif ivoirien, tenant aux formes essentielles prévues par la loi, les applique de façon relativement stricte. C'est ainsi qu'il déclare non recevable la requête qui est « *privée de moyens* »<sup>658</sup>, celle qui « *ne contient pas un exposé sérieux des moyens* »<sup>659</sup>. Est également voué au rejet pour irrecevabilité le pourvoi en cassation qui ne contient « *aucune indication des moyens de cassation* »<sup>660</sup>. Puis à nouveau, le juge administratif ivoirien observe une certaine pondération dans l'application de la loi. C'est le cas notamment dans l'affaire *KOULATE ROSE c/Université de Cote d'Ivoire*<sup>661</sup>, où la requérante, étudiante, s'est bornée à donner une adresse à Korhogo et n'a pas élu domicile à Abidjan comme le prescrit de façon expresse la loi. La Cour Suprême, en réponse à la partie défenderesse qui a soulevé l'irrecevabilité de la requête, considère que la requérante « *étudiante à l'université nationale, était domiciliée à Abidjan au moment des faits et lorsqu'elle introduisait son recours* ».

En définitive, ce n'est qu'après avoir satisfait aux exigences de la recevabilité que l'instance en matière de recours en annulation peut se dérouler pour parvenir ensuite à son point d'achèvement.

---

<sup>658</sup>CSCA 25 novembre 1992 arrêt n°9.

<sup>659</sup>CSCA 21 avril 1993, « *koffi Taki Denis c/ministère de la défense* » arrêt n°7, Recueil 1996, 3, p.42.

<sup>660</sup>CSCA 28 janvier 1998, « *Kpan Félix c/Mairie de Korhogo* », arrêt 10 inédit.

<sup>661</sup>CSCA 21 novembre 1999 arrêt n°22 inédit.

### III- LE CADRE DE L'INSTANCE DU RECOURS EN ANNULATION

**328.-** Après le dépôt de la requête au secrétariat général de la Cour Suprême, commence alors la phase de l'instruction (A), à la fin de laquelle une date est fixée pour le jugement (B).

#### A- L'INSTRUCTION

**329.-** La procédure d'instruction du recours en annulation est régie par les lois n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême et abrogeant la loi n° 78-663 du 5 août 1978 relative à la Cour Suprême et n° 97-243 du 25 avril 1997 modifiant et complétant la loi n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême.

**330.-** En vertu de ces textes, dès après l'enregistrement au Secrétariat général, la requête est transmise au Président de la Chambre et une copie est adressée au ministère public pour ses observations écrites. Lorsqu'il apparaît, au vu de la requête que la solution est d'ores et déjà certaine, le Président peut, après observations écrites du ministère public, décider par ordonnance qu'il n'y a pas lieu à instruction et fixer l'affaire à la plus prochaine audience. Le Secrétaire de la Chambre communique cette ordonnance par voie administrative, aux parties en cause. Cette notification contient assignation à comparaître. Cependant en cas d'incertitude sur la solution du litige, le Président désigne parmi les Conseillers de la Chambre, un rapporteur auquel le dossier est transmis dans les vingt-quatre (24) heures. Il peut se désigner lui-même comme rapporteur. Le rapporteur met l'affaire en état. Il prend aussitôt une ordonnance par laquelle il prescrit la transmission et la notification par voie administrative, de la requête introductive d'instance, au Procureur général et à toutes les parties intéressées ou qui lui semblent telles. Il fixe par ailleurs, le délai dans lequel les réquisitions et mémoires en défense, accompagnés de toutes pièces utiles doivent être déposés au Secrétariat de la Chambre.



**331.-** A l'expiration du délai prévu, le rapporteur ordonne notification par voie administrative, aux parties en cause, des copies de tous les mémoires déposés et fixe un nouveau délai qu'il détermine. Le Secrétaire de Chambre transmet copies des mémoires et pièces susvisées au ministère public pour réquisitions dans le nouveau délai. Les parties ou leurs mandataires peuvent prendre connaissance au secrétariat de la Chambre, mais sans déplacement, des pièces de l'affaire. Néanmoins, le rapporteur peut à la demande des Administrations publiques ou des avocats chargés de représenter les parties, autoriser le déplacement des pièces pendant un délai qu'il détermine. Le rapporteur adresse une mise en demeure aux parties qui n'ont pas observé les délais impartis en exécution de l'ordonnance par laquelle le rapporteur prescrit la notification par voie administrative de la requête introductive d'instance à toutes les parties et la notification par voie administrative, aux parties en cause, des copies de tous les mémoires déposés. Il peut en cas de force majeure ou à la demande du ministère public, accorder un nouveau et dernier délai. Le rapporteur peut, en tout état de cause, ordonner toutes les mesures qui lui paraissent nécessaires à l'instruction de l'affaire telle que production des pièces, comparution personnelle des parties, enquêtes, expertises, descentes sur les lieux, sans préjudice de celles auxquelles peut, ultérieurement recourir la Chambre administrative. Il est procédé à ces mesures suivant les règles de la procédure civile. Le ministère public peut, à sa demande, assister aux descentes sur les lieux. Les décisions prises par le rapporteur pour l'instruction de l'affaire sont notifiées par voie administrative aux parties en cause.

**332.-** Dès que le rapporteur estime que l'affaire est en état d'être jugée, il dresse un rapport écrit qui relate les incidents de la procédure et l'accomplissement des formalités légales, expose les faits de la cause tels qu'ils paraissent établis par les pièces et éventuellement les mesures d'instruction ordonnées, analyse les moyens des parties. Le rapport est transmis au ministère public et notifié par voie administrative aux parties par les soins du Secrétaire de la Chambre. Le ministère public et les parties ont un délai de quinze (15) jours pour l'un prendre ses réquisitions et pour les autres fournir leurs observations écrites et déclarer formellement qu'elles entendent présenter ou faire présenter par un avocat, des observations orales.

La transmission et la notification prévues ci-dessus contiennent en outre, avis de la fixation de l'audience.

## **B- L'AUDIENCE**

**333.-** A la date fixée pour l'audience, la présence des parties n'est pas obligatoire. Sauf si les parties entendent présenter ou faire présenter par un avocat des observations orales, l'affaire est jugée sur pièces. Les arrêts sont motivés et visent les textes dont il est fait application. Ils mentionnent les noms des présidents, conseillers et rapporteurs qui les ont rendus et s'il y a lieu, celui des avocats qui ont postulé dans l'instance, les nom et prénom, profession, domicile des parties et l'énoncé succinct des moyens produits.

**334.-** Ils sont signés dans les vingt-quatre (24) heures par le Président, le rapporteur et le secrétaire de la Chambre. La décision est dès lors signifiée aux parties à leur domicile réel ou élu, par le Secrétaire de Chambre ou la partie la plus diligente. L'arrêt de la Chambre administrative annulant en tout ou partie un acte administratif a effet à l'égard de tous. Et, si l'acte a été publié au journal officiel, l'arrêt d'annulation fait l'objet de la même publication.

## **PARAGRAPHE 2 : LA PROCEDURE EN MATIERE DE CONTENTIEUX MUNICIPAL**

**335.-** Le contentieux électoral administratif a été prévu pour la première fois par un texte de 1978. Avant ce texte, il existait un vide juridique en la matière. La loi confie en son article 70 le contentieux électoral administratif à la chambre administrative de la Cour suprême.

**336.-** Le contentieux électoral administratif qui a des points de convergence avec le REP ressort comme lui de la compétence de la chambre administrative de la Cour suprême. C'est un contentieux objectif dans la mesure où est en cause la légalité d'une élection et que la décision rendue par le juge a un effet *erga omnes*. Cependant, en dépit de leurs points de connexion, ils doivent néanmoins être distingués. Le contrôle juridictionnel d'une élection relève du plein contentieux qu'on ne pourrait confondre avec le contrôle limité que constitue le jugement de

l'excès de pouvoir<sup>662</sup>. En effet, le juge de l'élection connaît en plus de la régularité juridique de tel ou tel acte qui participe à la réalisation de l'élection, de la correction de l'ensemble de l'opération électorale qu'il apprécie non seulement du point de vue de l'exacte application des dispositions législatives et réglementaires, mais également du point de vue de l'équité, de la sincérité. En plus de ces aspects tenant aux pouvoirs du juge, le contentieux administratif électoral doit être différencié du REP car l'application de la règle de l'exception de recours parallèle les rend exclusifs l'un de l'autre.

**337.-** Dans le contexte ivoirien, le contentieux électoral se confond avec le contentieux des organes délibérants des collectivités territoriales, alors que celui-ci concerne tout autre élection concernant l'Administration ou à caractère administratif. Il en va ainsi de l'élection du Président de la chambre d'accusation de la Cour d'Appel<sup>663</sup>, de l'élection des membres du conseil du Centre Ivoirien de Recherches Economiques et Sociales (CIRES)<sup>664</sup>. Cette confusion est d'autant plus apparente qu'aucun texte n'organise ni les délais, ni les modalités du recours électoral administratif autre que celui des collectivités décentralisées. Pour ces dernières, c'est la loi n° 80-1181 du 17 octobre 1980<sup>665</sup> portant régime électoral municipal qui en précise les modalités. Celles-ci concernent toutes les opérations en matière d'élections municipales (éligibilité, déroulement des votes, proclamation des résultats). Les passions de plus en plus vives que soulèvent les élections municipales, s'illustrent par un accroissement des requêtes auprès de la chambre administrative. Le contentieux électoral est de loin le domaine dans lequel la chambre administrative est intervenue le plus, en considération du nombre des requêtes. Depuis 1980, à chaque élection générale, ce ne sont pas moins de quarante (40) requêtes qu'elle a à connaître. Par exemple, elle a été saisie de cent trois (103) requêtes lors des élections municipales de 2001 et de vingt et huit (28) requêtes à l'occasion des élections aux conseils généraux de 2002.

---

<sup>662</sup>MASCLET, *Droit électoral*, PUF 1989, p.158.

<sup>663</sup>CSCA 26 juillet 2006, « *Zunon Séri Alain Stanislas C/Assemblée générale de la Cour d'appel* », Arrêt n° 25 non publié.

<sup>664</sup>CSCA 18 mai 2005 « *Adiko Aimée et autres C/Université de Cocody* », Arrêt n° 31 non publié.

<sup>665</sup>JORCI 28 octobre 1980, pp.1111 et ss.

Comme le REP, le recours en matière d'élection municipale comporte un volet pré contentieux (I). Celui-ci a une influence certaine sur la recevabilité du recours contentieux par la suite (II).

### **I- L'EXIGENCE DE FORMALITES PRE CONTENTIEUSES**

**338.-** A l'instar du REP, le recours en matière d'élection municipale comporte deux (02) volets pré contentieux dont l'un est facultatif et l'autre obligatoire. La phase pré contentieuse facultative du recours électoral est ouverte à tout électeur ou tout éligible qui peut adresser des réclamations à l'autorité de tutelle en cas de constat d'inéligibilité d'un candidat de sa commune. L'autorité se prononce sur ce recours administratif dans un délai de vingt (20) jours, à l'issue duquel elle arrête la liste définitive des candidats<sup>666</sup>. A l'expiration de ce délai et en cas d'échec du recours administratif, il n'est pas exclu pour l'administré de se pourvoir devant la chambre administrative pour contester l'inéligibilité d'un candidat. La phase obligatoire est ouverte à tout électeur ou tout éligible de la commune pour la contestation des opérations électorales. Les réclamations doivent être jointes au procès verbal de la proclamation des résultats ou déposée à la préfecture dans un délai de cinq (05) jours à compter du jour de l'élection. En tout état de cause, l'autorité à laquelle sont transmises toutes les réclamations doit saisir la Cour Suprême qui dispose d'un délai de trois (03) mois pour prendre sa décision.

L'instruction et le jugement du recours en matière électorale sont régis par les mêmes dispositions que celles du recours pour excès de pouvoir.

---

<sup>666</sup> Article 17 de la loi de 1980. L'autorité administrative est juge de la régularité des listes électorales (CSCA 10 novembre 1981 « *Koffi Bilé Denis c/Konan Karamoko* »). Cependant cela n'exclut nullement que l'inéligibilité d'un candidat ne puisse être contestée par la voie du recours contentieux (CSCA 10 décembre 1981, « *Lapka Fidel c/Marcel Bilé* »).

## **II- L'INCIDENCE DES FORMALITES PRE CONTENTIEUSES SUR LA RECEVABILITE DES RECOURS**

**339.-** La non exécution des formalités pré contentieuses qui guident la recevabilité des recours en matière électorale, ont sur cette dernière les mêmes incidences, que l'absence des formalités pré contentieuses en matière de recours en annulation, c'est-à-dire l'irrecevabilité des requêtes.

## CONCLUSION DU TITRE 2 :

**340.-** Au lendemain de l'indépendance, le législateur ivoirien a entendu soumettre l'Administration à la légalité. Ainsi, a-t-il encadré son action et doté les administrés d'instruments de protection juridique contre les vicissitudes de la fonction administrative. Ce faisant, il a mis sur pied des voies de droit que ceux-ci pourront actionner selon une procédure simplifiée, unifiée. Ces voies de droit sont communes à plus d'un Etat de droit moderne. Mais ce qui fait la différence, ce sont les conditions d'activation des recours contentieux et la procédure qui la sous tend qui opèrent une attraction du droit administratif par le droit privé. De plus, le respect scrupuleux par le justiciable de toutes les « conditionnalités »<sup>667</sup> d'exercice n'est pas de nature à permettre un accès fluide au prétoire du juge administratif ivoirien. L'existence des conditionnalités quoique parfois préjudiciable à l'épanouissement de la fonction administrative contentieuse et donc propice à son évanouissement, a la vertu de ne pas nuire théoriquement à l'existence d'une justice administrative. Mais peut-on en dire de même de la préservation de l'autonomie de la matière administrative ? Face à cette interrogation, force est de reconnaître que la structure des organes et leur compétence est plus favorable à l'épanouissement du droit privé que du droit administratif. Or, pour qu'un ordre juridique puisse aisément se fixer et se conforter, il lui faut un canal propre soutenant son évolution. Doté de ce moyen, il ne sera pas à la merci des autres ordres juridiques. Cette solution ne constitue pas en réalité une condition suffisante. Néanmoins elle apparaît, de manière générale, comme une solution quasiment nécessaire à l'acquisition de l'autonomie et au développement de tout ordre juridique<sup>668</sup>.

L'adaptation de la fonction administrative contentieuse au contexte ivoirien recèle quelques avantages en dépit des quelques inconvénients relevés. En effet, au-delà du fait que les problèmes de compétence soient gommés<sup>669</sup>, l'immersion de la

---

<sup>667</sup>C'est l'exemple du RAP et de l'exception de recours parallèle.

<sup>668</sup>YAO (D.), thèse citée p.204.

<sup>669</sup>Le système d'unité juridictionnelle fait disparaître les questions de conflit d'attribution. La recherche, d'un point de vue théorique, du champ d'application du droit administratif s'en trouve facilitée.

justice administrative dans le système judiciaire, permet une autorité unique de la chose jugée<sup>670</sup>.

---

<sup>670</sup>Le monisme juridictionnel autorise l'économie de cet inconvénient inhérent à la dualité juridictionnelle. L'échelonnement des tribunaux et cours qui constituent l'unique ordre donne une ascendance à la juridiction suprême. Celle-ci tranche la question.

## CONCLUSION DE LA 1<sup>ERE</sup> PARTIE

**341.-** Le cadre institutionnel et juridique de la fonction administrative de son origine à nos jours met en exergue une volonté réelle des pouvoirs publics de le rationaliser. A l'époque coloniale, l'émergence d'une justice administrative en Côte d'Ivoire s'est faite par l'extension des ordonnances des 21 août 1825, 9 février 1827 et 27 août 1928 portant charge constitutive des gouvernements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Guyane. Après la colonisation, le nouvel Etat ivoirien a pérennisé l'esprit d'une fonction administrative contentieuse. Ce faisant, il a adopté un ensemble de textes juridiques. Les textes adoptés, s'ils semblent cohérents dans leur existence, posent parfois la question de leur conception, de leur écriture et de leur efficacité. En effet, ceux-ci même s'ils ne se contredisent pas, ni ne se chevauchent ne sont pas toujours écrits le plus précisément possible. Occultant ainsi parfois des aspects essentiels des questions qu'ils sont censés régir. Malgré tout, ils traduisent dans leur généralité l'attachement de l'Etat ivoirien au modèle français de justice administrative hérité de la colonisation. Le modèle français jouit en effet, d'une influence réelle sur le système juridique des anciennes colonies françaises.

**342.-** Cependant, il n'en demeure pas moins que si le modèle français de justice administrative a une influence certaine sur le système administratif et juridique de la Côte d'Ivoire, son influence est imparfaite. L'imperfection dans l'influence peut s'entendre dans le fait que la Côte d'Ivoire est un pays souverain avec ses propres spécificités. Par conséquent, une adaptation au contexte ivoirien de la réception coloniale de la justice administrative s'imposait. A cet égard, l'adoption d'un régime juridictionnel linéaire, moniste après les indépendances, contrairement à l'opinion n'était pas une option, mais une nécessité impérieuse.

Au fil des années et de l'évolution de la fonction administrative contentieuse se pose la question de la perfectibilité du système juridictionnel ivoirien. Plus spécialement celle de sa capacité à produire du droit administratif et à garantir une protection efficace des administrés contre l'arbitraire administratif. L'étude de l'office contemporain du juge de l'Administration ivoirienne nous apportera des éléments de réponse.







**DEUXIEME PARTIE :**

**L'OFFICE CONTEMPORAIN DU JUGE DE**

**L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE**

*« Nous autres, bons sauvages, nous sommes des esprits simples : nous pensons que la justice est faite pour le justiciable et que sa valeur se mesure en terme de vie quotidienne. Ce n'est pas le développement du droit qui nous intéresse, c'est la protection efficace qu'en tire le particulier».*

Jean RIVERO, *Le huron au palais royal*, D.1962, p.37 et ss.

**343.-** « *Les parts ayant été faites, le lion parla ainsi : « je prends la première part, parce que je m'appelle Lion ».* Tel est le pacte léonin conclu par le Roi de la forêt avec ses partenaires. Le droit administratif, à y regarder de près, est très proche de ce pacte, en dépit des efforts déployés par le juge administratif pour tenter d'établir un équilibre judiciaire entre l'intérêt général poursuivi par l'Administration et les intérêts particuliers recherchés par les administrés<sup>671</sup> ». Dans une société moderne qui se veut de droit, la justice ne doit pas se limiter à la seule mise en place de structures et de mécanismes de règlement des litiges. Elle doit aller plus loin en étant très attentive à l'impact de l'activité des juridictions dans la vie quotidienne des justiciables en particulier, et de celle de l'Etat en général. C'est à cette condition que l'on pourrait prendre la pleine mesure de la différence entre la théorie et la pratique d'une part, entre les textes juridiques et leur application d'autre part.

A cet égard, l'étude des situations contentieuses à travers la jurisprudence administrative ivoirienne actuelle n'est pas de nature à révéler la pratique d'une fonction administrative contentieuse audacieuse et réellement épanouie. Et ce, malgré un champ de contrôle large basé sur la soumission de l'Administration au droit. Dans ces conditions, l'étude de la pratique juridictionnelle ivoirienne commande une certaine prudence quant à l'exercice effectif et efficace de la fonction juridictionnelle en matière administrative. En effet, l'apport du juge administratif ivoirien à la construction du droit positif paraît très insignifiant en raison de trois (03) raisons principales. Premièrement, le juge ivoirien exerce un contrôle encore très peu étendu sur les actes qui lui sont soumis dans le cadre de sa fonction juridictionnelle. Deuxièmement, le juge hésite à sortir véritablement de sa réserve pour impulser une dynamique nouvelle et originale à sa jurisprudence calquée bien souvent, trop souvent, sur la jurisprudence administrative française. Il se montre ainsi peu créatif ne voulant pas rompre, même quand l'occasion se présente à lui le cordon ombilical<sup>672</sup>.

---

<sup>671</sup>DEGNI SEGUI (R), *Droit administratif général*, tome3, éditions CEDA 2003, 512 pages.

<sup>672</sup>CONAC (G.), *Les cours suprêmes en Afrique*, 4 Tomes, Paris 1990, 308 p. Pour cet auteur, il ne peut en être autrement quand on sait que le juge ivoirien se sert de la jurisprudence française pour donner une « certaine » légitimité à sa propre jurisprudence. Question de commodité ou de simple déférence filiale. De plus, cette référence du point de vue technique lui apporte une certaine garantie. Du point de vue politique, elle le préserve des réactions de mauvaise humeur des dirigeants. Dans des

Troisièmement, à l'attitude critiquable du juge administratif ivoirien s'ajoute celle qui l'est tout autant, des justiciables et de l'Administration elle-même pour limiter la portée du contentieux administratif ivoirien. Les justiciables ivoiriens ne recourent en priorité au juge administratif que lorsque leurs carrières dans la fonction publique sont menacées. En conséquence, le contrôle du juge se trouve fortement limité par la nature des requêtes dont il est saisi. Quant à l'Administration, elle fait souvent preuve de mauvaise volonté, voire d'une certaine inertie<sup>673</sup> dans l'exécution des décisions juridictionnelles. Malheureusement contre cette résistance ou plutôt cette passivité de l'Administration, le juge ivoirien reste désarmé, impuissant. Dès lors, on comprend aisément que l'analyse de la fonction administrative contentieuse ivoirienne à travers l'étude des décisions rendues par les juridictions en matière administrative, permet de se faire une idée assez juste de ce que c'est que juger l'Administration en Côte d'Ivoire cinquante (50) années après son accession à l'indépendance. Elle (l'analyse) dévoile d'une part, la portée toute relative des décisions juridictionnelles et d'autre part, le peu d'attachement des justiciables à la justice en général et à la justice administrative en particulier.

**344.-** Dans le cadre de la fonction juridictionnelle, il convient de relever que l'office du juge administratif ivoirien n'est pas le même selon que l'on se trouve devant la chambre administrative de la Cour suprême ou devant les tribunaux ordinaires. Devant la chambre administrative de la Cour Suprême, l'office du juge administratif montre l'application des techniques de contrôle des actes administratifs empruntées au juge administratif français. Mais l'application des techniques de contrôle par le juge ivoirien n'est pas poussée à son maximum. La chambre administrative se montrant d'une grande prudence, d'une grande timidité dans l'utilisation qu'il fait des techniques importées (Titre I). Devant les tribunaux ordinaires, l'autonomie du droit administratif en tant que règles exorbitantes du droit commun perd toute sa pertinence. Les tribunaux ordinaires appliquent systématiquement à l'Administration les règles du code civil ivoirien. Il suit de tout ce qui précède que l'office du juge de l'Administration ivoirienne tant dans ses

---

pays ou la susceptibilité de ceux qui détiennent le pouvoir de décision est très vive, il n'est pas de mauvaise méthode de pouvoir invoquer l'autorité d'une juridiction prestigieuse, de renom international. Ainsi une jurisprudence étrangère bien rodée, élaborée avec le plus grand soin, fournit au juge africain un point d'ancrage qui lui évite les dérives laxistes et lui impose une relative cohérence dans le traitement du contentieux qui lui est soumis.

<sup>673</sup>MONTANE DE LAROQUE (P.), *L'inertie des pouvoirs publics*, Paris, Dalloz, 1950, 546 pages.

aspects généraux, que dans le cas spécifique de la responsabilité extra contractuelle de l'Administration est à perfectionner (Titre II).

**Titre 1: Un office encore timide**

**Titre 2 : Un office à perfectionner**





**TITRE I :**  
**UN OFFICE ENCORE TIMIDE**

**345.-** Les décisions juridictionnelles sont le baromètre, la jauge de l'exercice par le juge de la fonction contentieuse. Il s'ensuit que les actes résultant de la fonction de juger sont assimilables à la fonction juridictionnelle elle-même. Ces actes déterminent l'existence et l'étendue<sup>674</sup> de la fonction juridictionnelle. Par conséquent, la problématique de l'exercice de la fonction administrative contentieuse engage une réflexion sur l'étendue et l'impact de cette fonction. Dans le contexte ivoirien, la réflexion prend une certaine particularité. Le droit administratif, en tant que corps de règles exorbitantes du droit commun n'étant pas en totalité l'œuvre, la création du juge administratif local. Il est également le fruit de la reconduction du droit administratif colonial et de la réception du droit administratif contemporain<sup>675</sup>. Cette réalité passée au prisme des influences de l'office du juge administratif français, transparait véritablement dans l'exercice de la fonction contentieuse par le juge de la chambre administrative de la Cour suprême. Celui-ci tant pour les contentieux qu'il connaît directement, que pour ceux qui lui sont rattachés n'a de cesse de rappeler tacitement et/ou expressément sa filiation avec la jurisprudence française. Malgré tout, la filiation de la jurisprudence administrative ivoirienne avec la jurisprudence française connaît des limites. En effet, si le juge administratif ivoirien lors des différents contrôles qu'il exerce sur l'action administrative utilise les techniques et les méthodes du juge administratif français, le constat est que son office est loin de connaître le même dynamisme que celui de son homologue français. Le juge administratif ivoirien éprouve des difficultés à conquérir son indépendance fonctionnelle. L'office du juge de l'Administration ivoirienne, empreint d'une sévérité dans l'appréciation des règles de procédure est encore bien timide au fond. Le manque de témérité du juge peut se lire autant dans le contrôle qu'il fait en matière d'élections municipales et de recours pour excès de pouvoir (Chapitre 1), que celui qu'il exerce dans le cadre de la cassation (Chapitre 2).

---

<sup>674</sup>CHEVALLIER (J.) : « *Fonction contentieuse, et fonction juridictionnelle* » in Mélanges Stassinopoulos, LGDJ, 1974, 597 p. spéc. p.274.

<sup>675</sup>REMONDO (M.) : « *L'Administration gabonaise* », Bulletin de l'Institut National d'Administration Publique, n°27, juillet-septembre 1973, p.8 ; Voir également du même auteur, *Le droit administratif gabonais*, LGDJ, 1987, 303 p. ; p.24-26.

## CHAPITRE 1 : UNE TIMIDITE CONSTATEE DANS LE CONTROLE DE LA LEGALITE EN GENERAL ET DES ELECTIONS MUNICIPALES EN PARTICULIER

---

**346.-** L'Administration française dans le cadre ou le contexte de l'Etat légal, est soumise à un ensemble de règles juridiques dont le respect conditionne la validité de son action. Dans ce contexte, les moyens juridiques (actes et les contrats administratifs) dont dispose l'Administration pour agir sont soumis à un régime juridique précis. Une des caractéristiques du régime juridique des actes administratifs est de pouvoir être annulés par le juge administratif pour des raisons tirées de la méconnaissance des règles conditionnant sa validité. Il en résulte que l'acte administratif qui est un acte juridique, doit comporter un certain nombre d'éléments nécessaires à sa formation ; et la fin de droit qu'il poursuit ne peut être atteinte que dans le respect de ces prescriptions<sup>676</sup>.

Le système d'Administration légal tel qu'élaboré par le droit administratif français a été reçu par la Côte d'Ivoire devenue indépendante. L'Administration ivoirienne est ainsi soumise à un ensemble de règles juridiques dont le respect conditionne la validité de son action. A l'instar de l'Administration française, elle dispose dans le cadre de son action des moyens juridiques dont notamment les actes administratifs unilatéraux. Ceux-ci tout comme les actes administratifs français peuvent être annulés par le juge administratif ivoirien pour cause d'illégalité par le biais du recours en annulation. En effet, l'institution française du recours en annulation a été reçue et cristallisée par la loi n°61-201 du 2 juin 1961<sup>677</sup>, remplacée par la loi n°78-663 du 5 août 1978<sup>678</sup>. La loi de 1978 sera remplacée par une loi de 1994<sup>679</sup>, qui elle sera modifiée par une loi de 1997<sup>680</sup> relative à la Cour Suprême. Malgré la volonté réelle du législateur d'insérer dans le droit positif ivoirien cette

---

<sup>676</sup> WODIE cité par YAO (D.), op. cit. p. 395.

<sup>677</sup> JORCI, Juin 1961, p. 843.

<sup>678</sup> JORCI octobre 1978, p. 1895.

<sup>679</sup> Loi n°94-440 du 16 août 1994, JORCI, septembre 1994, p. 714.

<sup>680</sup> Loi n°97-243 du 25 avril 1997.

institution d'inspiration française, le recours en annulation dans le cadre ivoirien ne connaît qu'un succès relatif. Hormis les raisons précédemment évoquées tenant au contexte socio-politique, force est de reconnaître que l'attitude du juge ivoirien en matière de contrôle dans le cadre du REP n'est pas des plus favorables (Section 1). De même, en matière de contentieux municipal, l'attitude du juge ne laisse pas transparaître plus d'audace (Section 2).

## **SECTION 1 : L'ATTITUDE DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN EN MATIERE DE CONTROLE DANS LE CADRE DU RECOURS EN ANNULATION**

**347.-** L'article 54 alinéa 3 de la loi de 1994, reprenant l'article 70 alinéa 2 de la loi de 1978 dispose que la chambre administrative connaît en premier et en dernier ressort des recours en annulation pour excès de pouvoir, formés contre les décisions émanant des autorités administratives. Le recours en annulation est donc dans le cadre ivoirien un recours directement porté devant la chambre administrative de la Cour Suprême. Celle-ci dans le contrôle d'une décision administrative litigieuse fait appel à des techniques de contrôle qui ne sont pas les siennes. Elle s'inspire grandement des modalités de contrôle des actes administratifs dégagés par son homologue français. De ce point de vue, le juge administratif ivoirien s'érige en juge importateur de techniques de contrôle « *made in France* ». Les techniques de contrôle élaborées en France ont en effet fait leur preuve et ont beaucoup participé au rayonnement du droit administratif français<sup>681</sup>. Elles constituent au même titre que le droit administratif à la française un bon produit d'exportation. Néanmoins, l'usage que fait le juge ivoirien des techniques importées montre une « *internalisation* »<sup>682</sup>, à tout le moins une « *ivoirisation* » de ces dernières comme le révéleront les développements à suivre (paragraphe 1).

En outre, l'attitude du juge ivoirien en matière de contrôle des actes administratifs, n'est pas uniquement celui d'un simple importateur de techniques juridiques de contrôle. Il « créé » également en cas de lacunes textuelles lors du

---

<sup>681</sup> Lire RJOI, n° spécial sur « *Le rayonnement du droit français dans le monde* ».

<sup>682</sup>Le terme est emprunté à la banque mondiale qui parle d'une internalisation des technologies importées, à propos des éléments de mise en œuvre de politiques de décentralisation dans les pays en voie de développement. Cf. OCDE, *Coopération pour le développement dans les années 1990*, Rapport 1989, Paris, pp.91-92.

règlement d'un litige, des règles ou des principes juridiques inspirés également par son homologue français. Par conséquent, en plus d'être un juge importateur il apparaît également comme un juge « *normateur* ». Il conviendra alors de mener la réflexion sur la question de savoir si le juge administratif ivoirien dans l'interprétation des règles ou plus généralement dans le choix des techniques adoptées participe à l'élaboration d'un droit administratif ivoirien dynamique. En d'autres termes peut-on considérer la jurisprudence administrative ivoirienne comme une source viable du droit (paragraphe 2).

### **PARAGRAPHE 1 : LE JUGE DE L'EXCES DE POUVOIR IVOIRIEN, UN JUGE IMPORTATEUR**

**348.-** Contrairement au recours administratif dans lequel le justiciable peut justifier sa requête par tout moyen, le recours pour excès de pouvoir doit reposer sur une illégalité de l'acte attaqué. Pour autant, toute illégalité ne justifie pas nécessairement une annulation de la décision querellée. Le juge administratif français a en effet, progressivement élaboré les conditions dans lesquelles un acte administratif peut être déclaré illégal. Du travail intellectuel du juge administratif français sont nés ce qu'il est désormais convenu d'appeler les *cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir*, que le droit positif ivoirien n'a pas remis en question. Les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir sont les moyens juridiques ou moyens d'annulation par lesquels la légalité d'un acte administratif peut être contestée. Traditionnellement, les cas d'ouverture sont classés en quatre (04) catégories que sont *l'incompétence, le vice de forme, le détournement de pouvoir et la violation de la loi*. La classification est toujours d'usage dans la doctrine et dans la jurisprudence française en vertu de sa simplicité et de sa pertinence. Mieux, elle se combine utilement avec la classification de M. GAZIER qui oppose les vices susceptibles d'entacher la légalité externe de l'acte et ceux susceptibles d'entacher sa légalité interne<sup>683</sup>. En vertu de la combinaison proposée par M. GAZIER, les vices affectant la légalité externe regroupent *l'incompétence et le vice de forme*, et les vices affectant la légalité interne regroupent *le détournement de pouvoir et la violation de la loi*. Le binôme légalité externe/légalité interne devient ainsi le fondement juridique de la contestation de la légalité. Il représente les causes

---

<sup>683</sup>GAZIER (F.), « *Essai de présentation nouvelle des cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir en 1950* », EDCE 1951, p.77.

juridiques auxquelles se rattachent les divers moyens de légalité<sup>684</sup>. Il représente également, la structure de nombreux arrêts du juge administratif français.

Le juge administratif ivoirien, s'il ne reprend pas lors de son contrôle la structure légalité externe/légalité interne chère à son homologue français, adopte néanmoins la même logique juridique que lui. En effet, sans adopter expressément la structure légalité externe/légalité interne lors de son contrôle, le juge de l'excès de pouvoir ivoirien se pose en véritable importateur de certains moyens d'annulation dégagés par son homologue français qu'il utilise indifféremment (I). Néanmoins à l'analyse, l'emprunt des mécanismes de contrôle français de l'acte administratif par le juge ivoirien est passablement bénéfique pour le justiciable ivoirien. Le contrôle issu de l'usage des matériaux juridiques d'emprunt étant très laborieux voire superficiel (II).

## **I- L'IMPORTATION SELECTIVE DES TECHNIQUES DE CONTROLE DU JUGE FRANÇAIS PAR LE JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN**

**349.-** Le juge administratif ivoirien dans le contrôle des actes administratifs soumis à sa sagacité utilise des techniques de contrôle. Les modalités de contrôle qu'il utilise sont une reprise souvent maladroite, parfois prudente des outils techniques du juge administratif français en matière de contrôle des actes administratifs. Cet emprunt s'il n'est pas en soi condamnable, peine à produire son plein effet car les matériaux empruntés sont très peu maîtrisés par le juge. L'utilisation insuffisante que fait le juge ivoirien des techniques « *made in France* » n'est pas toujours en effet, de nature à permettre à la fonction administrative contentieuse de contenir l'action administrative à l'intérieur des limites du droit, et par conséquent de protéger véritablement les droits des particuliers. Néanmoins, il faut reconnaître aux techniques importées le mérite de préserver une certaine autonomie du contentieux de la légalité des actes administratifs en Côte d'Ivoire. En définitive, le contrôle opéré par le juge administratif ivoirien fait appel à une utilisation inégalitaire des techniques d'emprunt. Tandis que certaines techniques

---

<sup>684</sup>La distinction légalité interne/légalité externe emporte des conséquences pratiques en procédure administrative contentieuse. L'expiration des délais de recours contentieux a pour conséquence de fixer la cause juridique. Cela rend irrecevable tout moyen nouveau se rattachant à une cause juridique différente de celle évoquée dans la requête avant l'expiration du délai (CE 20 février 1953, *Société INTERCOPIE*).

tenant indifféremment aux moyens de légalité externe ou interne sont systématiquement utilisées (A), d'autres tenant à ces même moyens, le sont à titre exceptionnel (B), voire pas du tout (C).

## A- LES TECHNIQUES SYSTEMATIQUEMENT IMPORTEES

**350.-** Dans le cadre ivoirien du contrôle pour excès de pouvoir, le juge de l'Administration emprunte à son homologue français les éléments de contrôle de la légalité formelle et matérielle de l'acte administratif. Le juge ivoirien fait ainsi du contrôle de la compétence et de la forme (1), du contrôle des motifs (2), et du contrôle de l'objet de l'acte(3), des techniques de contrôle par excellence des actes administratifs.

### *1. Un attachement affirmé pour le contrôle de la légalité formelle de l'acte*

**351.-** Un acte administratif doit être pris par l'autorité légalement désignée à cet effet. De même, l'acte administratif doit être pris en respectant les formalités prescrites. Il en découle que les questions de compétence, de forme et de procédure ont une primauté dans l'ordre dans lequel les différents moyens de légalité sont examinés par le juge<sup>685</sup>. Il existe cependant des décisions qui montrent que le juge parfois s'affranchit des systématisations<sup>686</sup>. La doctrine française reconnaît majoritairement, l'incompétence et le vice de forme comme des cas d'illégalité. Ils représentent les deux (02) modalités de contrôle de la légalité formelle de l'acte administratif. L'incompétence est relative à l'auteur de l'acte tandis que le vice de forme concerne la procédure d'élaboration de l'acte. Se rattachant à la légalité externe de l'acte administratif, les vices de compétence (a) et de forme (b) sont systématiquement sanctionnés dans le contrôle du juge de la chambre administrative.

---

<sup>685</sup> AUBY (J-M) et DRAGO (R.) ; *Traité des recours en matière administrative*, Litec, 1992, 686 pages, spéc. p.333, n° 201.

<sup>686</sup> GUEDON (M-J) ; « *La classification des moyens d'annulation des actes administratifs : Réflexion sur un état des travaux* », AJDA, 1978, p.82.

### a) *Le vice de compétence*

**352.-** La notion de compétence peut être définie comme une règle s'attachant au respect des domaines d'intervention des autorités administratives ou au respect des attributions conférées aux autorités administratives. La notion de compétence consiste à réserver le pouvoir administratif aux seules autorités régulièrement investies. La compétence constitue ainsi, un titre juridique permettant à certaines conditions et dans certaines limites, de prendre des actes imputables à la personne publique<sup>687</sup>. En conséquence, dans l'ordre juridique étatique, chaque autorité administrative n'est habilitée à accomplir que certains actes qui bornent son domaine de compétence. L'acte n'est régulier qu'autant qu'il est l'œuvre de l'autorité investie à cette fin<sup>688</sup>. Il découle de ce qui précède que le vice de compétence pourra être multiforme. On parlera alors d'incompétence *rationae materiae*, *rationae loci*, *rationae personae*.

**353.-** Dans le cadre ivoirien, les vices de compétence sont des moyens d'ordre public<sup>689</sup>, même si en l'espèce le juge de l'excès de pouvoir ne les relève pas toujours d'office. L'incompétence revêt plusieurs modalités dont la principale en Côte d'Ivoire concerne les cas où l'auteur d'un acte administratif empiète sur les attributions d'une autre autorité administrative<sup>690</sup>. La jurisprudence de la chambre administrative de la Cour Suprême offre en effet des exemples de ces irrégularités.

La première espèce connue en matière de sanction pour vice d'incompétence résultant de l'empiètement d'une autorité administrative sur les attributions d'une autorité administrative est l'affaire *EDI Ossohou Sévérin contre Ministre de*

---

<sup>687</sup> AUBY (J-M), DRAGO (R.), op. cit. Tome 2, p.244.

<sup>688</sup> WODIE (F.) ; « *L'inexistence des actes juridiques unilatéraux en droit administratif français* », A.J.D.A 1969 ; p. 76.

<sup>689</sup> Article 9 du code ivoirien de procédure « *Les règles de compétence d'attribution sont d'ordre public. Est nulle toute convention y dérogeant* ».

<sup>690</sup> CSCA 25 juin 1997, « *Douho Maurice c/Direction générale des douanes* », requête n°96-637/REP non publié ; En l'espèce, le sieur Douho agent des douanes, est reconnu coupable le 2 novembre 1995, d'un délit pour lequel il a effectué une peine d'emprisonnement de six mois. Cependant, depuis son interpellation jusqu'à son incarcération aucune action disciplinaire n'a été engagée contre lui. Ayant repris le service le 25 avril 1996, il fait l'objet le 24 mai 1996 d'une mesure de suspension pour abandon de poste prise par le directeur général de la douane. Le sieur Douho exerce un REP, en invoquant l'incompétence du directeur général. Le juge lui fait droit au motif que le DG de la douane n'avait pas compétence pour prendre une telle décision qui incombait plutôt au ministre de l'économie et des finances, ministre de tutelle technique de l'Administration des douanes.



*l'intérieur*<sup>691</sup>. Elle est intervenue en matière disciplinaire. EDI Ossohou Sévérin, commissaire de police acquiert de manière peu recommandable d'un détenu un véhicule automobile. A la suite de ces faits il est soumis par l'inspecteur général à un interrogatoire en public dans les locaux de la sous préfecture. Suite à cet interrogatoire, le directeur général de la sûreté lui inflige un blâme avec inscription au dossier. Mécontent, Edi Ossohou introduit un recours pour excès de pouvoir contre la sanction devant la chambre administrative. Il conteste essentiellement la procédure à l'issue de laquelle la sanction a été prise à son encontre. La chambre administrative bien que relevant des irrégularités dans la procédure, annule la décision du directeur général de la sûreté pour incompétence. Le juge relève qu'en droit positif ivoirien, en matière disciplinaire les sanctions de premier degré dont fait partie le blâme sont de la compétence du ministre technique dont dépend le fonctionnaire. Et donc, il revenait au ministre de l'intérieur et non au directeur général de la sûreté de prendre la sanction.

**354.-** La décision *EDI Ossohou Sévérin contre Ministre de l'intérieur*, est une jurisprudence constante. D'autres décisions lui font en effet écho. La chambre administrative a ainsi à sa suite déclaré illégale pour incompétence, la mesure de suspension de ses fonctions prise à l'encontre d'un fonctionnaire par le directeur général des douanes, en lieu et place du ministre technique compétent<sup>692</sup>. De même est illégale la décision d'avertissement avec inscription au dossier prise à l'encontre d'un fonctionnaire par le directeur des ressources humaines en lieu et place du ministre compétent<sup>693</sup>.

Il ne ressort pas des différentes décisions précitées que le juge ivoirien procède à la vérification de l'existence d'une délégation de pouvoir de décision des ministres de tutelle. Il ne semble pas rechercher la preuve d'une délégation tacite ou implicite de pouvoir. Or dans la sphère administrative ivoirienne, il n'est pas impossible que les ministres de tutelle délèguent certains de leurs pouvoirs aux chefs de service de leurs départements.

---

<sup>691</sup> CSCA 27 février 1974, RID, 1976, 1-2, p. 52.

<sup>692</sup> CSCA 25 juin 1997, « *Douho Maurice* », arrêt n° 30 inédit.

<sup>693</sup> CSCA 30 juin 1999, « *Sai Doua Pascal* », arrêt n° 17 inédit.

**355.-** Par ailleurs, la sanction du vice de compétence dans le cadre ivoirien ne se résume pas au seul domaine des sanctions disciplinaires des fonctionnaires. Le juge administratif ivoirien a ainsi jugé illégaux pour incompetence de leurs auteurs : les arrêtés portant retrait d'une concession provisoire émanant d'un seul ministre au lieu d'être signé conjointement par trois (03) ministres ; l'acte expulsant un agent de son logement portant la signature du collaborateur du ministre et non celle du ministre ; la dissolution d'une association prise par le maire en lieu et place du ministre de l'intérieur<sup>694</sup>.

**356.-** Une bizarrerie dans la jurisprudence ivoirienne sanctionnant le vice de compétence mérite cependant d'être rapportée. Il existe en effet, un paradoxe concernant un des aspects du vice de compétence qu'est l'usurpation de pouvoir. Il y a usurpation de pouvoir lorsqu'une personne étrangère à l'Administration prend un acte administratif ou exerce les compétences qui ne lui sont pas dévolues. C'est un acte particulièrement grave dont la grossièreté, la flagrante de l'irrégularité ainsi commise font de l'acte émis un acte juridiquement inexistant et non pas simplement un acte nul<sup>695</sup>. La chambre administrative n'a jusque là pas eu à prendre de décisions fondées sur l'usurpation de pouvoir. Or, il y a en la matière des actes pris par des autorités politiques et qui violent le principe de légalité. Le juge aurait pu annuler ces décisions mais il n'en a pas eu l'occasion faute de recours juridictionnel. C'est notamment le cas de la décision du bureau politique du P.D.C.I-R.D.A en date du 10 février 1982 suspendant le SYNARES<sup>696</sup>. Cette décision constitue une flagrante usurpation de pouvoir en ce sens que le P.D.C.I-R.D.A organe politique est inapte à prendre une décision de suspension d'une association. C'était l'époque, désormais révolue (?), de l'Etat-Parti.

Néanmoins, dans une espèce *TAPE Zagbré André contre Ministre de la fonction publique*, alors que le juge aurait pu prononcer l'inexistence de l'acte pour usurpation de pouvoir, il s'est tout simplement abstenu d'utiliser ce moyen. Il s'est

---

<sup>694</sup>CSCA 26 janvier 2000, *Roger Abinader*, arrêt n° 5, inédit ; CSCA 26 mai 1999, *Yayo Sagou Ambroise*, arrêt n°11 inédit ; CSCA 26 janvier 2000, *Edoua Kacou Fulbert et l'UJCY c/Maire de yopougon*, arrêt n° 7 inédit. Tous ces exemples ont été rapportés par Dégni Ségui *in Le contrôle juridictionnel de l'Administration*, p.795.

<sup>695</sup>DEBBASCH (C.) et RICCI (J-C.) ; *Contentieux administratif*, Dalloz, 6<sup>e</sup> édition, 1994, 772 p. spéc. p.593.

<sup>696</sup>Fraternité Matin n° 5192, du Jeudi 11 Février 1982, p.1.

contenté de déclarer l'acte entaché d'excès de pouvoir. Il s'agissait en l'espèce, d'une décision de révocation prise sur avis d'un organisme composé de membres dont le mandat de certains était arrivé à expiration<sup>697</sup>. Le juge n'a pas vraiment commenté la composition irrégulière de l'organisme de décision. Il n'en a pas non plus tiré toutes les conséquences.

**357.-** En définitive, en présence de plusieurs illégalités, le juge ivoirien procède globalement à leur énumération tacite ou expresse, pour ne retenir que celle qu'il estime la plus déterminante<sup>698</sup>. Il s'ensuit que les questions de compétence ne bénéficient pas toujours d'une prévalence dans le contrôle des moyens de légalité exercé par le juge ivoirien. Celui-ci à cet égard, entre difficilement dans des systématisations des cas d'ouvertures du recours en annulation dans la sanction du vice d'incompétence. Cette difficulté apparaît également dans la sanction des vices de forme et de procédure.

#### **b) *La prise en compte des formalités offrant une garantie aux administrés***

**358-** L'autorité administrative dans la prise de ses décisions doit non seulement se limiter à son domaine de compétence, mais également édicter ses actes en respectant les règles de forme et de procédure. Abordées constamment par la doctrine administrativiste<sup>699</sup>, les règles de forme et de procédure n'en sont pas pour autant aisées à distinguer<sup>700</sup>. Le vice de forme proprement dit est l'irrégularité de

---

<sup>697</sup>CSCA 15 décembre 1969, « *Tapé Zagbré André c/ministre de la fonction publique* », in BLEOU. et WODIE, *Les grands arrêts*, p. 127.

<sup>698</sup>*Edi Ossohou* précité.

<sup>699</sup>DE LAUBADERE (A), VENEZIA (J-C), GAUDEMET (Y.) ; *Traité de droit administratif*, LGDJ, 1999,1107 p. spéc. p.494 ; AUBY (J-M) et DRAGO (R.) ; *Traité des recours en matière administrative*, Litec, 1992, 686p. p.382 et s.

<sup>700</sup>Le vocabulaire juridique propose d'ailleurs deux approches ; le formalisme apparaît d'une part comme une tendance générale dans une législation à multiplier les formalités dans la formation des actes juridiques ou l'exercice des droits, soit à des fins de preuve, soit à des fins de publicité, soit à peine de nullité ; d'autre part comme une exigence de forme poussée au plus haut degré (on parle de formalisme substantiel) qui consiste à subordonner la validité d'un acte (dit solennel) à l'accomplissement de formalités déterminées (requis à peine de nullité absolue). Ces approches mettent en relief l'intérêt des règles de forme ( signature, contreseing, motivation) et de procédure (publicité, consultation préalable, enquête préalable) de même que leurs effets possibles sur la validité des actes administratifs. Ainsi la procédure tient à l'élaboration de l'acte alors que la forme porte principalement sur la présentation matérielle et extérieure de celui-ci (*instrumentum*). Voir CORNU (G.) ; *Vocabulaire juridique*, PUF, 2000, p.394.

l'acte administratif dans sa forme. C'est notamment le cas de l'acte qui doit obéir à une obligation de motivation alors que cette motivation fait défaut. Les vices de procédure ont trait à la forme de l'acte dans son édicition. Les formalités tenant à la procédure sont quant à elles, celles qui sont établies selon un processus. Selon M. MESCHERIAKOFF « *le vice de procédure existe lorsqu'une des étapes du processus de prise de l'acte a été soit oubliée, soit mal faite* »<sup>701</sup>. Pour René HOSTIOU, les formalités sont constituées par les différentes opérations relatives à l'opération normative qui conditionnent la régularité de l'émission et de l'entrée en vigueur de l'acte. Quant aux formes, ce sont les mentions de l'écrit qui traduisent expressément les diverses conditions de régularité de l'acte (l'auteur, les fondements, et la date de l'émission de l'acte notamment). Les formalités portent sur le contenu même de l'acte, qu'il s'agisse de l'information préalable de l'administré par la procédure consultative, contradictoire ou postérieure au moment de l'émission de l'acte, par la publicité. Les formes en revanche, sont simplement des coordonnées de l'acte qui renvoient aux divers autres éléments de régularité dont elles ne constituent qu'une illustration, qu'un écho<sup>702</sup>. Il ressort des positions qui précèdent que l'expression vice de forme recouvre en fait deux (02) réalités ; l'une concerne les formalités précédant l'acte mais ayant une incidence directe sur la légalité, les autres concernant l'acte lui-même en tant « *qu'instrumentum* »<sup>703</sup>.

**359.-** Tout acte édicté peut comporter des atteintes aux règles de formes et de procédures. Les atteintes constituent des irrégularités pouvant entraîner son annulation. Cependant, toutes les omissions et toutes les irrégularités n'entraînent pas systématiquement l'annulation de l'acte auquel elles se rattachent. En effet, ce moyen n'étant pas d'ordre public comme l'incompétence, son examen pourra aboutir à des résultats divers, lorsque son existence est constatée par le juge. Le juge administratif français opère une distinction selon que la forme violée est digne ou non de sanction. Et en général, c'est lorsqu'une formalité dite substantielle a été ignorée que le juge administratif français annule l'acte litigieux.

---

<sup>701</sup> MESCHERIAKOFF (A.S.), *Le droit administratif ivoirien*, Economica 1982, 247p. spéc. p.184.

<sup>702</sup> HOSTIOU (R.) ; *Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit français*, LGDJ, 1975, 353 pages spéc. p.13.

<sup>703</sup> AUBY (J-M.), DRAGO (R.), op.cit. p.287.

Le juge administratif ivoirien semble s'être approprié cette distinction. En effet, l'omission des formalités prises en compte par la chambre administrative comme garanties offertes au justiciable, porte à la fois sur le non respect des procédures prescrites et la violation d'une formalité substantielle. Les formalités substantielles qui s'opposent aux formalités accessoires sont celles qui protègent particulièrement les administrés ou dont l'inobservation a une influence déterminante sur le contenu de la décision. Par conséquent, si la violation d'une règle de forme ou de procédure, n'a pas eu sur le contenu de la décision, une influence déterminante, il n'y aura pas d'annulation : la formalité est réputée accessoire<sup>704</sup>. C'est cette idée qu'exprime le Président LABETOULLE en tête de son article aux Mélanges BRAIBANT consacré aux rapports entre principe de légalité et principe de sécurité lorsqu'il explique que toute irrégularité qui entache un acte juridique ne doit pas nécessairement être susceptible d'entraîner l'annulation de cet acte<sup>705</sup>. Il est vrai en effet, comme l'écrivait le Doyen VEDEL que l'État de droit n'est finalement que la dose de juridique que la société peut supporter sans étouffer<sup>706</sup>.

Le juge administratif ivoirien partage apparemment cette idée. C'est du moins ce qui ressort d'une espèce *BAKAYOKO Amadou*. Le sieur Bakayoko, directeur d'hôpital fait l'objet d'un conseil de discipline pour avoir utilisé pour ses besoins personnels les recettes de l'hôpital et avoir porté dans le registre-journal une inscription fautive. M. Bakayoko est un récidiviste puisqu'ayant été condamné au pénal pour des faits similaires en 1958. A la suite du conseil de discipline, M. Bakayoko est révoqué de ses fonctions par le Ministre de la fonction publique pour malversations dans l'exercice de ses fonctions. Il conteste la légalité de la décision pour des raisons tenant à la forme et à la procédure disciplinaire. Il estime en effet que l'évocation devant le conseil de sa précédente condamnation violait l'article 1 de la loi du 5 août 1960 portant loi d'amnistie et que cette évocation avait eu une influence directe sur la sévérité de la sanction dont il est l'objet. La question posée au juge ivoirien était de savoir si la mention dans le dossier administratif de Bakayoko des condamnations amnistiées était une irrégularité substantielle ayant

---

<sup>704</sup>DEBBASCH et RICCI, op. cit. p. 598.

<sup>705</sup>LABETOULLE (B.) : « *Principe de légalité et principe de sécurité* », in Mélanges Braibant, Dalloz 1996, 817 p.

<sup>706</sup>Actes du colloque des 11 et 12 octobre 1993 « *L'Etat de droit au quotidien* », p. 65.

influencé l'avis du conseil de discipline et donc la sanction du ministre de tutelle. La réponse du juge est sans équivoque. Il estime que s'il y a irrégularité dans la procédure disciplinaire parce que la sanction amnistiée a été portée au dossier de M. BAKAYOKO, ce vice de forme n'a influencé ni le sens ni le contenu de la décision du Ministre. En conséquence, il rejette le recours de M. Bakayoko<sup>707</sup>.

La jurisprudence *Bakayoko* n'est pas une espèce isolée. D'autres décisions dont notamment l'affaire *DROH KESSE* s'orientent dans le même sens avec la même clarté. Dans l'espèce *DROH KESSE* le juge estime que l'irrégularité tirée de l'inobservation de la date fixée à l'origine pour la soutenance du mémoire de M. DROH KESSE, n'a pas été de nature à influencer la prestation du candidat. Le juge suprême ajoute que les circonstances dans lesquelles cette irrégularité a pu être commise sont telles que le vice n'a pas un caractère substantiel. La soutenance du mémoire ne demandant pas une préparation spéciale et la date de soutenance n'ayant été avancée que d'un jour<sup>708</sup>.

**360.-** En plus de la sanction des décisions violant une formalité substantielle, la chambre administrative a rendu plusieurs décisions d'annulation pour non respect des procédures par les autorités administratives. Les décisions d'annulation pour non respect des procédures sont intervenues essentiellement en matière de sanction disciplinaire et en matière de mise en demeure. En matière de sanction disciplinaire, une illustration peut être donnée à travers l'espèce *Edi Ossohou* précitée. Le juge avait relevé une irrégularité dans la procédure ayant conduit au blâme de M. EDI. Pour lui, constitue une irrégularité de procédure le fait pour l'inspecteur des services de police de remplacer la présentation des observations écrites telle qu'exigée par le statut de la fonction publique par un interrogatoire dans les locaux de la préfecture. Le juge semble ainsi attaché au respect des règles de formalité prescrites par les textes concernant la prise des sanctions disciplinaires comme en témoigne une affaire *ASSIELOU Koutou*<sup>709</sup> postérieure à l'affaire *Edi Ossohou*.

---

<sup>707</sup>CSCA 31 mai 1967 « *Bakayoko Amadou c/ministre de la fonction publique* », arrêt n° 3 non publié.

<sup>708</sup>CSCA 20 mars 1968 « *Droh Kessé Descard c/ministre de la fonction publique* », arrêt n° 2 non publié.

<sup>709</sup>CSCA 28 janvier 1987 « *Assiélou Koutou* » non publié.

Cependant, depuis 1990 par réalisme ou par parcimonie envers les autorités, le juge semble avoir assoupli sa position en allant dans le sens d'un revirement jurisprudentiel. Il semble admettre qu'une simple audition de l'intéressé soit substituée à la demande d'explication écrite prescrite par le législateur ivoirien. C'est du moins ce qui ressort d'une espèce *N'guessan Konan* dans laquelle tout en prenant soin de viser l'article 18 du décret de 1965<sup>710</sup>, le juge considère que le fait que le sieur N'guessan ait été entendu par son chef de service sur procès verbal, en présence de témoins n'est pas contraire aux dispositions du décret<sup>711</sup>. Le juge ivoirien semble faire preuve d'une certaine constance dans l'assouplissement de son contrôle, puisqu'à la suite de la jurisprudence *N'guessan Konan*, il décide dans une espèce *Kouakou N'guessan*, que, concernant la procédure disciplinaire, le conseil d'enquête a largement entendu M. N'guessan avant la proposition de sanction et que dès lors, la demande d'explication écrite apparaît comme superflue<sup>712</sup>. Le juge effectue entre la jurisprudence *Edi Ossohou* et *Kouakou N'guessan* un grand écart, puisque désormais il qualifie de « superflue » la demande d'explication écrite. Il semble ainsi avoir infléchi sa position en matière de sanctions disciplinaires. Mais la jurisprudence en matière de mise en demeure est quant à elle constante.

**361.-** La mise en demeure est une garantie offerte aux administrés. Elle est généralement envisagée avant le prononcé d'une sanction ou d'une mesure leur faisant grief, telle par exemple le retrait d'une concession provisoire<sup>713</sup>. La sanction des actes administratifs ivoiriens pour incompétence, vice de forme, ou de procédure n'est qu'un aspect de l'importation des techniques de contrôle du juge français par le juge ivoirien. Ce dernier à l'instar de son homologue français est également attaché au contrôle des moyens de droit et de fait.

---

<sup>710</sup>Cet article stipule que : « *la procédure disciplinaire est engagée par une demande d'explication écrite adressée au fonctionnaire par l'autorité hiérarchique dont il dépend* ».

<sup>711</sup>CSCA 25 novembre 1992, inédit. Rapporté par DEGNI SEGUI op. cit. .797.

<sup>712</sup>CSCA 28 avril 1999, inédit, Rapporté par DEGNI SEGUI op. cit. .797.

<sup>713</sup>Voir en ce sens CSCA 27 octobre 1999, « *Héritiers de feu Kouakou Norbert c/Ministère du logement et de l'urbanisme* » non publié, et CSCA 26 janvier 2000, « *Roger Abinader c/Etat de Côte d'Ivoire* » non publié. A travers ces décisions le juge estime que « (...) le retrait du titre provisoire est prononcé, si après une mise en demeure régulièrement notifiée... ».

## *2. La prise en considération des moyens de droit et de fait*

**362.-** Lors du processus d'élaboration d'une décision administrative, son auteur prend en compte à la fois des éléments de droit, et notamment la base textuelle ou le principe général sur lesquels repose la décision et des éléments de fait, qui correspondent à une certaine situation de temps et de lieu, extérieure à l'acte lui-même. Ces derniers éléments représentent les motifs d'une décision<sup>714</sup>. Les motifs de l'acte sont les considérations de fait et de droit qui justifient l'acte. Ce sont elles qui ont conduit l'Administration à accomplir l'acte. Lorsque ces considérations ne sont pas fondées, l'acte édicté par l'autorité administrative peut être soumis à la censure du juge. Le contrôle des motifs par le juge français, n'a cessé d'évoluer tout au long du XXème siècle et doit être considéré comme essentiel. Aujourd'hui, celui-ci dispose de pouvoirs étendus dans le domaine du contrôle des motifs des actes administratifs. Il distingue ainsi, les motifs de droit<sup>715</sup> ou erreur de droit (a) des motifs de fait ou erreur de fait<sup>716</sup> (b). La technique de contrôle des motifs a été également empruntée par le juge ivoirien.

### *a) Les motifs de droit*

**363.-** La base légale peut s'appréhender comme le motif de droit sur lequel se fonde un acte administratif. Il s'agit donc du fondement juridique de l'acte, qui peut être un texte législatif ou réglementaire, ou même une décision juridictionnelle. L'Administration lorsqu'elle édicte un acte doit respecter le principe de légalité ; en d'autres termes, elle doit s'appuyer sur des actes supérieurs (Constitution, lois, actes administratifs réglementaires, règles jurisprudentielles). Le défaut de base légale peut revêtir plusieurs formes : acte dépourvu de tout fondement légal, base légale choisie inexacte ou inadaptée, période d'application de la base légale expirée ou non encore commencée, base choisie par l'Administration illégale du fait d'une décision d'annulation par le juge ou encore l'interprétation erronée de la base légale faite par l'Administration.

---

<sup>714</sup>PEYRICAL (J.M.), « *Le juge administratif et la sauvegarde des actes de l'annulation : étude sur la neutralisation et la substitution des motifs* », AJDA 1996, p.22.

<sup>715</sup>Inauguré en par la jurisprudence française en 1912 à travers la décision « *Boisselet* » (CE 28 juin 1912, Rec. p.740).

<sup>716</sup>CE 14 janvier 1916, « *Camino* », RDP 1917, p. 463 ; CE 14 avril 1914, « *Gomel* », Rec. p.488.



**364.-** Le dernier schéma, c'est-à-dire l'interprétation erronée de la base légale de l'Administration semble être le plus répandu dans la jurisprudence administrative ivoirienne. La chambre administrative de la Cour Suprême s'est prononcée dans ce sens dans différentes affaires.

La première espèce connue est l'arrêt *DIBY Yao Georges* dans laquelle le juge ivoirien a annulé la sanction de licenciement du sieur DIBY au motif que l'Administration a fait une fausse interprétation de la loi. M. DIBY, interprète, a été l'objet d'une peine correctionnelle de deux (02) mois d'emprisonnement avec sursis pour corruption passive. Par la suite, prenant pour base l'article 19 de l'arrêté du 14 janvier portant statut du cadre légal des interprètes, qui subordonne l'occupation d'un emploi local à la jouissance des droits civiques, le ministre de la fonction publique révoque le sieur DIBY. Ce dernier se pourvoit devant le juge administratif, contestant l'interprétation de l'arrêté faite par le ministre. Il est suivi dans ses prétentions par le juge qui déclare que la condamnation à deux (02) mois d'emprisonnement avec sursis du requérant ne comportait comme effet que la radiation des listes électorales ; il en résulte que la mesure de licenciement n'a pu être légalement prise par le ministre<sup>717</sup>. Pour en arriver à cette conclusion, la chambre administrative a procédé à la vérification de l'interprétation faite par l'Administration de la phraséologie « *jouissance des droits civiques* ». La chambre administrative ivoirienne reprend ainsi à son compte la jurisprudence *BAREL* du Conseil d'Etat français<sup>718</sup>.

**365.-** La décision *DIBY Yao Georges* est une jurisprudence constante en droit ivoirien. Plusieurs décisions lui font depuis largement écho. Ainsi, la mauvaise interprétation est également soulevée dans une espèce *CITEC GRATY*. Dans cette affaire le Ministre du travail, se fondant sur la qualité de délégué du personnel du sieur BEDA Marius, annule l'autorisation de licenciement collectif pour raisons économiques accordée par l'inspecteur du travail<sup>719</sup>. La société CITEC GRATY se

---

<sup>717</sup> CSCA 1 avril 1964 « *Diby Yao Georges* », arrêt n°2, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p. 111.

<sup>718</sup>CE 28 mai 1954, « *Barel* », GAJA, n°92. En l'espèce, le Conseil a jugé que c'est à tort que le secrétaire d'Etat a pensé que le pouvoir d'appréciation dans l'intérêt du service, qu'il avait d'arrêter la liste des candidats admis à concourir, l'autorisait à refuser l'inscription de l'un d'entre eux en se fondant exclusivement sur ses opinions politiques.

<sup>719</sup>CSCA 12 juillet 1989, « *CITEC GRATY* », arrêt n° 16 non publié.

pourvoit devant le juge administratif en invoquant entre autres moyens, une mauvaise interprétation de la loi par le ministre. Le juge de l'excès de pouvoir suit la société et annule la décision du Ministre aux motifs que celui-ci a fait une fausse interprétation de l'article 18 de la convention collective interprofessionnelle en ce que celle-ci « ne prévoit pas que la seule qualité de délégué du personnel puisse justifier, en cas de licenciement collectif, le maintien en fonction du travailleur »<sup>720</sup>. De même, les arrêts *KOUNASSO et ALLE Louis* mentionnent l'interprétation erronée des autorités administratives concernant les textes sur lesquels elles fondent leurs décisions<sup>721</sup>.

Mises à part les erreurs d'interprétation, l'erreur de droit peut résulter d'une autre raison, certes rare en droit positif ivoirien, mais qu'il importe de rapporter. C'est la situation où l'erreur de droit provient d'un manque de support légal. Cet aspect de l'erreur de droit a été évoqué dans une espèce *Dégni-Ségui c/Université Nationale de Côte d'Ivoire*<sup>722</sup>. Il s'agissait en l'espèce d'une interdiction de poursuivre la participation à un concours, basée sur l'intérêt supérieur de l'Université africaine. Dans la réalité, aucun texte ne prévoyait une interdiction basée sur un tel motif. La cour a donc considéré la décision illégale pour défaut de motif. Par ailleurs, le juge étend également son contrôle sur les faits ayant servi de base à l'acte administratif.

#### **b) Les motifs de fait**

**366.-** Au cours du 20<sup>ème</sup> siècle, le juge administratif français a affiné et même nuancé son contrôle sur les questions de fait. C'est à partir de ce moyen, et plus particulièrement des motifs de fait, que le juge fait varier l'intensité de son contrôle qui peut être minimal, normal ou bien maximal<sup>723</sup>. Certains auteurs rajoutent un contrôle moyen qui consiste à rechercher si, dans le cas de mesures de police exceptionnelles, celles-ci rentrent dans le champ d'application de la loi<sup>724</sup>. Cela a comme conséquence une variété d'illégalités issue de l'erreur de fait. En effet, si le

---

<sup>720</sup>Idem.

<sup>721</sup>CSCA « *Allé Louis* » et « *Kouanasso* », précités.

<sup>722</sup>TIA 25 juillet 1985. Rapporté par Dégni Ségui, op. cit. p. 804.

<sup>723</sup>PEYRICAL (J.M.), article précité, p. 22.

<sup>724</sup>AUBY (J.M.), DRAGO (R.), *Traité de contentieux administratif*, LGDJ, 3e éd. 1984, p. 374.

juge a toujours admis que l'erreur de droit peut consister soit en une méconnaissance du champ d'application de la loi, soit d'une fausse interprétation de celle-ci, sa jurisprudence sur l'erreur de fait montre un triple aspect de celle-ci. Les aspects portent soit sur des faits matériellement inexacts<sup>725</sup>, soit sur une mauvaise qualification juridique de ceux-ci<sup>726</sup>, soit sur une erreur manifeste d'appréciation<sup>727</sup>. La typologie de l'erreur de fait a donné lieu à trois (03) degrés de contrôle correspondant. Il s'agit d'abord du contrôle minimum ou restreint incluant le contrôle de la matérialité des faits. Il s'agit ensuite du contrôle normal qui englobe outre la matérialité des faits, la qualification juridique de ceux-ci. Il s'agit enfin, du contrôle maximum qui comporte en plus des deux (02) premiers cités un contrôle de l'adéquation de la décision aux faits.

Ramené à la Côte d'Ivoire, le contrôle exercé par le juge ivoirien sur les motifs de fait est plutôt de nature ambivalente. Il contrôle autant la matérialité des faits (b1) que leur qualification juridique (b2). Il hésite cependant à sanctionner la mesure excessive, disproportionnée au regard des motifs. Pour autant, les contrôles de l'opportunité et de l'erreur manifeste d'appréciation ne lui sont pas étrangers. Dans des espèces isolées, il a eu recours à ces motifs.

### **b1. La matérialité des faits<sup>728</sup>**

**367.-** L'examen de la matérialité des faits consiste en un contrôle de vérification de la réalité, de l'exactitude des faits. Le juge dans cette hypothèse vérifie si les faits sur lesquels l'Administration s'est fondée pour prendre sa décision sont bien tels qu'elle l'affirme. Si ces faits se sont effectivement produits. La règle de l'exactitude matérielle des faits a une portée générale. Si une règle de droit soumet l'exercice d'une compétence administrative à la réalisation d'une situation donnée, le juge ivoirien vérifie si cette situation s'est produite. Et, quand bien même l'Administration serait libre de fonder son acte sur n'importe quel fait, le juge

---

<sup>725</sup>CE 14 janvier 1916, « *Camino* », Rec. p.15, voir également CE 20 janvier 1922, « *Trépont* », Rec. p.65.

<sup>726</sup>CE 4 avril 1914, « *Gomel* », Rec. p.448.

<sup>727</sup>CE 15 février 1961, « *Lagrange* », Rec. p.121, voir également CE 2 novembre 1973, « *Société librairie François Maspero* », Rec. p. 611.

<sup>728</sup>CE 14 janvier 1916, « *Camino* », RDP 1917, p. 463.

vérifiera tout même que le fait allégué s'est bien produit. Le contrôle du juge ivoirien porte essentiellement sur l'existence et l'exactitude des faits justifiant l'édition de l'acte administratif.

**368.-** Les germes du contrôle de l'exactitude matérielle des faits sont dans un premier temps contenus dans l'espèce *BY Jules* précitée. Le juge y considère que les faits (indiscipline et manque de conscience professionnelle) sont établis, et affirme en conséquence qu'ils sont de nature à justifier une sanction disciplinaire<sup>729</sup>. Mais l'affirmation solennelle de la règle proviendra d'une espèce Mlle *AUDRAN Claudie*<sup>730</sup>. Dans cette espèce, le juge se livre de manière claire au contrôle de l'existence matérielle des faits allégués (à savoir l'absence de Mlle Audran Claudie à une épreuve orale) et à leur exactitude matérielle.

Le contrôle de l'exactitude matérielle des faits est une jurisprudence stable en droit ivoirien. D'autres décisions s'inscrivent dans la même lancée. C'est notamment le cas de l'espèce *YOUAN Bi Trayé*. Cet enseignant s'est vu infliger une sanction d'exclusion temporaire pour une durée de six (06) mois pour ne s'être pas présenté à la rentrée des classes en vue d'une nouvelle affectation. En réalité, la décision le mettant à la disposition de la direction du personnel n'a jamais été portée à sa connaissance. Aussi, la chambre administrative a-t-elle estimé que le Ministre de la fonction publique n'a pu rapporter la preuve que le requérant a été informé de ladite décision et que par conséquent la sanction disciplinaire infligée à *YOUAN Bi Trayé* doit être considérée comme fondée sur des faits matériellement non établis<sup>731</sup>.

**369.-** Il résulte de l'analyse de la jurisprudence ivoirienne que le contenu de la règle de l'exactitude matérielle des faits recoupe deux (02) aspects ; les faits avancés ne doivent pas être contraires à la réalité matérielle, les faits doivent exister au moment de l'émission de l'acte.

Les faits allégués doivent être conformes à la réalité. En conséquence, le juge sanctionne les faits totalement inexacts ou seulement en partie exacts. La chambre administrative a ainsi annulé une décision de suspension fondée sur un abandon de

---

<sup>729</sup>CSCA, 20 février 1963, «*By Jules* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.60, voir également CSCA 20 février 1963, «*Kipré Gbeuly Pierre* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.65.

<sup>730</sup> «*Audran Claudie* » précité.

<sup>731</sup>CSCA 20 janvier 1993, «*Youan Bi Trayé* » précité.

poste alors qu'en réalité le fonctionnaire n'a jamais cessé le service<sup>732</sup>. Inévitablement, se trouvent sanctionnées les allégations mensongères du requérant lorsqu'il a soutenu avoir pris part à une épreuve<sup>733</sup> ; ou son comportement frauduleux lorsque déféré en conseil de discipline, il a signé du nom d'un collègue de service pour échapper à la sanction disciplinaire<sup>734</sup>.

En outre, l'exactitude matérielle des faits suppose que les faits soient vrais ou aient continué de l'être au moment même où l'Administration prend sa décision. On trouve ici l'illustration du principe en vertu duquel la légalité d'une décision s'apprécie au moment de son émission. Par conséquent, l'Administration ne peut pas se fonder sur des faits qui ont cessé d'exister<sup>735</sup> ni se prévaloir de faits qui n'existent pas encore lors de l'émission de l'acte<sup>736</sup>. A contrario, la découverte de faits nouveaux dont la connaissance échappait à l'Administration, autorise celle-ci à modifier la teneur de sa décision. C'est ainsi, que la chambre administrative, a jugé dans l'affaire *DROH Kessé Descard*, que l'Administration avait pu valablement modifier à la baisse la note de mémoire attribuée au requérant après s'être rendu compte du plagiat opéré par celui-ci.

Une fois les faits établis et après cela seulement, le juge se pose la question de savoir si ces faits peuvent être intégrés dans une catégorie juridique. Cette dernière préoccupation relève du contrôle de la qualification juridique.

## **b2- Le contrôle de la qualification juridique<sup>737</sup> des faits**

**370.-** Souvent présentée sous son aspect contentieux la qualification juridique est ainsi de facto liée au contrôle juridictionnel. En réalité, le contrôle de la qualification juridique suppose auparavant l'existence d'une qualification juridique qui n'est pas l'apanage du juge. La qualification juridique est d'abord l'œuvre de l'Administration elle-même. A cet égard, elle peut être définie de manière

---

<sup>732</sup>CSCA 29 juillet 1981, « *Ahizi Joseph c/Directeur de la Solde* » arrêt n° 5, non publié..

<sup>733</sup> « *Audran Claudie* », précité.

<sup>734</sup>CSCA 21 juillet 1993, « *Yao Kouadio c/ministre de la fonction publique* » arrêt n° 9 non publié.

<sup>735</sup>CE 7 juillet 1965, « *Boucher de Crèveœur* », Rec. p.415.

<sup>736</sup>CE 14 juin 1950, « *Etilé et Sarotte* », Rec. p. 362 ; en l'espèce, elle ne peut par exemple pas nommer de façon anticipée un fonctionnaire à un poste qui n'était pas encore vacant.

<sup>737</sup>CE 14 avril 1914, « *Gomel* », Rec. p.488.

fonctionnelle comme une opération du raisonnement juridique qui consiste à faire entrer un objet dans une catégorie juridique, préétablie ou non, à laquelle est attaché un régime juridique ou un effet de droit, dans le but d'ouvrir l'application de ce régime ou de cet effet de droit à l'objet ainsi qualifié<sup>738</sup>. Le juge n'intervient qu'ensuite pour procéder à la vérification de cette opération de raisonnement juridique effectuée par l'Administration. Sous cet angle, le contrôle de la qualification juridique peut être compris comme l'opération qui consiste une fois établie la matérialité des faits, à vérifier si ceux-ci rentrent bien dans la catégorie juridique choisie par l'Administration, s'ils sont de nature à justifier la décision attaquée<sup>739</sup>. Le contrôle de la qualification juridique des faits se situe dans le cadre du contrôle normal. Il n'est en principe possible que si la loi a défini les conditions d'exercice du pouvoir administratif. Le juge vérifie donc si les faits sont établis (contrôle de la matérialité), mais encore s'ils sont de nature à justifier légalement la décision intervenue (contrôle de la qualification juridique). En d'autres termes, l'Administration, une fois la situation examinée dans sa matérialité doit la qualifier juridiquement d'une manière correcte. C'est un contrôle de la vérification de la base légale des motifs de l'acte. Contrôle très usité, notamment dans le contentieux de la fonction publique<sup>740</sup>, il a rarement débouché sur l'infirmité de la qualification juridique des motifs opérée par l'Administration ivoirienne.

Néanmoins, dans une décision *NEA*, le juge de la chambre administrative considère qu'un retard de quelques jours mis par un fonctionnaire pour rejoindre son nouveau poste d'affectation constitue certes une faute disciplinaire mais ne peut « justifier le licenciement pour refus de rejoindre son poste »<sup>741</sup>. Le juge relève que le retard mis pour rejoindre le poste ne peut être assimilé au refus de rejoindre le poste ; d'autant plus que le sieur *NEA* avait manifesté son désir de terminer l'année en cours pour cause d'examen de ses enfants. C'est donc dans l'attente d'une réponse à sa demande qu'il a accusé un tel retard qui ne saurait être analysé comme

---

<sup>738</sup>VAUTROT-SCHWARZ (C.), *La qualification juridique en droit administratif*, LGDJ, 2009, 685 pages.

<sup>739</sup>DEGNI SEGUI, « *Droit Administratif Général* », précité spéc. p.429.

<sup>740</sup>CSCA « *By Jules* », précité. Voir également CSCA 20 février 1963, « *Kipré Gbeuly* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.65 ; Le juge y considère que les faits reprochés au requérant « étaient de nature à justifier une sanction administrative ».

<sup>741</sup>CSCA 15 mars 1989, « *Néa Gahou Maurice* », requête n° AD 88-25.

un refus de rejoindre son nouveau poste. Le refus étant l'action de ne pas accepter ce qui est proposé, présenté. Le Ministre de la fonction publique a donc commis une erreur dans la qualification juridique des faits.

Le juge de l'excès de pouvoir ivoirien use rarement de l'expression « *qualification juridique* », lui préférant la périphrase selon laquelle les faits sont de « *nature à* »<sup>742</sup> pour justifier la décision prise ou en employant directement la catégorie juridique dans laquelle les requérants ou lui-même cherchent à faire entrer l'objet à qualifier. En plus du contrôle de la qualification juridique des faits, la chambre administrative doit s'assurer que l'acte administratif n'entre pas en contradiction avec la loi.

### ***3. Le contrôle de l'objet de l'acte***

**371.-** Les annulations fondées sur l'objet de l'acte sont celles qui se ramènent à la violation de la loi ou à la violation directe de la loi. Il y a violation de la loi lorsque l'acte pris par l'autorité administrative viole le droit, c'est-à-dire viole le contenu des règles de droit qui lui sont supérieures. La violation directe de la loi comporte deux (02) modalités essentielles que sont d'une part, la violation du droit écrit (a) et d'autre part, la violation du droit jurisprudentiel (b). Les décisions d'annulation pour violation de la loi sont relativement nombreuses dans la jurisprudence administrative ivoirienne.

#### ***a) La violation du droit écrit***

**372.-** La loi peut être comprise dans son assertion large, comme celle qui englobe l'ensemble des règles écrites de droit. Dans le contexte ivoirien les décisions d'annulation pour violation du droit écrit concernent principalement la violation des textes autres que constitutionnels ou internationaux. Les décisions d'annulation concernent ainsi essentiellement la référence aux textes de valeur législative ou réglementaire.

---

<sup>742</sup>CSCA « *By Jules* », précité. Voir également CSCA 20 février 1963, « *Kipré Gbeuly* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.65 ; Le juge y considère que les faits reprochés au requérant « *étaient de nature à justifier une sanction administrative* ».

Le premier cas d'annulation pour violation directe de la loi, a trait à la violation de dispositions réglementaires. Il s'agit notamment de l'affaire *Compagnie France-Amérique c/Commune d'Abidjan et Abdoulatif Fakry*. En l'espèce, le juge a annulé une autorisation de construire délivrée par le maire d'Abidjan pour violation directe des textes réglementaires en vigueur dont le règlement général d'application du projet d'aménagement de la région d'Abidjan<sup>743</sup>. La décision *Compagnie France-Amérique c/Commune d'Abidjan et Abdoulatif Fakry* n'est pas une espèce isolée, d'autres décisions lui rendent témoignage. Le juge ivoirien a, à sa suite sanctionné plusieurs décisions administratives violant des dispositions réglementaires. Il serait fastidieux de toutes les énumérer, aussi ne citerons nous que deux (02) d'entre elles. Il s'agit des affaires *D. c/ministre de la sécurité* du 04 novembre 2000<sup>744</sup> et *ASSIELOU Koutou* du 28 janvier 1987.

Dans la première espèce, Monsieur D. alors en service à la préfecture de police de BOUAKE, est muté au commissariat d'ODIENNE. Cependant, il ne rejoint son service que trois (03) mois plus tard. Estimant son comportement fautif, le ministre de la sécurité prononce la suspension de ses fonctions le 11 septembre 1995, non sans le déférer devant le Conseil d'Enquête. Deux (02) années après la suspension du sieur D. le ministre de la sécurité prend à nouveau le 20 juin 1997, un arrêté le mettant d'office à la retraite. Monsieur D. conteste l'arrêté du ministre de la sécurité, pour violation de la loi, notamment le décret du 2 juillet 1993 portant modalités communes d'application du statut de la fonction publique. La Cour Suprême fait droit à sa requête en considérant que l'article 81 du décret n° 93-607 du 2 juillet 1993 portant modalités communes d'application du statut général de la Fonction Publique soumet l'Administration à l'accomplissement d'une formalité préalable à toute sanction : la communication de son dossier au fonctionnaire. Et, qu'en l'espèce cette formalité substantielle qui permet à tout fonctionnaire de connaître les raisons pour lesquelles il est poursuivi et de présenter sa défense, et qui s'applique en conséquence aux personnels de la Sûreté Nationale n'a pas été observée en l'espèce. Par conséquent, le juge estime que dans ces conditions, le Ministre a commis une violation de la loi.

---

<sup>743</sup>CSCA 4 décembre 1964, BLEOU & WODIE, *Les grands arrêts*, p.122.

<sup>744</sup>CSCA 04 novembre 2000 « *D contre ministre de la sécurité* », requête n°98-021/REP non publié.



Dans la seconde espèce, le sieur ASSIELOU Koutou, agent de la sûreté Nationale s'est vu infliger une sanction de blâme pour négligence ayant contribué à ternir l'image de la police. Cependant, la sanction a été prise en violation de l'article 18 du décret du 14 janvier 1965 qui indique la procédure disciplinaire à observer, notamment la demande d'explication. Aussi, le juge de l'excès de pouvoir interprétant la notion de « *demande d'explication* » l'appréhende comme celle faite par écrit au fonctionnaire qui doit en retour procéder à une réponse écrite également. En conséquence, il annule la sanction de blâme pour violation du décret précité. Pour la chambre administrative, une audition même par procès verbal signé du fonctionnaire mis en cause ne peut être tenue pour une demande d'explication écrite<sup>745</sup>. Le juge adopte ainsi une définition restrictive de la demande d'explication. Pour lui, l'audition si elle constitue un moyen de défense pour le fonctionnaire, ne saurait constituer une garantie solide. La seule garantie étant l'explication par écrit<sup>746</sup>.

**373.-** A la sanction de la violation des dispositions infra législatives par l'Administration s'ajoute la sanction de la violation de la loi *stricto sensu*. La chambre administrative de la Cour Suprême a ainsi, procédé à plusieurs annulations pour la violation d'une loi d'amnistie de 1985<sup>747</sup>. Les différentes annulations concernent des sanctions disciplinaires prises par le Ministère de la fonction publique. On dénombre au moins huit (08) décisions annulées pour ce motif. Ce sont respectivement les affaires *RABE Alexis*, et *GBERI Koffi* du 27 mai 1987 ; *ABOKE Mathieu* du 10 février 1988 ; *SOA Mamadou* du 2 mars 1988 ; *ASSI Yao Marc* du 18 mai 1988 ; *ZAIPO Bruno* du 6 juillet 1988 ; *KEHOUIN Benoît* du 18 juillet 1990 et *N'GUESSAN N'golé* du 25 novembre 1992. Dans ces affaires, le Ministre de la fonction publique en dépit de la loi d'amnistie qui efface les infractions de droit commun commises dans le cadre de leurs fonctions a pris à l'encontre des requérants des sanctions disciplinaires violant ainsi les dispositions législatives. Le juge de

---

<sup>745</sup>CSCA 28 janvier 1987, « *Assiélou Koutou* » précité.

<sup>746</sup>Cependant le juge administratif dans une espèce « *K c/ministre de la sécurité* », estime que la demande d'explication écrite aurait été superflue et a jugé ce moyen inopérant au motif que le requérant « a été largement entendu par la commission d'enquête », (CSCA 28 avril 1999, « *K c/ministre de la sécurité* », requête n°94-235/REP non publié.

<sup>747</sup>Loi n° 85 – 1195 du 5 décembre 1985 portant amnistie des infractions commises antérieurement au 7 décembre 1985.

l'excès de pouvoir a pu noter le caractère rétroactif de la loi d'amnistie qui vient ainsi effacer tous les faits commis antérieurement au 7 décembre 1985. Ces infractions n'existant plus, le ministre ne peut se fonder sur elles pour prendre des sanctions disciplinaires. En dehors des annulations pour violation de la loi d'amnistie, d'autres annulations sont intervenues pour violation du droit jurisprudentiel.

**b) la violation du « droit jurisprudentiel »<sup>748</sup>**

**374.-** Dans l'absolu, le droit devrait être entièrement un droit écrit et législatif, sans la participation du juge. Il s'ensuit que les règles dans ce que VEDEL qualifie de « *système officiel des sources du droit* »<sup>749</sup>, procèdent uniquement de la Constitution, des traités, de la loi, des règlements. Dans ce système, le juge interprète les textes et ne crée pas de règle de droit et l'effet de sa décision est strictement limité à l'espèce dans laquelle elle est intervenue<sup>750</sup>. Dans la pratique, le système officiel des sources du droit montre des insuffisances d'abord en vertu du code civil qui fait obligation au juge de statuer<sup>751</sup>. Ensuite il arrive que des adages non inscrits dans des textes soient appliqués par le juge. Enfin, il arrive que les règles dégagées par le juge face jurisprudence. En outre, les décisions du juge administratif ont autorité de chose jugée. A ce titre, l'Administration est tenue de se conformer aux décisions juridictionnelles et aux principes qu'elles pourraient contenir.

Les principes dégagés par la jurisprudence constituent alors des motifs sur lesquels le juge ivoirien s'est également fondé pour rendre des décisions d'annulation. Les décisions d'annulation dans ce contexte, concernent d'une part les décisions administratives de retrait d'actes administratifs unilatéraux et d'autre part, celles relatives à la violation des principes généraux de droit.

**375.-** Un acte individuel créateur de droits ne peut faire l'objet d'un retrait que dans la mesure où il est entaché d'illégalité et que le retrait intervient dans le délai du recours contentieux. C'est là le sens de la décision du Conseil d'Etat

---

<sup>748</sup>VEDEL (G.), DELVOLLE (P.), *Droit administratif*, PUF, 12<sup>ème</sup> édition, 716 pages.

<sup>749</sup>VEDEL (G.), DELVOLLE (P.), *Droit administratif*, PUF, 12<sup>ème</sup> édition, 716 pages, spéc.p.486.

<sup>750</sup>L'article 5 du code civil, interdit d'ailleurs les arrêts de règlement.

<sup>751</sup> Article 4 du code civil.

français *Dame Cachet*<sup>752</sup>. La chambre administrative se fondant sur ce principe général de droit a annulé les décisions administratives prises en méconnaissance de ce principe. L'Administration ivoirienne viole ainsi le droit jurisprudentiel reconduit, lorsqu'elle rapporte un acte créateur de droits à l'expiration du délai de retrait qui est arrimé sur celui du recours contentieux à savoir deux (02) mois après la notification ou la publication. En conséquence, le Ministre de la construction et de l'urbanisme en décidant du retrait de l'arrêté de concession provisoire, acte créateur de droits au profit du sieur BAKARY Koné, a violé le droit jurisprudentiel reconduit<sup>753</sup>. Le juge ivoirien fait application du droit jurisprudentiel en contrôlant les conditions exigées pour le retrait des actes administratifs unilatéraux. Il s'est notamment fondé sur les conditions tenant à l'irrégularité de l'acte et du délai du recours contentieux qui est de deux (02) mois. Au vu de l'analyse des faits, l'acte accordant concession provisoire au sieur Bakary n'est pas entaché d'irrégularité et le retrait n'est pas intervenu dans le délai requis. L'acte a été pris le 23 janvier 1979 et le retrait est intervenu le 26 septembre 1979 soit 6 mois après l'expiration du délai de recours contentieux. Il en va de même dans une espèce *NANA Tiga* dans laquelle le retrait est intervenu cinq (05) ans après la lettre d'attribution de la concession et dans une espèce *DOSSO Masse* en date du 25 juin 1997 dans laquelle le Ministre a prononcé le retour pur et simple d'un terrain au domaine privé de l'Etat sans tenir compte des droits acquis de l'intéressé.

Cependant, lorsque les droits acquis le sont de manière peu orthodoxe, le juge ivoirien permet le retrait de l'acte illégal, estimant que les prétendus droits n'ont été acquis que par fraude<sup>754</sup>.

**376.-** Les principes généraux de droit sont des règles obligatoires pour l'Administration et dont l'existence est affirmée de manière prétorienne par le juge. Ils s'imposent à toute autorité réglementaire en l'absence de toute disposition législative<sup>755</sup>. Les annulations pour violation des principes généraux de droit rendues

---

<sup>752</sup>CE 3 novembre 1922, *Dame Cachet*, Rec. p. 790, CE, 26 octobre 2001, « *Ternon* », GAJA, n°111.

<sup>753</sup>CSCA 22 juillet 1981, « *Bakary Koné* » précité.

<sup>754</sup>CSCA 29 janvier 1992, « *Essoa Achiepo* » arrêt n° 1 non publié.

<sup>755</sup>C.E, 26 juin 1959, *Syndicat des ingénieurs conseils*, Rec. p. 394 ; S. 1959.202, note DRAGO (R.) ; D. 1959.541, note L'HUILIER ; RDP 1959.1004, conclusions FOURNIER; Revue juridique et

par la chambre administrative se résument à la non rétroactivité<sup>756</sup> des actes administratifs, au principe de non-cumul des sanctions et au principe du respect des droits de la défense. Le principe de non rétroactivité des actes administratifs est le principe selon lequel les actes administratifs ne s'appliquent que pour l'avenir. C'est à dire aux situations en cours et à naître. Ainsi, le juge de l'excès de pouvoir dans l'affaire *TAPE Zagbré* précitée décide que la prorogation après coup du mandat des membres du conseil de discipline constitue une atteinte au principe de la non rétroactivité. Par conséquent, la décision de révocation prise à l'encontre du sieur TAPE Zagbré par le Ministre de la fonction publique, se référant ainsi à la décision du conseil de discipline est entachée d'illégalité. L'arrêt de principe en matière de non rétroactivité des actes administratifs est la décision *Comaran Africa Line* précitée.

On peut également relever la violation du principe de la non rétroactivité dans l'arrêt N'GUESSAN *Konan*. Accusé de participation à une fraude douanière, le sieur N'GUESSAN Konan fût révoqué de ses fonctions le 18 juin 1991, par une décision prenant effet à compter du 7 mars 1990. Le juge se référant au droit jurisprudentiel considère qu'en donnant à la décision, une date de prise d'effet antérieur à la signature de l'acte, le Ministre de l'emploi et de la fonction publique a violé le principe de non rétroactivité des actes administratifs ; d'où il s'ensuit que sa décision est entachée d'illégalité<sup>757</sup>. Parfois, le principe de la non rétroactivité n'est retenu par le juge ivoirien que lorsque celui-ci porte préjudice au requérant. Ainsi, dans une espèce *GOULIA* il estime que si la rétroactivité de l'acte est établie, elle ne cause cependant pas de préjudice au requérant qui n'a donc pas intérêt pour agir<sup>758</sup>.

**377.-** La chambre administrative a également rendu des décisions d'annulation pour violation des droits de la défense<sup>759</sup>. En vertu de ce principe

---

politique d'outre-mer, 1960.441, conclusions. FOURNIER; AJDA 1959.1.153, chroniques COMBARNOUS et GALABERT; R. A. 1959.381, note GEORGEL.

<sup>756</sup>CE 25 juin 1948, « *Société du journal l'Aurore* », G.A.J.A, p.72, S. 1948.3.69, conclusions LETOURNEUR; D. 1948.437, note WALINE; JCP 1948.II.4427, note MESTRE.

<sup>757</sup>CSCA, « *N'guessan Konan* » non publié, voir également, CSCA 31 mai 1967, « *Ahoué N'guessan* » requête n° AD 66-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.67, CSCA, 26 mars 1980, « *Comaran Africa Line* » requête n° AD 78-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.105..

<sup>758</sup>CSCA, 27 Octobre 1993, « *Goulia bohi John* » arrêt n° 16 non publié.

<sup>759</sup>Voir *Edi ossohou* précité.

lorsqu'une décision administrative prend le caractère d'une sanction et qu'elle porte une atteinte grave à une situation individuelle, la jurisprudence exige que l'intéressé ait été mis en mesure de discuter les motifs de la mesure qui le frappe<sup>760</sup>. Ainsi, le juge ivoirien a considéré que les droits de la défense du sieur Edi n'ont pas été respectés. Le fait que celui-ci ait été interrogé oralement et en public affecte non seulement la procédure, mais atteint aussi le principe général de la défense. La procédure disciplinaire qui aurait dû être suivie est la demande d'explication écrite adressée au fonctionnaire par l'autorité hiérarchique dont il dépend. Par ailleurs, le juge a également noté que les pressions exercées sur le sieur EDI dans le cadre d'une telle procédure sont contraires aux droits de la défense et n'ont pas permis à celui-ci de se défendre comme il se doit. Le principe a été aussi affirmé dans l'affaire *ASSIELOU Koutou* dans laquelle le juge a estimé que par l'audition, même par procès-verbal, le requérant n'a pas pu bénéficier de la garantie offerte par la loi à tout fonctionnaire objet d'une procédure disciplinaire de s'expliquer par écrit, de présenter ses observations et d'assurer sa défense<sup>761</sup>.

**378.-** Enfin, le juge ivoirien fait application du principe de non-cumul des sanctions. C'est la règle « *non bis in idem* », règle selon laquelle un même fait ne peut donner lieu à deux (02) sanctions de même nature. En matière disciplinaire, ce principe fait obligation à l'Administration de ne pas prendre deux (02) sanctions de même nature pour une même faute commise par le fonctionnaire. Ce principe vise à limiter le pouvoir de sanction de l'autorité disciplinaire. De sorte que si l'Administration dispose d'un pouvoir souverain quant au choix de la sanction, elle est tenue au respect du principe de non cumul des sanctions. Néanmoins, l'admission du cumul des sanctions qui ne sont pas de même nature peut être retenue. Il en est ainsi par exemple, du cumul de la sanction disciplinaire et de la sanction pénale ou de la sanction disciplinaire et de la sanction civile.

S'inspirant de ce principe, la C.A.C.S a annulé des sanctions disciplinaires. Ainsi, dans une espèce *TAPE Albert*, le requérant a été sanctionné de quinze (15) jours d'arrêt de rigueur pour mauvaise manière de servir. La sanction courait du 29 Avril au 14 Mai 1991. Cependant, le 17 juin 1991 M. Tapé Albert est ensuite radié

---

<sup>760</sup> « *Edi Ossohou* » précité.

<sup>761</sup> « *Assiélou Koutou* » précité.

pour le même motif. Il forme alors un recours en excès de pouvoir. Le juge se fondant sur les dispositions de l'article 64 du décret n° 79-476 du 6 juin 1979 sur la discipline générale et le service intérieur des corps de la Sûreté Nationale, annule la décision de radiation motifs pris de ce que les dispositions réglementaires tirées des principes généraux du droit pénal et du droit disciplinaire interdisent formellement que la même faute puisse donner lieu à plusieurs sanctions disciplinaires. La règle de non-cumul des sanctions a trouvé sa première application dans une espèce *GUINDE Loua*. Le juge y a en effet conclu qu'« en vertu de la règle non bis in idem qui s'applique en matière disciplinaire, les mêmes faits retenus comme constitutifs de fautes disciplinaires ne peuvent donner lieu à plusieurs sanctions disciplinaires »<sup>762</sup>.

L'analyse de la jurisprudence du juge ivoirien en matière de violation de la loi clôt l'étude des techniques de contrôle qu'il emprunte fréquemment à son homologue français. Néanmoins la jurisprudence du juge laisse également voir l'utilisation d'autres techniques qui pour être exceptionnellement empruntées n'en sont pas moins importantes.

## **B- LES TECHNIQUES EXCEPTIONNELLEMENT IMPORTEES**

**379.-** Constituent des hypothèses de contrôle isolées celles ayant trait au but de l'acte (1), à l'erreur manifeste (2), et à l'opportunité (3). Ces techniques de contrôle sont exceptionnellement utilisées par le juge administratif ivoirien. Elles se retrouvent dans quelques décisions à peine.

### ***1. Le contrôle du but de l'acte***

**380.-** Avec la technique du contrôle du but de l'acte, le juge de l'Administration vérifie si l'acte en question est entaché d'un détournement de pouvoir<sup>763</sup>. Le détournement de pouvoir est retenu dès lors qu'une autorité administrative use de ses pouvoirs dans un but autre que celui pour lequel ils lui sont conférés. Rapproché de la théorie civiliste de l'abus de droit, la jurisprudence administrative identifie le détournement de pouvoir dans trois (03) grands schémas.

---

<sup>762</sup>CSCA 28 novembre 1990, « *Guindé Loua* », arrêt n° 13 non publié.

<sup>763</sup>CE 26 novembre 1875, « *Pariset* », GAJA 17<sup>ème</sup> édition, p.27.

Le premier schéma se réalise dans l'hypothèse où l'acte administratif pris est étranger à tout intérêt public<sup>764</sup>. Le second schéma se réalise dans l'hypothèse où l'acte administratif est pris dans un intérêt public, mais qui n'est pas celui pour lequel les pouvoirs nécessaires pour prendre l'acte ont été conférés à son auteur<sup>765</sup>. Le troisième schéma se présente souvent sous la forme de l'emploi incorrect d'une procédure là où une autre procédure aurait dû être utilisée sans qu'il y ait de mauvaise foi ou d'immoralité dans l'agissement administratif<sup>766</sup>.

Le contrôle du but de l'acte (exigence de la légalité interne de l'acte administratif) constitue une des originalités marquantes du droit des actes de l'Administration. En effet, tandis que dans les relations privées, les auteurs de normes sont libres de poursuivre les fins qu'ils désirent, sous réserve qu'elles ne soient pas interdites ou immorales, les autorités administratives ne peuvent agir qu'en vue d'atteindre certains buts<sup>767</sup>. Le détournement de pouvoir touche au mobile de l'acte et est ainsi extrêmement difficile à prouver pour le requérant. La preuve d'un détournement de pouvoir étant plus difficile à rapporter que celle d'autres illégalités.

**381.-** Dans le cadre ivoirien, le juge observe une grande réserve à l'égard de ce moyen. Il s'ensuit que le détournement de pouvoir devra résulter des termes même de la décision querellée, ou du moins ressortir des pièces du dossier pour qu'il soit retenu comme motif d'annulation par le juge<sup>768</sup>. Dans ce contexte, ne devraient pas être admis avant longtemps comme soutien au détournement de pouvoir devant le juge ivoirien, les présomptions suffisamment fortes, les indices suffisamment sérieux<sup>769</sup>, et les allégations suffisamment précises<sup>770</sup>. Les décisions d'annulation

---

<sup>764</sup>CE 23 juillet 1909, « *Fabrègue* », Rec. p.727 ; S. 1911.3.121, note Hauriou (suspension d'un garde champêtre par dix (10) arrêtés municipaux successifs, destinés à assouvir la vengeance du maire).

<sup>765</sup>CE 26 novembre 1875, « *Pariset* », précité.

<sup>766</sup>DE LAUBADERE (A.), *Traité de droit administratif*, L.G.D.J., 11<sup>ème</sup> édition, 1990, 889 p. CE 24 juin 1960, « *Société Frampar* », GAJA 14<sup>ème</sup> édition, p.536.

<sup>767</sup>BOCKEL (A.), *Droit administratif*, précité, p.142.

<sup>768</sup>En France, jusque vers 1910, le détournement de pouvoir devait résulter des termes même de la décision. Puis un premier assouplissement a consisté par l'établir par les pièces du dossier dans lesquels le CE accepte de le rechercher (CE 19 février 1909, « *Abbé Olivier* », GA, p.127). Un second assouplissement est par la suite intervenu avec l'admission par le CE de présomptions suffisamment fortes et des indices suffisamment sérieux (CE 3 mars 1939, « *Dame Laurent* », Rec. p.138). Le CE se contente même d'allégations précises à condition qu'elles ne soient pas contredites ni par les pièces du dossier, ni par l'Administration elle-même.

<sup>769</sup>CE 3 mars 1939 CE « *Dame Laurent* », Rec. p.138.

pour détournement de pouvoir se font par conséquent rares dans la jurisprudence ivoirienne. Ce cas d'ouverture est parcimonieusement invoqué par les requérants, et le juge lui-même ne l'adopte pas toujours. La raison de ce « *désamour* » se situe à un double niveau technique et sociologique. La raison technique tient à la difficulté de prouver l'illégalité du mobile. Le juge doit scruter la psychologie de l'auteur de l'acte, ce qui est pratiquement impossible si ce dernier n'a pas, par erreur ou par naïveté donné des preuves ou du moins des commencements de preuve de son intention<sup>771</sup>. La raison sociologique tient au caractère infamant du détournement de pouvoir. Le détournement de pouvoir résulterait de la mauvaise intention de l'Administrateur qui est ainsi directement indexé<sup>772</sup>.

**382.-** Il n'est donc pas surprenant que la chambre administrative ivoirienne n'ait retenu le détournement de pouvoir pour rendre qu'une seule décision d'annulation en cinquante (50) années de contrôle de la légalité administrative. Le juge administratif ivoirien fait en effet, preuve d'une très grande parcimonie, et d'une prudence extrême dans l'appréciation de ce moyen. Dès lors, il n'est pas surprenant que la reconnaissance de ce moyen par le juge ivoirien soit l'aboutissement d'un lent processus à double détente.

Dans un premier temps, dans toutes les hypothèses où les requérants ont invoqué le moyen de détournement de pouvoir à l'appui de leur recours, le juge administratif ivoirien se contente de constater, explicitement ou implicitement qu'il n'y a pas eu de détournement de pouvoir et s'attache plus aux autres moyens soulevés par le requérant. Pour illustration dans l'espèce *By Jules* précitée, le requérant soutenait entre autres que la sanction disciplinaire qui le frappait n'avait pas pour but l'intérêt du service, mais un règlement de compte politique. Il prétendait être victime de son engagement politique d'avant l'indépendance ivoirienne. En réponse, le juge estime que les allégations selon lesquelles il aurait été victime de son comportement politique antérieurement à la proclamation de l'indépendance de la Côte d'Ivoire ne sont corroborées par aucune pièce du dossier<sup>773</sup>. Dans l'espèce

---

<sup>770</sup>CE 26 octobre 1960 « *Rioux* », Rec. p.154.

<sup>771</sup>MESCHERIAKOFF (A-S), *Le droit administratif ivoirien*, Economica 1982, p.190.

<sup>772</sup>Idem.

<sup>773</sup>CSCA 20 Février 1963, *By Jules*, précité.



*Kipré Gbeuly* précité, le juge se borne à affirmer que les faits motivants la décision administrative querellée n'avaient aucun caractère politique<sup>774</sup>.

Dans un second temps, le détournement de pouvoir a été retenu par le juge. Le juge administratif ivoirien dans une espèce *DIAWAR ZELATO* a retenu ce moyen pour annuler une décision administrative. Les faits de l'espèce méritent qu'on s'y arrête. Le nouveau ministre de la fonction publique dès sa prise de fonction procède oralement à la mutation d'office de Dame *DIAWAR ZELATO* de son poste de directeur adjoint de la formation professionnelle à la direction de la prévoyance sociale. Dame *DIAWAR ZELATO* doit rejoindre la direction de la prévoyance sociale sans attributions déterminées et voit sa dotation d'essence qu'elle recevait en tant que chef de service supprimée sans autre forme de procès. De plus, dame *DIAWAR ZELATO* comparait devant un comité ad hoc du cabinet ministériel qui lui enjoint instamment de choisir entre le statut d'enseignant et celui d'administrateur civil. Ayant opté pour sa nomination dans le corps des administrateurs civils, elle voit son choix réfuté par le nouveau ministre de la fonction publique qui lui oppose un refus catégorique. Le refus du nouveau ministre de la fonction publique avait pour raison que l'arrêté portant classement définitif des élèves du cycle supérieur de l'Ecole Nationale d'Administration, promotion 1976 dont elle et le ministre lui-même font partie est entachée d'irrégularité en ce qui la concerne. Dame *DIAWAR ZELATO* exerce un recours pour excès de pouvoir contre la décision du ministre la mutant d'office à la direction de la prévoyance sociale. Elle invoque entre autres moyens le détournement de pouvoir dont la décision serait entachée. Il revenait donc à travers ce litige, au juge ivoirien de déterminer si la décision ministérielle servait l'intérêt du service où alors le seul intérêt personnel du nouveau ministre de la fonction publique. Le juge tient les faits pour établis dans la mesure où le ministre ne les contredit pas. De plus, il estime qu'il ressort des pièces du dossier qu'aucune faute n'avait été commise par la requérante pouvant justifier les mesures prises par le ministre à son encontre. En conséquence, il annule la décision du ministre au motif que les mesures prises l'ont été dans un esprit de brimade ou de vengeance, en tous cas pour des motifs étrangers

---

<sup>774</sup>CSCA 20 février 1963, *Kipré Gbeuly*, précité.

à l'intérêt du service<sup>775</sup>. Il procède de la décision précitée que le premier cas d'annulation pour détournement de pouvoir dans le contexte ivoirien, est intervenu dans l'hypothèse du but étranger à l'intérêt du service. Dans le cas du but étranger à l'intérêt du service, le juge de l'excès de pouvoir vérifie si l'acte administratif a été pris dans l'intérêt du service et non dans un intérêt personnel. Lorsqu'il ne correspond pas au but du service, le juge annule l'acte pour détournement de pouvoir.

**383.-** La décision *Dame DIAWAR Zélato*, semble être une espèce isolée, une exception dans la jurisprudence ivoirienne. La chambre administrative à notre connaissance, n'a depuis lors plus retenu ce moyen pour annuler une décision administrative. Cela suscite des réserves quant sa portée réelle, puisqu'à la suite de la décision précitée le juge a repris sa posture habituelle ; à savoir ne pas s'attacher au contrôle du détournement de pouvoir même quand il est invoqué par les requérants. En effet, dans au moins trois (03) espèces, bien que les requérants invoquent expressément le détournement de pouvoir, le juge se garde bien de commenter ce moyen. Il répond de manière lapidaire que les moyens ne sont pas prouvés et que la requête doit être rejetée<sup>776</sup>. M. DEGNI SEGUI commentant la décision *DIAWAR Zélato*, estime que la Cour aurait rejeté le moyen du détournement de pouvoir invoqué n'eut été son évidence<sup>777</sup>. Au vu de la jurisprudence de la chambre administrative ivoirienne, nous ne pouvons qu'adhérer à cette conclusion.

Le détournement de pouvoir n'est utilisé que dans le cas de la compétence discrétionnaire. Aussi, pour qu'un acte soit susceptible d'être annulé pour détournement de pouvoir il faut que l'autorité qui a pris l'acte dispose d'un pouvoir plus ou moins discrétionnaire. Il n'y a donc pas de détournement de pouvoir en cas de compétence liée<sup>778</sup>.

---

<sup>775</sup>CSCA 31 juillet 1986, « *Diawar Zélato c/Ministère de la fonction publique* » inédit, rapporté par M. Dégni Ségui, op.cit. p.811.

<sup>776</sup>CSCA 27 juin 2001 « *D. contre ministère de la fonction publique* », requête n°956-386/REP non publié, CSCA 21 juillet 1993, « *Desplats Guy* » précité, et CSCA 27 octobre 1993, « *Nénébi Doubi Richard* » arrêts n° 15 non publiés.

<sup>777</sup>DEGNI SEGUI (R.), op.cit. p.433.

<sup>778</sup>CE 11 janvier 1935, « *Gras* », Sirey 1939, p.102.

Tout comme le détournement de pouvoir, la technique de l'erreur manifeste est utilisée avec parcimonie par le juge ivoirien.

## ***2. Le contrôle de l'erreur manifeste***

**384.-** Longtemps ignorée du juge ivoirien de l'excès de pouvoir, l'erreur manifeste d'appréciation fait partie du contrôle de la légalité interne. C'est une technique de contrôle relativement récente<sup>779</sup> qui vient compléter la matérialité des faits et leur qualification juridique. Elle se définit de manière générale comme une erreur grossière qui ne peut passer inaperçue. Selon le Doyen VEDEL, est manifeste une erreur qui saute aux yeux sans qu'il soit besoin d'être un expert très averti<sup>780</sup>. Il suit de là que l'erreur ne doit pas être incertaine mais manifeste. Le caractère manifeste de l'erreur est apprécié d'un point de vue pratique par le juge<sup>781</sup>. La technique de l'erreur manifeste d'appréciation élaborée par le juge administratif français a été reçue par son homologue ivoirien. Cependant, cette réception est relativement récente, timide et prudente. En effet, si la jurisprudence française est riche en décisions ayant trait à l'erreur manifeste<sup>782</sup>, ce n'est pas encore le cas en Côte d'Ivoire. A l'instar du détournement de pouvoir, la prise en compte du moyen, tiré du détournement de pouvoir par le juge ivoirien est la résultante d'un long processus.

**385.-** L'erreur manifeste d'appréciation a été expressément retenue par le juge ivoirien pour la première fois en 1998 à l'occasion d'une espèce *SOTRABAT*. Les faits de l'espèce sont les suivants : le 11 mai 1971, le ministre de la construction et de l'urbanisme accorde à la société SOTRABAT sous forme de concession

---

<sup>779</sup>Elle est apparue dans les années « 60 », Voir notamment CE 2 mars 1960, *Gesbert*, A.J. 1961,p.67.

<sup>780</sup> VEDEL et DELVOLLE, op. cit. p. 327.

<sup>781</sup>Idem.

<sup>782</sup>CE 1er avril 1998, « *Département de Seine-et-Marne* » n° 157602 ; Une commission d'appel d'offres n'entache pas sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation en ne retenant pas systématiquement les offres des entreprises les moins disantes ; CAA Bordeaux, 11 mars 2008 « *Société Self SPM* » ; Lorsque la valeur technique de deux offres est équivalente et les délais d'exécution identiques, une commission d'appel d'offres commet une erreur manifeste d'appréciation en ne retenant pas l'offre de la société dont le prix est inférieur ; CE 29 décembre 2006, « *Société Bertele SNC c/ Commune de LENS* », n° 273783 ; Ne commet pas une erreur manifeste d'appréciation la commission d'appel d'offres qui écarte l'offre d'une entreprise au motif qu'en raison de la fragilité des sièges proposés par l'entreprise et compte tenu des conditions de leur utilisation par le public la valeur technique de son offre était inférieure à celle de la société retenue et qu'en conséquence cette offre, bien que proposant le prix le plus bas, n'était pas la plus intéressante.

provisoire avec promesse de bail emphytéotique, les lots n°289 à 292, et la moitié des lots n°307 et 308 que la société commence à mettre en valeur. En 1978, le sieur KABLAN sollicite et obtient à son tour de la commission interministérielle d'attribution des lots industriels une parcelle de terrain longeant les lots 289 à 290 précédemment attribués à la société SOTRABAT. Par la suite, le sieur KABLAN fait construire deux (02) bâtiments qui empiètent sur la parcelle de la société SOTRABAT. Celle-ci l'assigne en expulsion des lieux devant le tribunal compétent. Dans le même temps, tant le sieur KABLAN, que la société SOTRABAT saisissent le ministère du logement pour la confirmation de leurs droits sur les parcelles litigieuses. Le ministre confirme alors les droits du sieur KABLAN et procède purement et simplement au retrait de la décision octroyant des lots à la société SOTRABAT. Celle-ci attaque en excès de pouvoir la décision de retrait. La chambre administrative observe dans un premier temps qu'un acte administratif individuel ayant créé des droits au profit des tiers ne peut faire l'objet d'un retrait qu'à la double condition qu'il soit entaché d'illégalité et que le retrait intervienne dans le délai du recours contentieux. Ensuite elle remarque que les pièces du dossier tendent à établir une erreur manifeste et une confusion sur les parcelles. En effet, il résulte des pièces que le ministre fait manifestement une confusion sur les parcelles litigieuses. En conséquence, le juge annule la décision du ministre. La chambre administrative, par cet arrêt venait d'enrichir l'arsenal juridique ivoirien d'une nouvelle notion jusque là absente du paysage juridique.

**386.-** La jurisprudence SOTRABAT a reçu un écho puisque par la suite, le juge ivoirien a pris plusieurs décisions allant dans le même sens. Ainsi, dans une espèce *SOUME BI KACOU et AKE AKEBIE*, il estime que faire porter à des agents publics, la responsabilité du mauvais fonctionnement du service public hospitalier constitue une erreur manifeste d'appréciation de la part du ministre de l'emploi et de la fonction publique<sup>783</sup>. En l'espèce sous le couvert d'un contrôle de la qualification

---

<sup>783</sup>CSCA 28 janvier 1998, « *Soumé Bi Kacou et Aké Akébié* », non publié ; « *considérant que les faits reprochés aux requérants étaient en réalité imputables au mauvais fonctionnement du service public de la santé qui se devait en tout temps de disposer de médicaments nécessaires dans les urgences médicales ; qu'en faisant porter au praticien la responsabilité des conséquences de l'absence de médicaments dans le service de santé et en lui infligeant une sanction disciplinaire pour ce motif, le ministre de l'emploi, de la fonction publique et de la prévoyance sociale n'a pas justifié sa décision* ». Voir également, CSCA 27 novembre 2002, « *Fofana Idrissa c/Commission d'avancement des magistrats* », non publié.

juridique des faits, le juge tacitement sanctionnait une erreur manifeste d'appréciation.

Avant la décision *SOTRABAT*, l'erreur manifeste se retrouvait déjà en filigrane dans quelques décisions dont notamment dans les affaires *DROH Kessé Descard*<sup>784</sup>, et *ANGORA Niamké*<sup>785</sup>. En définitive, l'adoption même prudente de la technique de l'erreur manifeste d'appréciation par le juge ivoirien laisse supposer un renforcement de son contrôle sur les motifs des actes administratifs. Il en va de même lorsqu'il adopte la technique du contrôle de l'opportunité.

### ***3. Le contrôle de l'opportunité***

**387.-** Le contrôle de l'opportunité ne consiste pas pour le juge à se substituer à l'Administration pour décider du moment de son intervention. Il lui permet plutôt d'apprécier l'ensemble des circonstances dont la conjugaison conditionne la légalité de l'acte administratif. Il s'agit en réalité d'un contrôle de la légalité des motifs de l'acte administratif. La technique du contrôle de l'opportunité a été timidement reçue par le juge administratif ivoirien. Très peu de décisions à ce jour font état de manière implicite ou explicite de cette technique. Néanmoins, deux (02) affaires peuvent permettre d'illustrer ce contrôle en terre ivoirienne. Il s'agit des espèces *NEA Gahou Maurice*, et *DEMBELE Laganeni et Boua* précitées.

Dans la décision *NEA*, au-delà de l'infirmité de la qualification juridique opérée par l'Administration, le juge a estimé disproportionnée la sanction infligée au requérant. Ce faisant, le juge a étendu son contrôle aux circonstances de fait ayant servi de base à la prise de la décision querellée. Il a vérifié l'adéquation de la sanction aux faits reprochés au requérant. De cette opération, le juge conclut que les circonstances de l'espèce ne pouvaient justifier la révocation. Il estime que si le retard mis par le sieur Néa pour rejoindre son poste d'affectation constituait une faute disciplinaire, celle-ci ne pouvait justifier un licenciement pour refus de

---

<sup>784</sup>CSCA 20 mars 1968, « *Droh Kessé Descard* », concernant la valeur des notes attribuées par un jury BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p. 78.

<sup>785</sup>CSCA 25 mai 1994, « *Angora Niamké et Coffi Sess Essoh Georges* » précité, concernant une procédure d'autorisation de licenciement.

rejoindre le poste<sup>786</sup>. Par l'espèce *Néa*, le juge ivoirien venait une fois de plus renforcer le contrôle de la légalité des actes administratifs.

Si l'espèce *Néa* constitue une avancée notable en matière de contrôle, sa portée est quelque peu limitée. En effet, le contrôle de l'opportunité qui venait d'être inauguré ainsi dans le domaine particulier des sanctions disciplinaires y reste un cas unique<sup>787</sup>. Néanmoins en matière de mesures de police, notamment dans l'espèce *DEMBELE Laganeni et Boua*, un exemple d'utilisation de la technique du contrôle de l'opportunité peut être relevé. La menace de trouble brandit par le maire de KOUTO pour interdire de manière absolue et sur toute l'étendue du territoire de sa commune des danses traditionnelles, n'a pas résisté au contrôle d'opportunité opéré par le juge. Celui-ci a en effet, confronté la mesure d'interdiction à la réalité de la menace de trouble et à l'insuffisance des moyens de prévention des troubles, notamment les moyens de police. Il annule en conséquence la mesure car il apparaît que la mesure s'avère disproportionnée. Il existait au moment des faits des moyens de police disponibles pour prévenir et contenir tout trouble sur le territoire communal.

A l'instar de la décision *Néa*, la décision *DEMBELE Laganeni et Boua* semble être une exception en matière d'utilisation de la technique du contrôle de l'opportunité par le juge ivoirien. L'importation de cette technique de contrôle par la chambre administrative est donc très exceptionnelle. Plus exceptionnelle encore, voire quasiment inexistante est l'utilisation de la technique du contrôle de proportionnalité.

---

<sup>786</sup>CSCA 15 mars 1989, « *Néa Gahou Maurice* » précité.

<sup>787</sup>Antérieurement à cette décision, dans l'affaire BY Jules, le juge estime qu'il ne lui appartenait pas d'apprécier la gravité des sanctions dont le requérant faisait l'objet. A la suite de cette décision, dans les affaires, Beguhe Inaï Kouko, Audran, et Droh Kessé, le juge affirme qu'il ne lui appartient pas de discuter l'opportunité d'une décision administrative.

## C- LA TECHNIQUE « INUTILISEE » : LE CONTROLE DE PROPORTIONNALITE

**388.-** Le contrôle de proportionnalité semble absent parmi les techniques de contrôle importées par le juge administratif ivoirien. La technique, apparue en droit français à l'occasion de la jurisprudence *Ville Nouvelle - Est*<sup>788</sup>, a permis traditionnellement au juge français, de mettre en balance dans le cadre des expropriations pour cause d'utilité publique et notamment de la déclaration d'utilité publique, les avantages et les inconvénients induites par celles-ci. Ainsi, en vertu de la théorie « *bilan-coût-avantages* », le juge censure les mesures dont les inconvénients et désutilité, l'emportent sur leurs avantages et apparentes utilités<sup>789</sup>.

Dans le cadre du contrôle de proportionnalité, le juge français de l'excès de pouvoir apprécie la légalité de la décision en mettant en balance les intérêts qu'elle présente et ceux auxquels elle porte atteinte<sup>790</sup>. D'où son appellation aujourd'hui devenue impropre de « *la théorie du bilan coût-avantages* ». En effet, le contrôle de proportionnalité s'élargit désormais à d'autres domaines qu'aux expropriations pour cause d'utilité publique. En conséquence, l'utilisation de cette technique conduit le juge à hiérarchiser les intérêts publics<sup>791</sup>, à s'intéresser aux dérogations et aux règles d'urbanisme<sup>792</sup>. Enfin, le juge français va utiliser cette technique en ce qui concerne l'expulsion et la reconduite à la frontière des étrangers<sup>793</sup>.

**389.-** Dans le contexte ivoirien, peut-on espérer l'utilisation de cette technique par le juge ? Il apparaît difficile d'établir un pronostic, dans la mesure où le domaine traditionnel d'apparition de la technique, c'est-à-dire les expropriations pour cause d'utilité publique n'est pas très répandu en Côte d'Ivoire. En effet,

---

<sup>788</sup>CE 28 mai 1971, « *Ville Nouvelle-Est* », AJDA 1971, p.405.

<sup>789</sup>LEMASURIER (J.), « *Vers un nouveau principe général du droit ? Le principe « bilan-coût-avantages »* », in Mélanges offerts en l'honneur de WALINE (M.), Dalloz, 1974, p. 554.

<sup>790</sup>DE LAUBADERE (A.), « *Le contrôle juridictionnel du pouvoir discrétionnaire dans la jurisprudence récente du Conseil d'Etat* », in Mélanges offerts en l'honneur de WALINE (M.), Dalloz, 1974, p. 531.

<sup>791</sup>CE 20 octobre 1972, « *Sainte Marie de l'assomption* », Rec. p.657.

<sup>792</sup>CE 18 Juillet 1973 « *Ville de Limoges* » AJDA, 1973, p.480 ; « une dérogation ne peut être autorisée que si les atteintes portées à l'intérêt général que les prescriptions d'urbanisme ont pour objet de protéger, ne sont pas excessives eu égard à l'intérêt général que présente la dérogation ».

<sup>793</sup>CE, 19 avril 1991, « *Belgacem et Babas* », en l'espèce le juge estime qu'en vertu de l'article 8 de la CEDH que l'atteinte à la vie privée et familiale ne doit servir à garantir que l'ordre public.

l'Administration ivoirienne dispose d'une multitude de procédés pour contraindre les particuliers à lui céder les biens dont elle a besoin dans l'intérêt général. Elle a la possibilité de reprendre dans certaines hypothèses les terrains ayant fait l'objet d'un permis d'habiter qu'elle avait précédemment attribués et ce dans un délai de trente (30) ans. Concernant les terrains coutumiers, l'Administration peut prendre possession d'une partie de ces terres qui lui sont nécessaires et statue elle-même sur les compensations que peut comporter cette occupation. Quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique, elle portera sur les immeubles soumis au régime foncier du code civil et de l'immatriculation. Elle comporte une phase judiciaire et une phase administrative. La phase administrative comprend l'acte de déclaration d'utilité publique, une enquête de *commodo et incommodo*, et l'arrêté de cessibilité désignant les propriétés auxquelles l'expropriation est applicable. A notre connaissance, il n'existe aucune décision du juge administratif ivoirien concernant la phase administrative et faisant état de la théorie du bilan. Les litiges en matière d'urbanisme nous amène à la même conclusion. On peut alors légitimement s'interroger sur la portée des techniques utilisées par le juge ivoirien sur l'étendue de son contrôle.

## **II- L'ETENDUE DU CONTROLE DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN**

**390.-** Les techniques importées par le juge administratif ivoirien dans le cadre du contrôle de la légalité des actes administratifs bien qu'adéquates, ne produisent pas un résultat satisfaisant faute d'une utilisation maîtrisée et suffisante. Il s'en suit que le contrôle de légalité ainsi effectué interpelle par sa timidité (A). Le juge ivoirien très peu audacieux n'opère pas un contrôle très étendu sur les actes administratifs. Néanmoins, depuis 1998 celui-ci semble vouloir donner une nouvelle orientation (B), un certain dynamisme à sa jurisprudence. Malgré tout, la question de la possible autolimitation du juge administratif ivoirien mérite d'être soulevée (C).



## A- LA TIMIDITE INITIALE DU CONTROLE

**391.-** Avant 1998, le contrôle de légalité effectué sur les actes administratifs par le juge ivoirien manquait de relief. La chambre administrative brillait par son manque de hardiesse dans la censure des décisions administratives. Le contrôle qu'il effectuait montrait de nombreuses insuffisances d'autant plus que le principe de légalité comporte des exigences variables. En conséquence, ce n'est pas sans nuances que l'Administration lui est soumise<sup>794</sup>. Ainsi, lorsque les autorités ivoiriennes disposent d'une liberté d'action illustrant ce qu'il est convenu d'appeler leur pouvoir discrétionnaire, le juge ivoirien exerce un contrôle très minimaliste (2). De même, lorsque l'Administration ivoirienne est tenue d'agir dans un sens, comme dans l'autre, en vertu de ce qu'il est convenu d'appeler la compétence liée, le contrôle du juge ivoirien se limite à la qualification juridique des faits (1).

### *1-Au regard de la compétence liée de l'Administration*

**392.-** La distinction entre pouvoir discrétionnaire et compétence liée est une des plus traditionnelles et des plus classiques du droit administratif français puisque c'est à la suite de LAFERIERRE que les auteurs de droit administratif opposent ces deux (02) situations antithétiques<sup>795</sup>. La compétence liée est en effet souvent opposée à la compétence discrétionnaire. Sous la diversité des formules adoptées pour leurs définitions, se cache une constante dégagée par MICHOUUD dans un article paru en 1914 : « *Il y a pouvoir discrétionnaire toutes les fois qu'une autorité agit librement sans que la conduite à tenir lui soit dictée à l'avance par une règle de droit et il y a compétence liée lorsque l'Administration prend des décisions qui sont d'avance dictées par la loi. Elle n'a d'autres tâches que d'appliquer la loi au cas particulier qui motive sa décision* »<sup>796</sup>. En d'autres termes, il y a compétence liée lorsque l'Administration est tenue non seulement d'agir, mais également d'agir dans un sens déterminé. Par contre, il y a compétence discrétionnaire lorsque l'Administration est libre non seulement d'agir mais également de déterminer le contenu de sa décision. Ces définitions extrêmes, ne traduisent pas complètement la réalité du pouvoir administratif. Le dualisme catégorique du pouvoir discrétionnaire

---

<sup>794</sup>CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, Tome 1, Montchrestien, 15<sup>ème</sup> édition, p.1055.

<sup>795</sup>MOREAU (J.), *Droit administratif*, PUF, 1<sup>re</sup> éd., 1989, p. 133.

<sup>796</sup>Etude sur le pouvoir discrétionnaire de l'Administration, Rev. gén. adm. 1914, tome III, p. 9.

et de la compétence liée doit être nuancé. Dans la pratique en effet, il n'existe pas de pouvoir tout à fait lié ou tout fait discrétionnaire, une même compétence pouvant revêtir par endroit, des caractères de compétence liée ou de compétence discrétionnaire. En matière de compétence liée, le contrôle du juge sera en principe un contrôle dit normal, englobant (outre les moyens de la légalité externe et le détournement de pouvoir) d'une part, l'exactitude matérielle des faits et d'autre part, leur qualification juridique.

**393.-** Dans le contexte ivoirien, quelle est l'étendue du contrôle du juge dans le cadre de la compétence liée ? La question, simple, devrait appeler une réponse ferme et précise. Néanmoins, la lecture du discours du droit, aussi bien le discours du droit que le discours sur le droit<sup>797</sup> invite à la prudence.

En ce qui concerne l'étendue du contrôle du juge de l'annulation et le discours du droit, la jurisprudence du juge administratif ivoirien elle-même ne paraît pas suffisamment éclairante. Le contrôle exercé par le juge manquant souvent de clarté, de précision pour en apprécier la portée sans risque. C'est plutôt du côté du discours sur le droit qu'il faudrait se tourner, encore que là aussi il existe un débat sur la question. Le débat oppose deux (02) grands noms de la doctrine ivoirienne. Il s'agit notamment de MM. René DEGNI SEGUI, et Martin Djézou BLEOU. Pour M. DEGNI SEGUI, le juge ivoirien en cas de compétence liée limite son contrôle à la matérialité des faits sans procéder à leur qualification juridique (a). En revanche, pour M. BLEOU, le contrôle exercé par le juge ivoirien dans le cadre de la compétence liée de l'Administration comporte bel et bien un contrôle de la qualification juridique des faits (b).

---

<sup>797</sup>Le discours du droit est constitué des énoncés pratiques, ou actifs qui constituent le discours légal et que tiennent les acteurs mêmes du jeu sur ce en quoi il consiste ; le discours sur le droit est constitué des énoncés verbaux, ou critiques, qu'ils soient tenus par les acteurs eux-mêmes, mais pris dans leur qualité « privée » ou de la situation commune, par des tiers auxquels le jeu assigne un rôle spécial. Voir en ce sens COMBACAU (J.), « *Interpréter des textes, réaliser des normes : la notion d'interprétation dans la musique et le droit* », in Mélanges Amselek (P.) ; Paris Economica, 2005, p.263. Voir également, COMBACAU (J.), « *Une manière d'être des choses* », Droits, 1990, p.13.

### a) L'analyse de M. DEGNI SEGUI

**394.-** Pour M. DEGNI SEGUI, le contrôle du juge ivoirien dans le contexte de la compétence liée, est un contrôle limité pour des raisons de fait et de droit. Concernant la limite de fait, dans la seconde édition de son ouvrage « *Droit administratif général* » paru en 1996, M. DEGNI SEGUI commentant l'étendue du contrôle du juge administratif ivoirien relève que :

*« Le contrôle juridictionnel est, en effet d'autant plus limité qu'en fait la cour n'étend pas son exercice à la qualification des faits, mais épuise sa compétence en vérifiant la matérialité des faits invoqués par l'Administration et, dès lors que ceux-ci sont établis, elle s'en tient à la qualification opérée par l'autorité compétente, tenant de ce fait pour régulière, légale la mesure édictée »<sup>798</sup>.*

M. DEGNI SEGUI prendra en guise d'illustration de son propos les décisions *BY Jules et KIPRE Gbeuly* précités dans lesquels le juge s'était refusé à aller au-delà de la vérification de la matérialité des faits. Pour lui, « *la cour déduit directement la qualification des faits de leur matérialité ; il s'ensuit même un certain automatisme ; dès lors que les faits sont établis, leur qualification juridique par l'Administration est légale* »<sup>799</sup>. Ainsi, selon M. DEGNI SEGUI la chambre administrative ivoirienne, en s'abandonnant à la qualification juridique opérée par l'Administration renonce en fait à l'exercice de son contrôle.

**395.-** Quant à la limite de droit, elle procède selon M. DEGNI SEGUI de ce que « *la cour ne pousse pas son contrôle plus loin que celui de la qualification juridique des faits. Elle ne va pas plus loin pour contrôler l'adéquation de la décision aux faits invoqués* »<sup>800</sup>. L'auteur illustre à nouveau ses affirmations par la jurisprudence *BY Jules* dans laquelle le juge s'était également refusé à apprécier la gravité de la sanction infligée par l'Administration au requérant. De plus, le professeur fait le lien entre l'espèce *BY Jules* et les décisions du Conseil d'Etat

---

<sup>798</sup>DEGNI SEGUI (R.), op. cit. p.468.

<sup>799</sup>Idem.

<sup>800</sup>DEGNI Ségui (R.),op. Cit., p.467.

français *Gouvernement général d'Algérie c/Acquaviva*<sup>801</sup> dans laquelle le Conseil estime que le degré de la gravité d'une sanction ne peut être discuté par la voie contentieuse, et *Bouguedra Abdelkader*<sup>802</sup> où le juge français estime que l'opportunité du choix de la sanction échappe au contrôle du juge de l'excès de pouvoir.

L'analyse de M. DEGNI SEGUI bien que très intéressante peut néanmoins être discutée. En effet, l'analyse porte en elle les germes de son insuffisance et comporte des contradictions. En effet, si le juge ivoirien n'opère pas de qualification juridique, on est en droit de s'interroger sur la limite juridique du contrôle relevée par l'auteur. Car comment le juge ivoirien peut-il aller au-delà d'une opération qu'il méconnaît, à savoir la qualification juridique des faits. Il est vrai que pour dépasser une chose, il faut déjà l'atteindre. En conséquence, déplorer que le juge ivoirien n'aille pas au-delà de la qualification juridique, revient à admettre l'existence de cette qualification. Il suit de ce qui précède que l'analyse de M. DEGNI SEGUI comporte des limites. A ce titre, l'analyse de M. Martin Djézou BLEOU qui démontre que le contrôle de la qualification juridique n'est pas exclu par le juge nous paraît plus intéressante.

#### **b) L'analyse de M. BLEOU**

**396.-** M. Martin BLEOU estime que c'est un mauvais procès fait au juge administratif ivoirien, que de lui dénier un contrôle s'étendant à la qualification juridique des faits. Pour lui, le juge ivoirien étend son contrôle à la qualification juridique des faits. Il en veut pour preuve trois (03) arguments qu'il convient de relever. Le premier argument repose sur des raisons tirées de la composition de la chambre administrative. Le second relève de l'existence de cas d'infirmité de la qualification juridique de l'Administration. Enfin, le troisième argument repose sur deux (02) lois d'amnistie<sup>803</sup>.

---

<sup>801</sup>CE 12 mars 1958, *Gouvernement général d'Algérie c/Acquaviva*, Rec. p.156.

<sup>802</sup>CE 15 juillet 1959, *Bouguedra Abdelkader*, Rec. p.453.

<sup>803</sup>BLEOU (M.), « *La chambre administrative de la Cour Suprême de Cote d'Ivoire* », RID, 1987, n°1-2, p.147.

M. BLEOU note que jusqu'en 1980 la chambre administrative ivoirienne comprenait en son sein des conseillers d'Etat français dont notamment MM. Raymond GRIVAZ, Roger CAILLOT, Jean MERIC et Michel BERNARD. Ces derniers étaient détachés à la chambre administrative de la Cour Suprême dans le cadre de la coopération bilatérale. En conséquence pour M. BLEOU, il serait difficilement compréhensible que ces Conseillers d'Etat qui ont fait leur preuve avant d'être détachés à la chambre administrative n'aient pas eu à vérifier réellement la qualification juridique opérée par l'Administration lors d'affaires qu'ils ont eu à connaître. Par ailleurs, M. BLEOU remarque et à juste titre qu'en 1996 quand paraissait la seconde édition de l'ouvrage de M. DEGNI SEGUI, trois (03) arrêts étaient intervenus qui infirmaient la qualification juridique faite par l'Administration. Il s'agit premièrement de l'affaire *NEA Gahou Maurice*, dans laquelle le juge a infirmé la qualification opérée par l'Administration, en estimant que la simple réticence manifestée par le fonctionnaire à l'égard de sa nouvelle affectation suivie de son absence même d'un jour ne saurait être constitutif d'un refus de l'affectation. Le refus devant s'entendre d'un refus déterminé et catégorique opposé par le fonctionnaire<sup>804</sup>. Deuxièmement, il s'agit de l'affaire *KORE Gboagnon Raphaël*, dans laquelle le juge réfute la qualification de faute disciplinaire retenue par l'Administration au motif que les faits incriminés ne peuvent être imputés au sieur KORE, faute de preuve rapportée par l'Administration<sup>805</sup>. Troisièmement, dans l'affaire *TAPE Albert*, le juge rejette deux (02) des trois (03) qualifications retenues par l'Administration<sup>806</sup>.

**397.-** M. BLEOU note en outre qu'avant 1989, deux (02) lois d'amnistie étaient intervenues qui annulaient certains faits commis par des fonctionnaires dans le cadre de leur fonction. En matière disciplinaire, l'amnistie opère comme un fait justificatif qui enlève le caractère disciplinaire aux faits commis. Ceux-ci ne peuvent donc plus être susceptibles d'être qualifiés de fautes disciplinaires par l'Administration. Nécessairement, conclut-il, tous les contentieux disciplinaires soumis à la censure du juge, n'échappent pas au contrôle de la qualification

---

<sup>804</sup> « *NEA Gahou* », précité.

<sup>805</sup> CSCA 26 février 1992, « *Koré Gboagnon Raphaël* ».

<sup>806</sup> « *Tapé Albert* », précité.

juridique, ne serait ce que pour vérifier s'ils n'entrent pas dans le domaine des deux (02) lois d'amnistie<sup>807</sup>.

Dans la réalité, bien qu'elle ne soit pas toujours perceptible eu égard à l'imprécision des dispositions textuelles servant de base à la qualification par l'Administration d'une part, et la rédaction peu inspirée des décisions juridictionnelles d'autre part, le juge ivoirien opère un contrôle sur la qualification des faits opérés par l'Administration. En revanche, dans le contrôle exercé par le juge dans le cadre du pouvoir discrétionnaire, est consacrée l'existence d'un pouvoir discrétionnaire illimité de l'Administration ivoirienne.

## ***2. Au regard du pouvoir discrétionnaire de l'Administration***

**398.-** L'expression « *pouvoir discrétionnaire* » est une phraséologie qui reste affecté en droit administratif français d'un certain coefficient de méfiance<sup>808</sup>. Peut-être garde-t-il encore la trace du sens qu'il prenait au XIX siècle dans la jurisprudence du Conseil d'Etat : les « *actes discrétionnaires* » étaient de ceux qui ne pouvaient faire l'objet d'aucune discussion contentieuse<sup>809</sup>. Le pouvoir discrétionnaire reconnu à l'Administration, suppose que le juge, pour ne pas saper son travail, exerce en cas de litige un contrôle dit minimum. Le contrôle minimum, à l'origine limité à la matérialité des faits inclut désormais l'erreur manifeste d'appréciation. En effet, selon la formule désormais consacrée du Conseil d'Etat français : « *si l'autorité administrative compétente exerce en opportunité ses attributions lorsqu'elle dispose du pouvoir discrétionnaire, la décision qu'elle prend ne doit pas reposer sur des faits matériellement inexacts, sur une erreur de droit, sur une erreur manifeste d'appréciation ou être entachée de détournement de pouvoir* »<sup>810</sup>.

Dans le contexte ivoirien, le contrôle opéré par le juge dans le cadre du pouvoir discrétionnaire de l'Administration, est très superficiel. Dans le cadre du

---

<sup>807</sup>CSCA 27 mai 1987, « *Rabé Alexis* » ; « *les faits amnistiés ne peuvent servir de base à une sanction disciplinaire* ».

<sup>808</sup>BREEN (E.), « *Le pouvoir discrétionnaire en droit administratif anglais* », RFDA 2003 p. 1159.

<sup>809</sup>CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, Tome 1, 15 édition, 2002, n° 1250.

<sup>810</sup>CE 25 avril 1980, *Institut technique de Dunkerque*, Rec. p.196.

pouvoir discrétionnaire, le contrôle de la chambre administrative n'allait pas plus loin que la matérialité des faits. Cela peut se comprendre dans une conception ivoirienne d'un pouvoir discrétionnaire sans borne, où même le contrôle de l'erreur manifeste a été exclu. Le juge ivoirien opère en effet un contrôle tatillon en matière de compétence discrétionnaire. Néanmoins, on ne pourra pas trop reprocher cette timidité au juge ivoirien dans la mesure où même « *le Conseil d'Etat, devant l'exercice par l'Administration de son pouvoir discrétionnaire, s'est de plus en plus rapproché de ces terrains, arrive aujourd'hui à leurs confins, paraît même les frôler mais continue de s'abstenir d'y pénétrer*<sup>811</sup> ».

Défini de manière abstraite comme une liberté ou une marge de décisions ou d'appréciations reconnue à l'Administration et nécessaire à son action, notamment dans le cadre de l'adaptation de ses diverses interventions à des circonstances particulières<sup>812</sup>, le pouvoir discrétionnaire demeure une question complexe et récurrente dans la doctrine administrative<sup>813</sup>. Ce pouvoir, dans la pratique ne peut être entendu qu'à partir de la situation juridique dans laquelle se trouve l'autorité administrative face au droit. Par conséquent, il varie en fonction de l'état du droit. En outre, le pouvoir discrétionnaire pourra apparaître comme une résultante de l'imprécision de la réglementation.

**399.-** Le pouvoir discrétionnaire recouvre en France comme en Côte d'Ivoire quasiment tous les secteurs de l'activité administrative (services publics, police administrative, activités économiques, etc.). Cependant, le juge français dans l'optique d'utiliser le droit pour assurer une meilleure protection de l'administré, agit dans le sens d'un contrôle de plus en plus poussé sur le pouvoir discrétionnaire de l'Administration. Aussi, n'hésite-t-il plus dans certaines circonstances de compétence légalement discrétionnaire, à limiter ce pouvoir en dégagant des motifs

---

<sup>811</sup>Voir par exemple Braibant dans ses conclusions dans l'affaire « Ville Nouvelle Est » in AJDA 1971, p.405, rapporté par DE LAUBADERE (A.), article cité p. 532.

<sup>812</sup>RIVERO (J.), WALINE (M.) ; *Droit administratif*, 17<sup>ème</sup> édition, Dalloz, 1998, 529 p. spéc. p.88 ; Voir également, CHAPUS (R.) ; *Droit administratif général*, Tome 1, 15<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, 2001, 1427 p. ; spéc. p.1056.

<sup>813</sup>BOCKEL (A.) ; « *Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire* », AJDA, 1978, pp. 355-370.

précis de l'intervention de l'Administration. Le pouvoir discrétionnaire devient alors jurisprudentiellement lié<sup>814</sup>.

Le juge ivoirien lui, se refuse à une telle témérité. Il marque une discrétion là où on voudrait le voir intervenir pour combler les lacunes textuelles. Il s'abandonne à une interprétation restrictive des dispositions textuelles et est réticent à opérer un contrôle dès lors que l'Administration bénéficie d'une compétence discrétionnaire. Il serait impossible d'énumérer le champ de cette compétence de l'Administration ivoirienne. Mais quelques déductions sont permises au regard de la jurisprudence même du juge ivoirien. C'est le cas notamment, en matière de sanction disciplinaire, de questions techniques et en matière de haute police. En matière disciplinaire, le juge laisse une grande liberté d'action à l'Administration. Celle-ci pourra déterminer souverainement la sanction sans que le juge en apprécie la gravité ou sa corrélation avec la faute commise<sup>815</sup>. Il se refuse donc à un contrôle d'opportunité de la décision querellée. Par ailleurs, lorsque le juge se trouve confronté à des questions techniques, il s'abandonne à l'appréciation faite par l'Administration qu'il estime plus apte à trancher la question<sup>816</sup>. En matière de haute police, dans une espèce *FADOUL El Achkar*, la chambre administrative considère qu'« *en matière de police des étrangers, l'Administration dispose d'une compétence discrétionnaire traditionnellement reconnue ; qu'il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'intérêt national et la sécurité de l'Etat ; qu'au demeurant il y a là une appréciation de fait qui n'est pas de nature à être discutée* »<sup>817</sup>.

Le pouvoir discrétionnaire reconnu ainsi à l'Administration dans ces domaines rend difficilement opérants les moyens d'annulations invoqués par le requérant. C'est ainsi que celui-ci est rarement fondé à invoquer le détournement de pouvoir<sup>818</sup>, la violation du principe d'égalité<sup>819</sup> ou la violation de la loi<sup>820</sup>.

---

<sup>814</sup>La doctrine parle dans ce cas de « pouvoir lié jurisprudentiel », voir De LAUBADERE, op. cit. p.581.

<sup>815</sup>« *By Jules* », précité.

<sup>816</sup>« *Droh Kessé, Audran, Comaran Africa line* », précités.

<sup>817</sup>CSCA 23 janvier 2001, « *Fadoul El ACHKAR* » arrêt n° 11 non publié.

<sup>818</sup>« *By Jules et Beguhe Inaï Kouko* », précités.



**400.-** Il suit de ce qui précède que l'étendue du contrôle juridictionnel du juge est inversement proportionnelle à la nature de la compétence administrative. Partant de cela, dans le cadre du pouvoir discrétionnaire, le juge ne pourra exercer qu'un contrôle minimum, consistant en la vérification des motifs de l'acte administratif. Cependant, l'absence du contrôle de qualification rendait le contrôle beaucoup plus aléatoire qu'effectif. Pour remédier un tant soit peu à cette carence, le juge français a conçu et développé la notion d'erreur manifeste d'appréciation. Mais cette notion n'a pas reçu un véritable écho dans la jurisprudence ivoirienne. Néanmoins, on ne peut affirmer que la notion d'erreur manifeste d'appréciation est inexistante dans la jurisprudence de la Cour Suprême. A tout le moins, on peut déplorer l'absence de l'emploi de l'expression dans les décisions, mais on ne peut totalement nier la présence de ce contrôle qui demeure cantonné au domaine des licenciements des travailleurs dits protégés<sup>821</sup>.

**401.-** Constitue en outre également une limite du contrôle en cas de pouvoir discrétionnaire, les carences liées à la pluralité des motifs. La technique de la substitution des motifs bien que non expressément consacrée en Côte d'Ivoire se retrouve tacitement dans la jurisprudence de la chambre administrative. En effet, en cas de pluralité de motifs, l'inexactitude ou l'illégalité du fait invoqué ne suffit pas à invalider l'acte. Le juge recherche au regard des autres motifs de l'acte si l'Administration aurait pu prendre la même décision en se fondant sur un autre motif valable. C'est la substitution des motifs<sup>822</sup>. Dans la décision *By Jules* précitée, le requérant est révoqué pour *insuffisance professionnelle et manque de discipline*. Deux (02) conclusions peuvent se dégager de cette formulation. Primo le juge semble désigner les deux (02) motifs pris ensemble. Secondo, le juge pourrait désigner distinctement les deux (02) motifs. Chacun d'eux constituant une faute disciplinaire susceptible d'une sanction disciplinaire, même au cas où un motif aurait été inopérant, le juge aurait quand même maintenu sa décision en se fondant sur le motif valable.

---

<sup>819</sup>CSCA 27 mai 1992, « *Komenan Yao Louis et Séry Ouanda Pierre c/ Ministère de la sécurité publique* » arrêt n° 23 non publié.

<sup>820</sup> CSCA 9 mai 1990, « *Siot Fiet Laurent et consorts* » arrêt n° 7 non publié.

<sup>821</sup> « *Angora Niamké* » précité.

<sup>822</sup>CE 14 janvier 1948, « *Canavaggia* », Rec. p. 18, voir également CE 12 janvier 1968, « *Dame Perrot* », AJDA, 1968, p.177.

En définitive, malgré une timidité certaine la jurisprudence administrative ivoirienne montre depuis quelque temps des signes de vigueur. En effet, les litiges donnant lieu à cette jurisprudence sont maintenant plus diversifiés et plus réguliers. Ce qui permet au juge d'utiliser plus régulièrement aussi les techniques de contrôle qu'il avait tendance à négliger. Ce faisant le juge ivoirien donne à sa jurisprudence des orientations nouvelles.

## **B- LES ORIENTATIONS ACTUELLES**

**402.-** L'analyse des décisions du juge administratif ivoirien depuis 1998 laisse percevoir une relative évolution. Le contrôle sur les motifs de fait des actes administratifs opéré par le juge montre une certaine vitalité. De subtile, le contrôle de la qualification juridique des faits se fait désormais avec un peu plus de vigueur. Cela a comme conséquence une plus grande infirmation de la qualification juridique effectuée par l'Administration (1). De même le juge ivoirien se livre à une utilisation moins timorée de l'erreur manifeste d'appréciation (2).

### ***1. Un contrôle de la qualification juridique moins statique***

**403.-** Le contrôle de la qualification juridique par le juge administratif ivoirien à partir de 1998 apparaît relativement moins inerte. Cela a pour conséquence immédiate un accroissement des hypothèses d'infirmation de la qualification juridique opérée par l'Administration. De plus, les cas d'infirmation sortent de plus en plus du champ traditionnel de la fonction publique pour atteindre désormais celui de l'urbanisme comme en témoigne une espèce *Haidar Hamed*. Dans cette affaire, M. Haidar avait obtenu en 1987, la concession d'un lot en zone industrielle sur lequel conformément au cahier des charges, il a effectué un certain nombre d'investissements. Néanmoins, en 1999 suite à une décision prise en conseil des ministres de retirer les lots en situation irrégulière, c'est-à-dire en sous location et non mis en valeur, le ministre de la construction et de l'urbanisme signifiait à M. Haidar, le retrait du lot concédé pour non mise en valeur. Ce dernier saisit le juge au motif que l'arrêté de concession avait créé des droits à son profit. Selon le décret 77-906 du 5 novembre 1977, relatif à l'aliénation des terrains domaniaux, le retrait d'une concession provisoire peut être prononcé pour défaut de mise en valeur ou

pour non respect du cahier des charges. Le retrait est prononcé après une mise en demeure restée sans effet au bénéficiaire de la concession d'exécuter le cahier des charges. En l'espèce, le juge vérifie si cette procédure a été respectée, c'est-à-dire si le terrain cédé au sieur HAIDAR n'a pas été mis en valeur. L'ensemble des réalisations effectuées par le requérant sur le terrain amène le juge à conclure que le lot a été suffisamment mis en valeur. En effet, pour respecter les clauses contenues dans le cahier des charges, M. HAIDAR a clôturé le terrain, construit sept (07) bâtiments abritant des machines industrielles de fabrication de sachets plastiques, implanté une usine plastique, le tout constaté par M. KADJANE expert judiciaire. Par conséquent note le juge, les faits qui ont conduit le ministre à prendre une telle décision sont en contradiction avec les investissements réalisés effectivement sur le terrain. Le défaut de mise en valeur n'étant pas établi, la décision de retrait fut annulée<sup>823</sup>. Pour le juge les faits tels qu'ils sont établis n'étaient pas constitutifs d'un défaut de mise en valeur et ne devaient pas être qualifiés comme tel.

Cependant, il convient de relever que dans l'espèce HAIDAR, le juge ivoirien aurait pu tout simplement faire application de la jurisprudence *TREPONT*. En effet, les faits qui ont justifié la décision de retrait du ministre sont contraires à la réalité. Le juge aurait pu de façon expresse relever cela, avant d'infirmier la qualification juridique basée sur des faits erronés. Car à y regarder de plus près, plus que l'infirmation de la qualification juridique, c'est le contrôle de la matérialité des faits exercé en l'espèce par le juge qui prend le pas sur le premier<sup>824</sup>.

**404.-** Au titre du contentieux de la fonction publique, au moins trois (03) illustrations de l'infirmation de la qualification juridique peuvent être trouvées. Il s'agit en l'occurrence des espèces *AKE AKEBIE*, docteur *SOUME-BI*, et *VAHIVOUA*.

---

<sup>823</sup>CSCA 27 juin 2001, « *Haidar Hamed Haidar c/ministère de la construction et de l'urbanisme* » arrêt n° 119.

<sup>824</sup>On lira utilement, DIAGNE (N.M.), *Méthodes et technique du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse, Dakar, 1994, p.469. L'auteure y fait le constat en autres, des erreurs commises par le juge administratif en Afrique dans l'interprétation des règles ou dans le choix des méthodes et techniques adoptées.

Dans les affaires *SOUME-BI et AKE AKEBIE*<sup>825</sup>, les faits de l'espèce sont identiques et sont les suivants ; Dame GOZE qui est sur le point d'accoucher est reçue à l'hôpital par dame AKE AKEBIE, sage femme de son état. Mais, suite à des complications dues à une rétention placentaire, dame AKE AKEBIE fait appel au médecin de service le docteur SOUME-BI, qui après examen, confirmait le diagnostic et ordonna à celle-ci de délivrer aux parents une ordonnance pour l'achat des médicaments devant servir à réaliser une intervention chirurgicale. Malheureusement, les médicaments prescrits n'étant pas disponibles à la pharmacie de l'hôpital, l'intervention ne pu être réalisée et dame GOZE décédait des suites de l'accouchement. Pour ces faits, le docteur et la sage femme furent respectivement l'objet d'une mesure d'exclusion temporaire de six (06) et cinq (05) mois de leur emploi pour négligence professionnelle ayant entraîné la mort de la parturiente. L'Administration avait estimé que les requérants avaient commis une faute disciplinaire, plus précisément « *une négligence professionnelle notoire* ». Dame AKE et le docteur SOUME BI défèrent à la censure du juge la décision d'exclusion. Les requérants contestent avoir commis une faute disciplinaire dans l'exercice de leur fonction. La question posée au juge était celle-ci : la mort de dame GOZE était-elle consécutive à un comportement fautif des requérants. En réponse, le juge estime que la faute n'est pas établie et que les faits reprochés (à la requérante et au requérant) étaient en réalité imputables au mauvais fonctionnement du service public de la santé qui se devait en tout temps de disposer des médicaments nécessaires dans les urgences chirurgicales.

Dans l'affaire *VAHIVOVA*<sup>826</sup> les faits sont les suivants ; M. VAHIVOVA, directeur des mines et de l'énergie à Korhogo est accusé par le nommé SILUE Tuo commerçant de la ville, de s'être fait remettre la somme de 1.500.000 francs CFA contre la promesse de lui obtenir une autorisation de vente de carburant et de lui restituer 145 fûts de gas-oil qu'il aurait fait saisir. Invité par son ministre de tutelle à s'expliquer sur ces faits, M. VAHIVOVA répond qu'il n'a pas connaissance de la prétendue saisie de fûts qui aurait été faite sur M. SILUE Tuo et qu'il ne pouvait réclamer à ce dernier une somme d'argent pour lui obtenir une autorisation, d'autant

---

<sup>825</sup>CSCA « *Soumé Bi et Akébié* » précités.

<sup>826</sup>CSCA, 24 juin 1998, « *Vahivoua Chérif c/ministère des ressources minières et pétrolières* », arrêt n°22 non publié.

plus que, par lettre il avait rejeté la demande d'autorisation présentée par l'intéressé. Deux (02) mois après cette demande d'explications, M. VAHIVOVA est affecté pour nécessité de service à la direction des mines et de la géologie à Abidjan sans indication de ses nouvelles fonctions. M. VAHIVOVA exerce un recours pour excès de pouvoir contre la décision d'affectation.

Le juge annule la décision d'affectation en estimant que le motif de nécessité de service allégué par l'Administration pour justifier la mutation de M. VAHIVOVA n'est pas établi. Pour arriver à cette conclusion, le juge s'appuie sur le fait que « *les circonstances de la cause ne laissent aucun doute sur le lien entre les faits dénoncés, les explications fournies et la décision d'affectation ; (que) preuve supplémentaire que cette affectation n'était motivée par aucune nécessité de service, c'est que l'intéressé a été affecté dans un service ou aucune vacance d'emploi n'était constatée* »<sup>827</sup>. Par ailleurs, si le juge note que si les mesures d'affectation sont une prérogative de l'Administration, il limite ce pouvoir discrétionnaire en affirmant que « *l'exercice de cette attribution par l'autorité hiérarchique implique des garanties au profit du fonctionnaire* »<sup>828</sup>. L'espèce VAHIVOVA constitue une évolution jurisprudentielle notable dans la mesure où dans une espèce similaire dite *BEGUHE Inaï Kouko* en date de 1974, le juge décidait que les affectations étaient des mesures administratives prises discrétionnairement par le ministère employeur selon les nécessités du service<sup>829</sup>.

**405.-** Malgré tout, il ressort des décisions citées que le contrôle de la qualification juridique opéré par le juge ivoirien revêt une portée relativement limitée. Au regard des différentes circonstances contenues dans les décisions, le juge ivoirien ne pouvait éluder le contrôle de la qualification juridique opérée par l'Administration. En effet, la question essentielle soulevée par les différentes affaires, était la contestation de la qualification juridique des faits telle qu'elle était effectuée par l'Administration. En conséquence, le juge était amené bon gré mal gré à vérifier non seulement la matérialité des faits, mais également si les faits retenus entraient bien dans la catégorie juridique que l'Administration avait choisie. Le

---

<sup>827</sup>CSCA, 24 juin 1998, « *Vahivoua Chérif c/ministère des ressources minières et pétrolières* », arrêt n°22 non publié.

<sup>828</sup>CSCA « VAHIVOVA », précité.

<sup>829</sup>CSCA « *Beguhé, Inaï Kouko* », précité.

contrôle de la qualification juridique n'est donc pas de ce point de vue devenu un réflexe pour le juge ivoirien. De plus, au regard des exemples donnés, il peut paraître excessif d'évoquer un contrôle de la qualification juridique plus hardi, car les exemples fournis sont peu nombreux. En réalité, il faudra pour une meilleure compréhension, remettre nos propos dans un contexte basé sur une échelle de temps bien définie. En effet, de 1963 à 1997, soit en tout, une période de trente cinq (35) ans, seulement trois (03) cas de rejet de la qualification juridique sont relevés, contre quatre (04) cas voire plus, depuis 1998 jusqu'à aujourd'hui. Le même constat s'impose pour ce qui est du contrôle de l'erreur manifeste.

## ***2. Une utilisation moins timorée de l'erreur manifeste d'appréciation***

**406.-** Avant 1998, seule une décision de la chambre administrative avait utilisé la technique de l'erreur manifeste d'appréciation<sup>830</sup>. Cette technique utilisée jusque là que dans le contentieux des travailleurs dits protégés, habite maintenant certaines décisions concernant le contentieux de l'urbanisme et celui de la fonction publique. Aujourd'hui, on dénombre au moins quatre (04) décisions incluant la technique de l'erreur manifeste d'appréciation. Il s'agit des espèces *SOUME-BI*, *AKE AKEBIE*, et *SOTRABAT* précités, auxquelles s'ajoute une espèce *FOFANA Idrissa*.

L'exemple le plus typique est la jurisprudence *SOTRABAT*. Pour rappel, le ministre de la construction et de l'urbanisme avait accordé à la société *SOTRABAT* une concession provisoire avec promesse de bail emphytéotique de la totalité des lots numéros 289 à 292 et la moitié des lots numéros 307 et 308 de la zone industrielle de *KOUMASSI* d'une surface totale d'environ 8375 mètres carré. En 1978, le sieur *KABLAN* qui avait sollicité et obtenu de la commission interministérielle d'attribution des lots industriels, une parcelle de 5000 mètres carrés à *YOPOUGON*, sollicite de la même commission une parcelle de terrain longeant les lots 289 et 290 de *KOUMASSI* zone industrielle, déjà attribués à la société *SOTRABAT*. Suite à l'avis favorable de la commission, il obtenait une autorisation de construire en 1980

---

<sup>830</sup>CSCA 25 mai 1994, « *Angora Niamké et Coffi Sess Essoh Georges* », concernant une procédure d'autorisation de licenciement.

et édifiait deux (02) bâtiments de deux (02) étages sur la parcelle attribuée qui ne pouvait en principe qu'être mitoyenne de celle de la société SOTRABAT. La société SOTRABAT ayant constaté un empiètement de KABLAN sur sa parcelle, saisit avec ce dernier le ministre en vue d'obtenir la confirmation de leurs droits. Le ministre décide de confirmer les droits de M. KABLAN et de retirer à la société SOTRABAT les parcelles qui lui ont été attribuées. La société attaque en excès de pouvoir la décision de retrait. Le juge annule la décision de retrait au motif qu'il y a une erreur manifeste et une confusion sur les parcelles objet du retrait. En effet, le ministre avait cru que les parcelles litigieuses étaient celles pour lesquelles la commission avait émis un avis favorable pour M. KABLAN. Or, dans la réalité, il s'agissait de parcelles distinctes qui ne pouvaient être confondues tant par leurs numéros que par leur surface.

Le docteur SOUME-BI et dame AKE AKEBIE, on s'en souvient, avaient été l'objet de mesures d'exclusion temporaire de leur emploi pour négligence professionnelle notoire ayant entraîné le décès d'une patiente. Le juge avait annulé les décisions d'exclusion motif pris de ce que les fautes disciplinaires retenues contre les requérants n'étaient pas établies. Dans cette espèce, sous le couvert d'un contrôle apparent de la qualification juridique des faits, le juge censurait implicitement une erreur manifeste d'appréciation. Faire supporter à des agents la responsabilité du mauvais fonctionnement du service constitue une appréciation déraisonnable, manifestement erronée<sup>831</sup>.

**407.-** Dans l'affaire *FOFANA Idrissa*, la commission d'avancement des magistrats statue au titre des années 2000 et 2001, en vue de désigner les magistrats susceptibles de recevoir une promotion aux fonctions du premier grade, et du premier groupe. Au début de ses délibérations la commission décide sur proposition de son président, de n'inscrire sur la liste d'aptitude que les postulants totalisant au moins une moyenne de 15/20, des notes chiffrées des trois (03) années précédant la réunion de la commission. Au titre des magistrats en détachement, il y avait cinq (05) postes et six (06) candidats qui totalisaient la moyenne requise pour inscription dont M. FOFANA avec une moyenne de 17/20. Cependant, à l'exception de M. FOFANA, les autres postulants avaient été inscrits. Pour expliquer ce fait, le

---

<sup>831</sup>BOCKEL (A.), « Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire », AJDA 1975, p.355 et ss.

secrétaire de la commission soutenait que la commission avait usé de son pouvoir d'appréciation souveraine et qu'elle avait privilégié les notes obtenues en juridiction et l'ancienneté dans le grade. Ce procédé excluait d'office le plaignant, moins ancien que les autres postulants, parce que se présentant pour la première fois à l'inscription. M. FOFANA défère les délibérations à la censure du juge de l'excès de pouvoir. M. FOFANA invoquait entre autres moyens la violation de la loi sur les délibérations prises au titre de l'année 2000.

Pour bien apprécier l'étendue du contrôle du juge ivoirien, il faut souligner que la commission d'avancement des magistrats dispose dans le cadre des inscriptions sur la liste d'aptitude des magistrats, d'une compétence discrétionnaire. Elle détermine souverainement les critères devant lui permettre de départager les postulants à la promotion. Elle détermine en outre, elle-même son règlement qui ne saurait violer le principe de la légalité même si la loi lui confère un pouvoir d'appréciation. En conséquence, dans le cas d'espèce le juge estime que la commission a violé le principe de la légalité, plus précisément son règlement. Certes poursuit-il, la commission a un pouvoir discrétionnaire pour fixer son règlement, mais une fois celui-ci établi, elle a une compétence liée et est tenue de suivre les critères définis dans ce règlement. Elle commet par conséquent une erreur manifeste d'appréciation, en supposant que son pouvoir discrétionnaire lui permet d'user d'un critère non prévu par le règlement qu'elle s'est donné<sup>832</sup>.

**408.-** L'analyse de la jurisprudence récente du juge nous autorise à nous interroger sur la portée des orientations nouvelles sur la jurisprudence administrative ivoirienne. Cette jurisprudence traduit une certaine évolution, un relatif renforcement du contrôle juridictionnel sur le pouvoir discrétionnaire de l'Administration ivoirienne. Cependant l'évolution n'induit pas une révolution dans la jurisprudence administrative ivoirienne. Certes, le pouvoir discrétionnaire de l'Administration ivoirienne se réduit lentement mais sûrement sous l'impulsion des aspects nouveaux de la jurisprudence ivoirienne actuelle. Le juge hésite moins dans ce cadre à exercer un contrôle normal, en s'aidant au besoin de l'erreur manifeste d'appréciation. Le raisonnement du juge est révélateur de sa volonté de lier quand les faits le lui

---

<sup>832</sup>CSCA 27 novembre 2002, « *Fofana Idrissa c/commission d'avancement des magistrats* » arrêt n° 58 non publié.



permettent le pouvoir discrétionnaire de l'Administration. Il va rechercher dans les faits de l'espèce les éléments permettant d'établir le bien fondé des motifs allégués.

De même, l'application de l'erreur manifeste même implicite est venue également limiter le pouvoir discrétionnaire. En effet, déceler une erreur manifeste dans la décision d'une Administration, n'est pas toujours aussi aisé. Car dans la pratique, cette erreur pour être découverte, nécessite un examen minutieux des affaires, une analyse poussée, approfondie. C'est dire qu'au-delà de la limite apparente apportée au pouvoir discrétionnaire, cette notion traduit la conception nouvelle qu'a le juge de ses pouvoirs de censeur de l'Administration. Sans véritablement se comporter en supérieur hiérarchique de cette dernière, le juge semble désormais faire sienne l'affirmation du rapporteur public BRAIBANT selon laquelle « *même lorsque les autorités administratives ont le pouvoir de faire ce qu'elles veulent, elles ne doivent pas être autorisées à faire n'importe quoi* »<sup>833</sup>. Certes, la chambre administrative n'a pas encore usé (à notre connaissance) de cette notion pour apprécier l'adéquation d'une décision à ses motifs afin de sanctionner par exemple la mesure manifestement disproportionnée par rapport à la faute commise. Mais, l'évolution est relativement sensible pour ne pas être soulignée.

Par ailleurs, l'office contemporain du juge administratif ivoirien au regard de sa timidité persistante malgré les nouvelles orientations de sa jurisprudence, ne trahit-il pas plutôt une certaine autolimitation de sa part <sup>834</sup>?

### C- L'AUTOLIMITATION DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN

**409.-** Dans une époque de « *conquête* »<sup>835</sup> constante des pouvoirs du juge administratif, évoquer une autolimitation du juge administratif ivoirien pourrait paraître incongru mais point inutile. En effet, le terme « autolimitation » est une terminologie issue du droit constitutionnel<sup>836</sup> servant à expliquer la limitation de la

---

<sup>833</sup>BRAIBANT (G.), conclusions sur CE 13 novembre 1970, « *Lambert* », AJDA 1971, p.53.

<sup>834</sup>Pour une étude complète de la question voir VIVIEN (A.C.), *L'autolimitation du juge administratif*, Thèse Lyon 3, 2005, 513 pages.

<sup>835</sup>DUBOUIS (L.), « *Interrogations sur de récentes conquêtes de la compétence des juridictions administratives* », in *Mélanges PELLOUX (R.)*, Lyon, L'Hermès, 1980, p.109.

<sup>836</sup>IHERING, *Der Zweck im recht*, 1877, 2 tomes, JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre*, 1ère édition, 1900, in CHEVALLIER (J.), *L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration active*, LGDJ, BDP, Paris, 1970, p.9.

souveraineté de l'Etat par le droit<sup>837</sup>. L'expression autolimitation est donc sortie de son cadre traditionnel, pour atteindre la sphère du droit administratif pour qualifier notamment une non-utilisation de la plénitude des pouvoirs détenus par le juge administratif dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle. L'autolimitation du juge administratif est ainsi la manifestation d'une action par omission du juge administratif, résultant d'un raisonnement particulier<sup>838</sup>. Dans le cadre ivoirien, il est clair que le juge administratif dispose de pouvoirs d'origine textuelle (Constitution, lois...) et prétorienne même si ce dernier les utilise parcimonieusement. A cet égard, la question est moins de savoir si le juge administratif ivoirien s'autolimité que de savoir les raisons qui pourraient soutenir son autolimitation.

**410.-** L'autolimitation du juge administratif ivoirien pourrait trouver son fondement dans les raisons qui président à l'autolimitation de son homologue français. A ce titre, elle pourrait être appréhendée comme l'expression d'une conception jurisprudentielle d'une part et comme l'expression d'une politique jurisprudentielle d'autre part. Du point de vue de l'expression d'une conception jurisprudentielle, l'autolimitation du juge administratif trahit un attachement à la hiérarchie des pouvoirs et à leur autonomie. L'attachement se traduit d'une part, par un juge respectueux de la souveraineté de la loi (choix d'un écran persistant de la loi, gestion de l'autolimitation) et du parlement (respect du domaine de compétence du pouvoir législatif, respect de la liberté des assemblées parlementaires), et d'autre part par un juge qui refuse de faire acte d'administrateur, en respectant le domaine d'intervention et le fonctionnement de l'Administration. Du point de vue de l'expression d'une politique jurisprudentielle, l'autolimitation du juge administratif trahit un attachement au respect de l'activité administrative et un attachement à la défense de l'institution juridictionnelle. A cet égard, l'extension par le juge du

---

<sup>837</sup> La doctrine pose traditionnellement la relation Etat-Droit. Les schémas dualistes qui distinguent l'Etat et le Droit sont tous fondés sur l'idée de limitation de l'Etat par le droit mais se distinguent en ce que certains considèrent que le droit prend sa source dans l'Etat et d'autres en dehors de lui. Selon les théoriciens de l'autolimitation, il n'y a pas de droit antérieur et supérieur à l'Etat, ce dernier précède le droit et s'il se soumet au droit c'est toujours volontairement. Voir CHEVALLIER (J.), « *L'Etat de droit* » RDP 1988, p.313, CARRE de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Sirey 1921, 2 vol. p.234 contra ; IHERING, *L'évolution du droit*, Trad., Paris 1901, in GALLAND (Y.), « *L'autolimitation du juge administratif face aux directives communautaires* », AJDA 2002, p.725 ; JELLINEK, *L'Etat moderne et son droit*, Trad. Paris 1911.

<sup>838</sup> VIVIEN (A.C), thèse précitée, p.23.

domaine de contrôle juridictionnel est mesurée tout comme l'est la portée du contrôle. Ce faisant, le juge administratif protège son propre domaine d'activité.

**411.-** Les raisons ci-dessus peuvent parfaitement expliquer l'autolimitation du juge administratif ivoirien. Néanmoins il convient de relever que comparativement, au juge administratif français, la mise en place d'un juge administratif ivoirien est une institution relativement nouvelle, relativement jeune. Or le constat est que les institutions nouvelles ont tendance à ne pas utiliser immédiatement l'ensemble de leur pouvoir. Ce phénomène est de pur fait, mais s'explique par la référence à une logique simple : le fait qu'une institution nouvelle commence d'abord par se faire accepter avant d'essayer de s'imposer<sup>839</sup>. Il ne serait donc pas tout à fait improbable que l'autolimitation du juge administratif ivoirien réponde à cette logique.

En définitive l'importation par le juge ivoirien des techniques et des méthodes<sup>840</sup> de contrôle de son homologue français, ne lui permet pas d'assurer une protection suffisante des justiciables contre l'arbitraire administratif. Néanmoins, malgré les insuffisances de son office, il arrive parfois au juge ivoirien lorsque les circonstances l'exigent de faire œuvre créatrice. Le juge ivoirien devient ainsi par la force des choses un juge « *normateur* ».

## **PARAGRAPHE 2: LE JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN, UN JUGE NORMATEUR**

**412.-** « *Dire le droit, c'est, pour le juge administratif, en grande partie le créer* »<sup>841</sup>. La question de la construction du droit par le juge est un grand classique en droit administratif français. La doctrine reconnaît à l'unanimité que le droit administratif est à l'origine un droit essentiellement prétorien et que « *la technique législative appliquée au domaine de l'Administration, depuis le début du XIXème siècle obligeait le juge à chercher aux litiges qui lui étaient soumis des principes de*

---

<sup>839</sup> VIVIEN (A.C.), *L'autolimitation du juge administratif*, Thèse Lyon 3, 2005, 513 pages, spéc. p.8.

<sup>840</sup> GAUDEMET (Y.), *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, BDP, 1972.

<sup>841</sup> VEDEL (G.), « *Les bases constitutionnelles du droit administratif* », EDCE, 1954, p.53 ; du même auteur « *Le droit administratif peut-il être indéfiniment jurisprudentiel ?* EDCE 1979-1980, n°31, p.31.

*solution que ne pouvaient lui donner les textes* »<sup>842</sup>. Ainsi, si certains auteurs critiquent le caractère excessif du rôle du juge dans la création du droit et considèrent la jurisprudence comme une source abusive du droit<sup>843</sup>, et si d'autres considèrent que le phénomène d'inflation législative conduit à un déclin du pouvoir jurisprudentiel et à une ascension du pouvoir juridictionnel<sup>844</sup>, il n'en demeure pas moins que la participation du juge administratif français dans la construction du droit est indéniable. C'est également le cas du juge administratif ivoirien, même si les données du problème sont différentes en ce qui le concerne.

Juger l'Administration en Côte d'Ivoire en particulier, et en Afrique en général est une fonction dépeinte par la doctrine comme manquant d'originalité voire d'identité propre. Selon celle-ci, le propre des institutions d'inspiration étrangère est de demeurer écartelées entre l'attachement aux modèles d'origine, auxquels elles empruntent telles ou telles autres caractéristiques et l'atténuation de ce lien de filiation en développant d'autres spécificités<sup>845</sup>. Face à cette réalité, la justice administrative africaine est présentée comme un édifice juridictionnel dénué d'une véritable politique jurisprudentielle reposant sur une logique juridique interne<sup>846</sup>. C'est du moins ce qui ressort des propos de M. BOCKEL pour qui, le juge administratif en Afrique se contenterait soit d'appliquer le droit légiféré, soit de reprendre sans effort d'adaptation, les solutions jurisprudentielles dégagées par le Conseil d'Etat français<sup>847</sup>. Il suit de ce qui précède que seul un constat de carence serait possible dans l'optique de montrer la contribution du juge ivoirien à la construction et à la consolidation d'un droit administratif national. Partant de cela, il peut apparaître présomptueux de notre part d'évoquer l'apport du juge ivoirien à la mise en place, voire au développement, d'un droit administratif purement local. En

---

<sup>842</sup>RIVERO (J.), « *Le juge administratif, un juge qui gouverne ?* », D. 1951, chron. p.21.

<sup>843</sup>DUPEYROUX (O.), « *La jurisprudence, source abusive du droit* », Dalloz-Sirey, 1960, 2 tomes.

<sup>844</sup>LINOTTE (D.), « *Déclin du pouvoir jurisprudentiel et ascension du pouvoir juridictionnel en droit administratif* », AJDA 1980, p.632. MELLERAY (F.), « *Le droit administratif doit-il redevenir jurisprudentiel ? Remarques sur le déclin paradoxal de son caractère jurisprudentiel* », AJDA, 2005, p.637.

<sup>845</sup>KWAHOU (S.) ; Thèse précitée, p.344.

<sup>846</sup>DARBON (D.) ; « *Le juge africain et son miroir : la glace déformante du transfert de jurisprudence administrative* », in *Afrique contemporaine*, 1990, n°156, pp.240-248.

<sup>847</sup>BOCKEL (A.) ; « *Le juge de l'Administration en Afrique noire francophone* », in *Annales Africaines*, 1971-1972, pp.9-31.

même temps, dans le cadre de cette modeste étude on ne pourra pas faire l'impasse sur les manifestations du rôle, même infimes ou microscopiques du juge administratif ivoirien dans l'élaboration et l'essor du droit administratif local. Et, cela ne pourra se faire essentiellement qu'au regard de la jurisprudence administrative<sup>848</sup>.

D'une manière générale, s'il apparaît relativement clair que le juge ivoirien dans sa fonction prétorienne dispose d'une jurisprudence plus ou moins constante selon le type de contentieux qui lui est soumis, il apparaît en revanche, moins clair que cette jurisprudence soit si novatrice pour laisser transparaître l'œuvre créatrice du juge (I). De plus, la difficulté d'accès à ses décisions malgré les efforts de la chambre administrative dans ce sens, rend toute approche difficile (II).

### **I- DU POUVOIR NORMATIF DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN<sup>849</sup>**

**413.-** En général, le juge pour trancher les litiges qui lui sont soumis s'appuie sur des règles, des normes. Dans le cas spécifique de la fonction administrative contentieuse ivoirienne, les règles de références du juge sont les sources écrites ou non du droit administratif en vigueur dans l'ordonnement juridique ivoirien. Ainsi, c'est dans le cadre des normes juridiques préexistantes qu'évolue le juge administratif. C'est une des manifestations de la prépondérance du législateur et des autorités administratives dans l'élaboration de ce droit « *octroyé d'en haut* », et complété par l'influence diffuse des solutions juridictionnelles dégagées par le Conseil d'Etat français, reprises soit par le législateur, soit par le juge lui-même, provoquant à la longue l'absence d'un droit administratif « *élaboré d'en bas* »<sup>850</sup>. Dans ce contexte, on voit difficilement comment le juge administratif ne verra pas sa fonction fortement atténuée. Cela, d'autant plus qu'il se meut dans une sphère très réglementée. Toutefois, il arrive que le juge dans sa fonction juridictionnelle s'appuie quelquefois sur des normes qui n'existaient pas dans le droit positif local. Ce faisant, le juge ivoirien d'une certaine manière crée du droit (A). Mais,

---

<sup>848</sup>La connaissance des textes administratifs est certes utile aussi, mais leur regroupement s'avère être une mission quasi impossible en raison des difficultés liées à leur publication.

<sup>849</sup> Pour plus de précisions sur la question voir la thèse précitée de Monsieur YAO (D.B.), p. 418 et ss.

<sup>850</sup>KWAHOU (S.), thèse précitée, p. 347.

curieusement les règles qu'il a élaborées ont toute leur correspondance, ou équivalence en droit positif français (B).

#### A- UN POUVOIR NORMATIF CERTAIN

**414.-** Dans la pratique, il est matériellement impossible tant pour le législateur que pour les autorités administratives d'élaborer de manière suffisamment précise et détaillée tous les cas qui pourraient résulter des différentes interventions administratives. Par conséquent, l'alternative consistera à laisser au juge, en cas de litiges, le pouvoir d'adapter le droit existant aux différents cas qui se présenteraient à lui. Le juge ivoirien a utilisé cette alternative pour trancher des litiges. En effet, à l'occasion de ceux-ci le juge face au vide textuel s'est érigé en normateur, et a élaboré entre autres<sup>851</sup>, la règle de droit commun du REP (1), la règle de la non rétroactivité des actes administratifs (2), et la règle de la responsabilité administrative (3)<sup>852</sup>.

##### *1. La règle de droit commun du REP*

**415.-** La règle de droit commun du REP dans le contexte ivoirien a vu le jour pour la première fois à l'occasion de l'affaire *DIBY Yao*<sup>853</sup>.

Le sieur DIBY Yao, agent de l'Administration coloniale, fait l'objet d'une sanction et saisit dans ce cadre le conseil du contentieux de l'AOF. Insatisfait de l'issue de son premier recours, il se pourvoit devant le Conseil d'Etat français. Celui-ci n'a pas eu le temps de se prononcer que la Côte d'Ivoire devient autonome en matière de justice, et donc cette affaire revient à la chambre administrative de la Cour Suprême.

---

<sup>851</sup>On peut aussi citer la règle de la non motivation des actes administratifs (*By Jules*), celle du respect des droits acquis (*By Jules, Bakayoko Amadou et Edi Ossouhou*), celle de l'égalité du citoyen devant la loi (*Ody Yapi, N'guetta Bléhouet, Comaran Africa Line*), et celle du respect des droits acquis (*Ody Yapi, Comaran Africa line, Bakary Koné*).

<sup>852</sup>Malheureusement, le législateur ivoirien n'a pas repris à son compte les solutions dégagées par le juge. En matière de responsabilité administrative par exemple cela a comme conséquence la tendance fâcheuse qu'on les juges des tribunaux à appliquer le droit privé.

<sup>853</sup>« *Diby Yao* » précité.

Cette dévolution a posé le problème de la recevabilité du recours du sieur DIBY. En effet, les textes déterminant les règles de compétence de la Cour Suprême, notamment la loi de 1961, laisse voir un vide juridique. Car, exception faite des REP et des recours en cassation contre les décisions des tribunaux inférieurs, rien ne permet d'affirmer que la chambre administrative était également compétente pour connaître des recours en annulation des décisions du conseil du contentieux administratif.

Malgré tout, la chambre administrative de la Cour Suprême admet la recevabilité du recours alors qu'aucun texte ne la prescrit. Ouvrant par conséquent, la voie du REP en dehors de tout texte. Le juge estime alors « *que les dispositions précitées de l'article 73, en l'absence de toute prescription édictant expressément une solution contraire, ne sauraient avoir pour conséquence de priver le requérant des possibilités ouvertes par le REP, alors que l'intéressé ne conteste la décision prise initialement par l'autorité administrative que par des moyens de légalité* »<sup>854</sup>.

En admettant la recevabilité du recours en dehors de tout texte, le juge donne ainsi naissance dans le contexte ivoirien au caractère de droit commun du REP. Il en fait également de même pour la règle de la non rétroactivité des actes administratifs.

## ***2. La règle de la non rétroactivité des actes administratifs***

**416.-** La règle de la non rétroactivité des actes administratifs a été construite par le juge à l'occasion des affaires *AHOUE N'guessan, TAPE Zagbré et Comaran Africa Line*.

Suspecté de violence sur mineure et de complicité d'avortement, le sieur AHOUE est suspendu des ses fonctions par le ministre de l'éducation nationale. Il fait par la suite l'objet d'une mesure d'exclusion temporaire prise par le ministre de la fonction publique. Jugeant cette dernière mesure illégale au motif que la décision d'exclusion n'ait pas pris effet à compter de la date de l'avis du conseil, ce qui lui aurait été plus favorable, il la défère à la sanction du juge administratif.

---

<sup>854</sup>Idem.

M. TAPE est révoqué de ses fonctions sur avis favorable du Conseil de discipline. Il exerce un recours contre la mesure, contestant la décision de l'autorité administrative prise sur avis d'un conseil de discipline irrégulièrement composé. Certains membres du conseil avaient en effet, vu leur mandat expirer avant la décision de prorogation dont ils croyaient bénéficier.

Enfin, dans la dernière décision, la société requérante invoque entre autres moyens, que la décision du ministre de la marine du 5 octobre 1977 reconnaissant la qualité de compagnie nationale à certains armements prend effet avant sa date d'édition. La mesure étant antidatée.

Le juge ivoirien dans l'affaire *AHOUE*, admet implicitement l'existence d'une règle selon laquelle les actes administratifs ne peuvent en principe être rétroactifs, même si en l'espèce aucune irrégularité du genre n'est relevée par lui. Il en va de même, dans l'affaire *TAPE*.

Par contre dans l'affaire *Comaran Africa Line* le juge annule la décision de l'Administration, en estimant qu'en l'absence de toute disposition légale l'y autorisant, le ministre de la marine ne pouvait faire prendre effet à la date du 24 octobre 1977 à un arrêté qu'il a signé le 25 octobre 1977.

### ***3. La règle de la responsabilité administrative***

**417.-** Bien qu'ayant déjà eu l'occasion d'élaborer la règle de la responsabilité administrative<sup>855</sup>, ce n'est qu'à l'occasion de l'affaire *Société des Centaures Routiers* que le juge ivoirien fera preuve de créativité. Cette affaire mettait en cause la responsabilité de l'Etat. La question posée au juge était de savoir dans quelle mesure l'Etat était responsable et quel type de responsabilité il encourait ?

Le juge ivoirien répond à ces préoccupations anciennes par une jurisprudence nouvelle. Pour ce faire, il admet la responsabilité de l'Etat tout en précisant 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 de l'Etat avec les droits privés.

---

<sup>855</sup>Cf. « affaire groupement français d'assurance dite GFA » précitée.



Finalement l'exemple de ces arrêts nous indique la volonté créatrice du juge ivoirien. Cette création même tacite ne doit pas être négligée. Mais de quelle valeur ou de quelle force disposent ces règles jurisprudentielles ivoiriennes dans l'ordonnement juridique?

Il faut retenir que les règles créées par le juge ivoirien ne jouissent pas toute d'une autorité égale. C'est ainsi que le juge confère à la règle du caractère de droit commun du REP, une valeur législative, tandis qu'il confère à celle de la non rétroactivité une valeur réglementaire.

En tout état de cause le juge ivoirien a un pouvoir normatif, même si celui-ci manque totalement d'originalité.

#### **B- UN POUVOIR NORMATIF « FILS AINE DU DROIT ADMINISTRATIF FRANÇAIS »**

**418.-** Après l'étude du pouvoir normatif du juge ivoirien un constat s'impose ; le pouvoir de création du juge ivoirien manque totalement d'originalité. En effet, toutes les règles jurisprudentielles ivoiriennes ont leurs binômes, plus anciens dans le droit positif français. Le juge ivoirien dans sa fonction normative vit constamment dans l'univers du juge administratif français<sup>856</sup>. Il se laisse porter par les influences de la jurisprudence française, tout en gommant les spécificités locales. Si les emprunts du juge ivoirien ne sont ni exprès ni formels, en revanche ceux-ci sont matériels et tacites. Le juge montre ainsi une certaine habileté dans l'appropriation des solutions du juge administratif français. Ainsi, le principe de droit commun du REP posé par la décision DIBY Yao, est la reprise plus ou moins directe de la célèbre jurisprudence Dame LAMOTTE<sup>857</sup>.

Quant au principe de la non rétroactivité des actes administratifs, il suffit de lire la décision du Conseil d'Etat français « *L'AURORE* », pour reconnaître que ce n'est pas le juge ivoirien qui l'a inventé. En effet, appelée à se prononcer sur l'applicabilité d'un arrêté à propos des faits passés avant son entrée en vigueur, la

---

<sup>856</sup>BIPOUM-WOUM (J.), « *Recherche sur les aspects actuels de la réception du droit administratif dans les états d'Afrique noire d'expression française : cas du Cameroun* »; RJPIC, 1972, p.361.

<sup>857</sup>CE 17 février 1950, « *Ministre de l'Agriculture c /Dame Lamotte* », Rec. p.110, RDP 1951, p. 478.

haute juridiction estime que « *l'arrêté attaqué viole (...) le principe en vertu duquel les règlements ne disposent que pour l'avenir*<sup>858</sup> ».

Le principe de la responsabilité administrative contenu dans la décision *Centaures Routiers*, est quasiment une copie conforme de la décision du tribunal des conflits français « *BLANCO* ». En effet le juge ivoirien reprend presque à l'identique les termes de ce dernier :

« *Considérant que la responsabilité qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le code civil, pour les rapports de particulier à particulier ; 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 de l'Etat avec les droits privés* »<sup>859</sup>.

Par ailleurs, si dans le contexte gabonais de justice administrative, M. Michel GALABERT a pu remarquer à travers les commentaires des décisions du juge administratif gabonais deux (02) divergences nettes avec les décisions du Conseil d'Etat français<sup>860</sup>, dans le contexte ivoirien on pourrait difficilement tenir les mêmes propos.

**419.-** Mais alors, qu'est-ce qui pourrait expliquer ces emprunts systématiques par le juge ivoirien au droit jurisprudentiel français ? Et quelles pourraient être les conséquences de cette situation sur le droit positif local ? Répondre à ces interrogations revient pour partie à aborder la problématique du bilan fonctionnel de la justice administrative ivoirienne.

Le fait pour le juge africain en général et pour le juge ivoirien en particulier de s'inscrire dans le sillage de son homologue français, pourrait conduire à penser qu'il n'a pas véritablement de pouvoir normatif. Puisqu'en fait, il ne fait que s'approprier des règles dégagées et balisées par d'autres, sans y apporter une touche « *personnelle* ». Mais le juge ivoirien a-t-il vraiment le choix, lui qui en plus de sa

---

<sup>858</sup>CE 25 juin 1984, « *Société du journal l'Aurore* », Rec. p.289 ; Gaz. Pal. 1948, 2, p.7.

<sup>859</sup>TC 8 février 1873, « *Blanco* », GAJA, p.5.

<sup>860</sup>PAMBOU-TCHIVOUNDA (G.), *Les grandes décisions de la jurisprudence administrative du Gabon*, Pedone, 1994, p.VI.

timidité légendaire, ne connaît de par sa formation et par son histoire que principalement le droit français.

De prime abord, il ne faudrait pas voir uniquement dans le phénomène global du mimétisme juridique, la cause fondamentale de la reprise de certaines solutions jurisprudentielles françaises. Au-delà de cela en effet, il conviendrait d'inclure des aspects à la fois historiques et fonctionnels propres à cette tendance<sup>861</sup>. Pour rappel, il convient de souligner que le droit administratif ivoirien dans sa mouture actuelle n'est pas un produit ivoirien. Il est né en France<sup>862</sup>, avant d'être par la suite importé et imposé en Afrique par le biais de la colonisation<sup>863</sup>, puis maintenu et donc choisi par les nouveaux états africains d'expression française<sup>864</sup>. En outre, les juridictions administratives contemporaines, ont succédé aux conseils du contentieux administratif coloniaux, sans qu'il y ait un grand chamboulement dans leur fonctionnement. A cela s'ajoute enfin, le rôle de diffusion d'un mode fonctionnel et d'une idéologie juridique du Conseil d'Etat français<sup>865</sup>, à travers sa coopération avec les juridictions administratives étrangères et notamment africaines.

A toutes ces considérations s'ajoute le fait qu'il n'existe pas de véritable création en soi. Car le fondement ou la source de toute création réside dans une inspiration matérielle ou immatérielle. A ce titre, on pourra estimer que le juge ivoirien s'inspire seulement du juge français dans son œuvre créatrice. Il ne fait donc aucun doute que formellement, le juge ivoirien dispose d'un pouvoir normatif. Le véritable problème réside dans le risque d'atrophie du droit administratif ivoirien. En

---

<sup>861</sup>D'abord, les juridictions africaines actuelles ont succédé aux conseils du contentieux administratif coloniaux, en gardant dans l'ensemble tant les règles de fonctionnement que les institutions. Ensuite, les différents rapports annuels du Conseil d'Etat français font mention de la coopération entre celui-ci et les juridictions administratives étrangères, parmi lesquelles les juridictions africaines du même ordre.

<sup>862</sup>MESTRE (J-L.), *Introduction historique au droit administratif*, PUF, 1985, 296 pages.

<sup>863</sup>Voir les thèses précitées de MM. LAMPUE et CISSOKO MAKAN.

<sup>864</sup>LAMPUE (P.), « *La justice administrative dans les états d'Afrique francophone* », RJPIC, 1965, n°1, pp.3-31. CONAC (G.), « *Les politiques juridiques des états d'Afrique noire francophone aux lendemains des indépendances* », in Gustave Peiser, Presses universitaires de Grenoble, 1995, pp. 141-161 ; MATERI (Y.G.), « *Le bilan de l'unité du droit administratif dans les états d'Afrique noire francophone* », Penant 1988, n°797, pp.293-307 ; BIPOUN-WOUM (J-M.), « *Recherches sur les aspects actuels de la réception du droit administratif dans les états d'Afrique noire d'expression française : le cas du Cameroun* » RJPIC, 1972, n°3, pp.359-388.

<sup>865</sup>BRAIBANT (G.), « *Le rôle international du Conseil d'Etat* », Penant, n°800, 1989, pp.116-119.

effet, il convient de relever que le manque de particularité des règles jurisprudentielles ivoiriennes a des conséquences sur le droit positif local.

**420.-** La conséquence immédiate de ce manque d'originalité du juge dans son œuvre créatrice, est le risque de négation de son pouvoir normatif. A cette première conséquence s'ajoute le problème de l'épanouissement d'un droit administratif typiquement ivoirien, adapté aux réalités locales. En s'inspirant systématiquement de son homologue français, le juge ivoirien risque d'enfermer la jurisprudence ivoirienne dans les limites de la jurisprudence française qui pourrait ainsi devenir un véritable carcan. Certes, le développement fulgurant du droit administratif français est une source certaine d'enrichissement pour le droit positif ivoirien. Cependant, au lieu de demeurer une source d'inspiration elle deviendrait un idéal. Ce qui pourrait être dommageable, car le droit est le produit de la société; or chaque société a ses caractères propres. Ce qui sied à l'une, ne convient pas spécialement à l'autre. Une telle orientation à terme serait une catastrophe pour le règlement efficace des litiges administratifs, car elle ôterait toute possibilité de dégager des voies nouvelles et enrichissantes pour le droit administratif ivoirien.

Les problèmes se posant souvent en termes différents dans les deux ordres juridiques, le juge ivoirien devrait penser plus souvent à adapter ses solutions au contexte local. Ce faisant, peut être qu'un jour les solutions qu'il aura personnellement dégagées serviront d'inspiration au juge français. Car la paternité matérielle du droit français par rapport au droit ivoirien, n'exclut pas que celui-ci puisse attendre un apport enrichissant de la part de sa progéniture. Encore faudrait-il pour cela, qu'il ait une connaissance des décisions du juge ivoirien.

## II- LA PROBLEMATIQUE DE LA PUBLICITE DES DECISIONS DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN

**421.-** « *En Afrique, il n'y a pas de chercheur heureux !* », s'exclamait M. LAFOND en 1985<sup>866</sup>. Près de vingt cinq (25) années après, la situation n'a pas véritablement évolué. La Côte d'Ivoire n'échappe pas à ce triste constat. La documentation juridique y est toujours un bien économique. Les décisions de la chambre administrative de la Cour Suprême et particulièrement celles des tribunaux ordinaires en matière administrative sont d'une accessibilité relative. La quête des décisions de justice relève ainsi du parcours du combattant. Le chercheur qu'il soit ivoirien ou non doit ainsi prendre la croix et la bannière. Certes, des efforts sont faits d'abord, par des professeurs de droit, soucieux de dispenser une formation de qualité à leurs étudiants. Ensuite, par la chambre administrative de la Cour Suprême elle-même. Enfin, par certains centres de documentations juridiques locaux. Néanmoins tous ces efforts restent insuffisants (A). Par ailleurs, plus rares encore que la jurisprudence du juge ivoirien, les rapports lui ayant servi de supports sont introuvables (B).

### A- DES EFFORTS DE PUBLICATION JURISPRUDENTIELLE INSUFFISANTS

**422.-** Les efforts pour rendre publique la jurisprudence de la chambre administrative, sont principalement l'œuvre de deux (02) éminences grises du Droit Public ivoirien. Il s'agit de MM. Francis WODIE et Martin BLEOU. Ceux-ci à travers un « *GAJA à l'ivoirienne* », ont regroupé et commenté dans un recueil, un certain nombre de décisions du juge administratif ivoirien. Leur œuvre connue de tous les étudiants des facultés ivoiriennes de droit sous le vocable « *Bléou et Wodié* », est un apport inestimable dans la publicité des décisions de la chambre administrative de la Cour Suprême. La majorité des décisions citées lors de cette étude, proviennent de leur ouvrage. Cependant, cet ouvrage date de plusieurs décennies maintenant, et il n'a malheureusement pas été actualisé depuis. Cela est vraiment dommage, car une actualisation de l'ouvrage aurait pu permettre d'avoir

---

<sup>866</sup>LAFOND (M.), « *Les problèmes et perspectives de la documentation juridique en Afrique* », in *L'Etat moderne. Horizon 2000 aspects internes et externes*, Mélanges offerts à GONIDEC (P.F.), LGDJ, Paris, 1985, 535 pages, spéc. p.211.

une plus grande visibilité de l'évolution de la jurisprudence administrative ivoirienne. De plus elle aurait constitué un apport pour la justice elle-même, autant que pour les décideurs publics et privés en passant par les justiciables. Nous espérons que nos maîtres penseront à mettre à jour leur « *bijou* ». A défaut, il ne reste plus qu'à espérer que la jeune génération de chercheurs reprendra valablement le flambeau pour perpétuer la diffusion de la connaissance en général et de la jurisprudence administrative en particulier. Par ailleurs, MM. WODIE et BLEOU ainsi que d'autres dont notamment M. DEGNI SEGUI, ont de par leurs articles commentant certaines décisions de la chambre administrative, contribué à la publicité de celles-ci. A ce titre, nous saluons la reprise de la parution de la Revue Ivoirienne de Droit (RID).

**423.-** Par ailleurs, la chambre administrative n'est pas en marge de cette dynamique de diffusion des décisions juridictionnelles. En effet, en plus de faire un bon accueil à tout chercheur ou même simple curieux à la recherche d'une information, elle dispose désormais d'un site internet et d'un périodique « *La Tribune* » dans le but d'informer sur ses activités. Cependant, il faut reconnaître que le site internet est très peu fonctionnel. L'accès et la consultation en ligne de la jurisprudence et même du périodique s'en trouve gravement compromis. Le manque de fonctionnalité du site internet de la chambre administrative de la Cour Suprême est à déplorer dans la mesure où, s'il avait été complètement opérationnel, il aurait été une source précieuse d'informations gratuites à la disposition des personnes intéressées.

**424.-** Enfin, l'œuvre de diffusion est également le fait de centres de documentation juridique locaux. Il s'agit notamment du Centre National de Documentation Juridique (CNDJ), et du Centre Ivoirien de Recherches et d'Etudes Juridiques (CIREJ). Les centres de documentation juridique, malgré les difficultés qu'ils rencontrent, essaient de mettre à la disposition des étudiants et autres chercheurs qui y sont abonnés de la documentation dont de la jurisprudence. Leur intention louable est néanmoins ternie par le coût des abonnements et des photocopies qui n'est pas à la portée de tous. Par ailleurs, dans les centres, l'actualisation des ouvrages, de la jurisprudence n'est pas toujours faite et la formation du personnel d'accueil dans le but d'orienter, d'informer au maximum le

visiteur pose questions. En dehors du territoire ivoirien, il existe ailleurs et notamment au sein de l'université Montesquieu-Bordeaux IV un centre d'études et de recherches sur les droits africains et le développement institutionnel des pays en développement (CERDRADI) qui participe à la diffusion de documents importants.

Dans l'ensemble on note une relative ouverture dans l'accès de l'œuvre jurisprudentielle de la chambre administrative, ce qui est loin d'être le cas pour les rapports des rapporteurs.

## **B- DES RAPPORTS INVISIBLES**

**425.-** Aussi paradoxal que cela puisse paraître, l'étude actuelle s'est faite sans que nous ayons eu l'opportunité de lire ne serait ce qu'un seul rapport d'un conseiller sur une quelconque décision de la chambre administrative de la Cour Suprême. Et ce n'est pas faute d'avoir cherché. Mais, c'est surtout faute de n'avoir pas trouvé. Cette situation déplorable à faire dire au M. BLEOU que, les rapports qui eussent éclairé l'intelligence des arrêts sont considérés, à tort, par les conseillers comme des biens propres<sup>867</sup>.

C'est le lieu d'attirer l'attention, de la chambre administrative de la Cour Suprême ivoirienne sur la nécessité de rendre publics les rapports des différents rapporteurs. Cela permettra de mieux comprendre le cheminement juridique qui aura permis la prise des décisions notamment en matière de recours en cassation.

---

<sup>867</sup>BLEOU (M.) article précité, p.182.

## **SECTION 2 : UN CONTROLE PEU APPROFONDI EN MATIERE DE CONTENTIEUX MUNICIPAL**

**426.-** La constitution ivoirienne de 2000 dispose que la souveraineté appartient au peuple qui l'exerce par la voie du référendum et par ses représentants élus<sup>868</sup>. Le droit électoral est donc le garant de la sincérité du mandat qui lie le peuple à ses représentants, l'indispensable pilier de la démocratie, tant au plan national qu'au niveau local<sup>869</sup>. En effet, du village à la ville, de la commune à la région, la collectivité locale est une cellule fondamentale de la vie politique, un lieu essentiel d'expression et d'action des citoyens comme des élus<sup>870</sup>. Il n'est donc pas surprenant que dans le cadre ivoirien, le contentieux électoral des collectivités locales, notamment le contentieux électoral municipal, constitue la majeure partie du contentieux électoral administratif ivoirien. Celui-ci est assujéti à des règles dont le respect est garanti par le juge électoral à travers la chambre administrative. Dans le recours électoral municipal, les faits et les règles de procédure occupent une place prépondérante dans l'appréciation qu'en fait le juge dans l'optique du contrôle de la régularité des scrutins. Il s'ensuit que ceux-ci sont strictement appréciés par le juge dans le cadre du recours contentieux (paragraphe 1) même si le juge ivoirien se refuse au contrôle des actes de l'Administration relatifs aux opérations électorales (paragraphe 2).

### **PARAGRAPHE 1 : UN CONTROLE STRICT DES REGLES DE RECEVABILITE ET DES MOYENS INVOQUES**

**427.-** L'élection est au cœur de l'autonomie reconnue aux collectivités locales. C'est le processus qui vient concrètement consacrer la représentation locale<sup>871</sup>. L'élection va non seulement donner une légitimité aux représentants mais également légaliser leurs fonctions. Le juge administratif ivoirien va alors contrôler la régularité du processus électoral. Le juge du contentieux électoral municipal dans sa fonction examine strictement aussi bien les règles de recevabilité des requêtes (I)

---

<sup>868</sup> Article 31 et 32 de la Constitution de 2000.

<sup>869</sup> LEPAGE-JESSUA, *Les élections municipales en 1000 questions*, Litec, 1994, 375 pages, spéc. p.3.

<sup>870</sup> *Idem*.

<sup>871</sup> ESMEL (C.), *Essai d'analyse de la réception du modèle français de décentralisation et de sa validité comme instrument juridique de développement territorial : Le cas de la Cote d'Ivoire*, Thèse Toulouse, 2010, 507 pages.



que les moyens qui y sont invoqués (II). Cela a comme conséquence un nombre impressionnant de décisions d'irrecevabilité et de décisions de rejet.

## I- L'APPRECIATION DES REGLES DE RECEVABILITE

**428.-** Le juge des élections municipales apprécie rigoureusement les règles de recevabilité des requêtes. Pour prendre en compte la recevabilité des différents recours le juge prend en considération tant les conditions tenant au délai (A) que celles concernant la procédure (B) contenues dans le code électoral ivoirien.

### A- UNE APPLICATION RIGoureuse DES DELAIS

**429.-** Le juge applique rigoureusement le respect des délais prescrit par le code électoral. Cela a donné lieu à une multitude de décisions d'irrecevabilité, dont notamment les espèces *SIKA Bamba Kanté contre KONATE Laciné* et *DIBI Akou Jean contre N'GUESSAN N'gbeigne*.

Dans la décision *SIKA Bamba Kanté contre KONATE Laciné*, le juge estime la réclamation du sieur SIAKA irrecevable au motif que celle-ci est tardive ;

« *Considérant que selon l'article 134 du Code électoral les réclamations doivent être consignées au procès verbal ou être déposées auprès de l'autorité administrative, sous peine d'irrecevabilité dans les cinq (05) jours à compter de la date de l'élection* »<sup>872</sup>.

La décision *SIKA Bamba Kanté contre KONATE Laciné* instruit également sur le fait que, le délai de cinq (05) jours prescrit par les textes est un délai franc. De sorte que le requérant devra en tenir compte lorsqu'il expédie sa réclamation par voie postale. En effet, dans ce contexte la réclamation devra être reçue par la chambre administrative avant l'expiration du délai, même si elle a été expédiée alors que le délai de cinq (05) jours courait toujours. Il suit de là que le juge ivoirien ne prend pas en compte la date d'expédition de la réclamation matérialisée par le cachet de la

---

<sup>872</sup>CSCA, 22 avril 1996, « *Siaka Bamba Kanté c/Laciné Konaté* », requête n°96-20/CH/AD/EM.

poste<sup>873</sup>. Pour lui : « *l'expédition de la requête ne peut être tenue pour le dépôt exigé par la loi surtout lorsque, comme en l'espèce, le délai de cinq (05) jours prévu par celle-ci n'a pas été respecté. Qu'il y a lieu, en conséquence, de déclarer la requête irrecevable* »<sup>874</sup>.

**430.-** De même dans l'affaire *DIBI Akou Jean contre N'GUESSAN N'gbeigne* le juge estime la requête du sieur DIBI irrecevable pour deux (02) raisons opposées qu'il convient d'exposer.

Premièrement, concernant la contestation de l'inscription de M. N'GUESSAN par M. DIBI sur les listes de candidature, le juge estime cette prétention irrecevable au motif « *qu'en déposant sa requête en contestation le 9 février 1996, soit deux (02) jours avant la date du scrutin, DIBI Akou Jean, n'a pas respecté les délais de quinze (15) jours prévus par le code électoral pour contester cette inscription. Que dès lors, sa requête doit être déclarée irrecevable pour forclusion* »<sup>875</sup>.

Deuxièmement, concernant l'annulation des élections demandées par le sieur DIBI, le juge l'estime irrecevable au motif que la requête de DIBI Akou Jean est datée du 9 février 1996, alors même que les opérations électorales dans la commune de SIKENSI ont eu lieu le 11 février 1996, que dès lors sa requête en annulation doit être déclarée irrecevable comme étant prématurée<sup>876</sup>.

Le juge en l'espèce fait également preuve d'une grande sévérité dans l'appréciation des règles de recevabilité. Il aurait en effet, pu ne prendre en considération que la date de la réception effective au secrétariat de la Cour Suprême de la réclamation de monsieur DIBI. A moins que la requête datée du 9 février 1996, n'ait été déposée au secrétariat de la Cour suprême le jour même. Les espèces *SIAKA Bamba Kanté contre KONATE Laciné* et *DIBI Akou Jean contre N'GUESSAN N'gbeigne* ne sont que des exemples parmi tant d'autres. D'autant plus que la

---

<sup>873</sup>En l'espèce, la requête expédiée le 17 février 1996, ainsi qu'il ressort du cachet de la poste, n'est parvenue à son destinataire que le 23 février 1996.

<sup>874</sup>CSCA, 22 avril 1996, « *Siaka Bamba Kanté c/Laciné Konaté* », précité.

<sup>875</sup>CSCA, 23 avril 1996, « *Dibi Akou Jean c/N'guessan N'gbeigne* », requête n°96-36/CH/AD/EM.

<sup>876</sup>CSCA 23 avril 1996, « *Dibi Akou Jean c/N'guessan N'gbeigne* », précité.

sévérité la chambre administrative transparait également dans l'appréciation des règles de procédure.

## **B- UNE APPLICATION NON MOINS RIGOUREUSE DES REGLES DE PROCEDURE**

**431.-** La chambre administrative veille à l'application stricte des règles de procédure visées par le code électoral ivoirien. La rigueur du juge dans l'appréciation des formes et procédure de saisine a donné elle aussi lieu à une multitude de décisions d'irrecevabilité. Plusieurs exemples peuvent ainsi en témoigner.

Dans une affaire *YAO Koffi Augustin contre Liste PDCI de Tiébissou*, la chambre administrative déclare la requête de monsieur YAO Koffi Augustin irrecevable motif pris de ce que ce dernier ne justifie pas que ses réclamations ont été consignées au procès verbal ou qu'elles ont été déposées auprès de l'autorité administrative dans les cinq (05) jours à compter de l'élection comme le prévoit expressément l'article 134 alinéa 2 du code électoral<sup>877</sup>.

De même, dans une décision *BANHIET Fonyet Fabien contre DANHO Lambert Stanislas*, le juge rejette la requête du sieur BANHIET au motif que ce dernier en déposant directement sa réclamation à la Cour Suprême n'a pas respecté les conditions de forme prescrites par la loi<sup>878</sup>. La sanction systématique du non respect de la procédure par la chambre administrative ne permet pas à la majorité des réclamations en matière électorale d'être connues au fond. De plus, pour les réclamations qui ont pu passer avec succès cette étape du contrôle du juge, elles ne sont pas assurées qu'un meilleur sort sera réservé aux moyens qu'elles contiennent.

---

<sup>877</sup>CSCA 22 avril 1996, « *Yao Koffi Augustin c/Liste PDCI de Tiébissou* », Requête n°96-27 CH/AD/EM non publié.

<sup>878</sup>CSCA 22 avril 1996, « *Banhiet Fonyet Fabien c/Danho Lambert Stanislas* », Requête n°96-31 CH/AD/EM non publié.

## II- L'APPRECIATION DES MOYENS INVOQUES

432.- Lors de l'examen des recours relatifs aux différentes élections municipales, la chambre administrative de la Cour Suprême, ne prend en considération les moyens des plaignants qu'à deux (02) conditions cumulatives : d'une part, il faut que les irrégularités dénoncées aient une influence sur les résultats du scrutin et d'autre part, il faut que les irrégularités résultent de manœuvres tendant à cette fin. Ces conditions sont difficiles à remplir dans la pratique, car le juge les apprécie très strictement. C'est ce qui transparait clairement d'une espèce *KHISSY Beyniouah Fulbert contre YEBOUET Koffi Lazare*<sup>879</sup> dans laquelle le juge considère : « *qu'il est établi, comme résultant des différents rapports des autorités administratives locales, que des électeurs ressortissants de DIABO, mais résidant hors de la commune [...] ont pris part au vote ; [...] qu'il n'est pas douteux non plus que certains de ces électeurs ont exprimé un double vote ; que ces votes irréguliers se chiffrent à neuf (9) selon le préfet de BOUAKE, à vingt (20) selon le requérant ; que dans un cas comme dans l'autre, il s'agit somme toute d'irrégularités circonscrites qui n'ont pu influencer le résultat des votes eu égard aux voix obtenues par les deux listes en présence : 1830 voix en faveur de YEBOUET Koffi Lazare contre 1623 voix pour KHISSY Beyniouah Fulbert. Que la réclamation ne saurait être retenue* »<sup>880</sup>.

L'affaire *AMOAKON Tiémélé contre ANVO Guettat*<sup>881</sup> est toute aussi édifiante. La chambre administrative tranche en « *considérant que le juge de l'élection doit examiner si les irrégularités dénoncées par le requérant constituent des atteintes graves à la sincérité du scrutin, ce qui implique les atteintes à la liberté du vote, pouvant résulter de faits, de pression ou d'intimidation, de corruption ou de l'intervention de l'Administration ou des autorités officielles pour conférer à une candidature un caractère officiel, à condition que ces faits constituent des manœuvres et aient une influence sur les résultats du scrutin* »<sup>882</sup>.

---

<sup>879</sup>CSCA 26 juin 1991, « *Khissy Beyniouah Fulbert c/Yebouet Koffi Lazare* », Requête n°91-04 CH/AD/EM non publié.

<sup>880</sup>Idem.

<sup>881</sup>CSCA 30 décembre 1980, « *Amoakon Tiémélé c/Anvo Guettat* », non publié.

<sup>882</sup> « *Amoakon Tiémélé c/Anvo Guettat* », précité.

**433.-** De ce qui précède, on se doit de tirer le constat suivant : si les irrégularités peuvent influencer les résultats du scrutin, elles ne sont pas suffisantes pour constituer une cause d'annulation. En effet, pour que le juge ivoirien annule des élections litigieuses, il faut en plus que la preuve du caractère dolosif, frauduleux des irrégularités soit rapportée. L'élément intentionnel a dans ce contexte plus de valeur, que l'élément matériel constitué par les irrégularités graves ou flagrantes. Cette situation a fait dire à M. DIASSIE, que c'est moins le résultat des élections qui fait l'objet du contrôle que l'esprit de celles-ci<sup>883</sup>. Or, rien n'est plus abstrait que de saisir l'esprit des élections qui concrètement résultent d'une succession d'opérations. Que ce soit en droit pénal (où l'intention constitue l'élément matériel de l'infraction), ou en droit civil des obligations (dans lequel le dol constitue un vice du consentement), l'élément intentionnel, psychologique est très difficile à démontrer et à prouver. Pas étonnant que le contentieux électoral administratif ivoirien soit un grenier, un terreau fertile pour les décisions de rejet. Celles-ci représentent plus de 75°/° des décisions qui sont rendues par la chambre administrative ivoirienne.

**434.-** Par ailleurs en plus des motifs précédemment invoqués, le juge ivoirien a rejeté des requêtes en raison d'inexactitude matérielle des faits allégués, ou parce que les faits sont non établis ou alors pour absence de preuves. Dans toutes ces hypothèses, les exemples sont légions.

L'inexactitude matérielle des faits est invoquée par le juge ivoirien dans une affaire *DANGUY Kra Emmanuel c/Liste du PDCI de Tiémélékro*. En l'espèce le juge rejette la requête en ces termes : « *Considérant qu'en référence aux productions faites et notamment le reçu de versement du cautionnement de 270 000 francs, c'est bien une liste de 27 conseillers qui a été admise à concourir ; de sorte que le fait résultant de ce que par erreur l'autorité administrative a fait imprimer des bulletins de vote pour une liste de 31 conseillers ne saurait suffire en l'absence de toute intention délibérée d'altérer la sincérité du scrutin, à entacher d'irrégularité les opérations électorales incriminées et à entraîner leur annulation ; d'où il suit que la*

---

<sup>883</sup>YAO (D.B.), *Pour une justice au service des partenaires administratifs, contribution à l'étude de l'organisation juridictionnelle administrative en CI*, Thèse Clermont I, 1986CLF10016 ; p.411.

*requête n'est pas fondée et doit être rejetée* ». <sup>884</sup> On remarquera la résistance de l'élément intentionnel, également présente dans cette décision.

**435.-** Pour ce qui est du motif de rejet basé sur les faits non établis, on peut évoquer une décision *ANGUI Ango Ernest contre YAPO Atsin*, dans laquelle le premier cité sollicite du juge l'annulation de l'élection municipale de la commune d'AKOUPPE. La chambre administrative rejette ici aussi la requête en considérant « *qu'il n'est nullement établi qu'en l'absence du représentant du PDCI, les élections se sont poursuivies au bureau de vote n° 29 à BACON, puisqu'il est reconnu par ailleurs que le chef de village a fermé ledit bureau en attendant que les choses rentrent dans l'ordre ; que rien ne prouve que les bulletins ont fait l'objet de trafic et que des mineurs ont pu voter avec des attestations de naissance vierges ; pas plus qu'il n'est justifié que des électeurs venus d'ailleurs ont pu prendre part au vote [...]* la requête du sieur ANGUI Ango n'est pas fondée » <sup>885</sup>.

**436.-** Les décisions de rejet pour absence de preuve occupent également une bonne place dans la jurisprudence relative au contentieux électoral municipal. La charge de la preuve incombe au requérant qui bien souvent, pour ne pas dire systématiquement, ne peut rapporter la preuve des irrégularités et des intentions frauduleuses qu'il dénonce. La procédure administrative contentieuse ivoirienne emprunte beaucoup au droit judiciaire privé. A ce titre, le rôle du juge dans l'administration de la preuve connaît des limites. Cependant, il serait bon que celui-ci joue un rôle d'équilibre en renversant, lorsque les faits de l'espèce l'exigent, et surtout lorsque l'autre partie est l'Administration, la charge de la preuve. Les affaires rejetées pour défaut de preuve sont nombreuses, on n'en retiendra dans le cadre de cette étude que deux (02) d'entre elles. Il s'agit des décisions *OUATTARA Daouda Ardjata et OUEGNIN Boin Bertin contre NOTOUA Youdé Célestin*.

Dans la première espèce le juge rejette la requête en ces termes : « *considérant (...) que la loi fixe les conditions dans lesquelles tout électeur peut exercer des réclamations contre les opérations relatives à cette liste et organise tout*

---

<sup>884</sup>CSCA 22 avril 1996, « *Dainguy Kra Emmanuel c/Liste PDCI de Tiémélékro* », Requête n° 96-30 CH/AD/EM non publié.

<sup>885</sup>CSCA 22 avril 1996, « *Anguy Ango Ernest c/Yapo Atsin* », Requête n° 96-11 CH/AD/EM non publié.

*recours contre les décisions de la commission ; considérant qu'en l'espèce la preuve de telles manipulations n'a pas été rapportée ; considérant, sur les griefs invoqués à l'audience concernant l'inéligibilité de ZIE Joseph et de Zana Théodore qui, aux dires du requérant, seraient des frères germains et par ailleurs la présence sur la liste adverse de NIBAHA Drissa Ouattara, chef de la communauté burkinabé de DIAWALA, qu'aucune preuve n'est rapportée à l'appui de ces allégations ; qu'en ce qui concerne enfin la fermeture tardive du bureau de vote n° 1 également invoquée, aucune preuve n'en est rapportée, aucune réclamation n'ayant été à cet égard consignée au procès verbal des opérations dans ledit bureau ; que les griefs articulés par le requérant ne sauraient être accueillis et qu'il y a lieu de rejeter la requête »<sup>886</sup>.*

Dans la seconde, la Cour rejette la requête au motif que le requérant ne rapporte pas la preuve de ses allégations et surtout, de ce que celles-ci, si elles ont existé, ont eu une influence quelconque sur les résultats du scrutin<sup>887</sup>.

Le contentieux électoral municipal, connaît une progression numérique constante. Mais l'attitude du juge ivoirien qui se retranche derrière des faits qui ne sont pas toujours évidents à établir pour de nombreux requérants, ne permet pas une jurisprudence dynamique et riche. En outre, l'attitude du juge montre des signes de frilosité dans le contrôle des actes de l'Administration relatifs aux opérations électorales.

## **PARAGRAPHE 2 : LA DISCRETION DU JUGE DANS LE CONTROLE DES ACTES ADMINISTRATIFS RELATIFS AUX OPERATIONS ELECTORALES**

**437.-** Le juge ivoirien se montre timide dans le contrôle des actes de l'Administration relatifs tant à l'organisation du scrutin qu'aux opérations mêmes du scrutin. Le juge administratif ne sort de sa réserve face à ces actes qu'en cas de fraude ou lorsque l'illégalité<sup>888</sup> est manifeste. Il adopte par conséquent une attitude

---

<sup>886</sup>CSCA 22 avril 1996, « Ouattara Daouda Ardjata », Requête n° 96-42 CH/AD/EM non publié.

<sup>887</sup>CSCA 22 avril 1996, « OUEGNIN Boin Bertin c/ NOTOUA Youdé Célestin », Requête n° 96-47 CH/AD/EM non publié.

<sup>888</sup>CSCA 2 février 1996, « Akoi Ahizi Paul c/Ministère de l'intérieur », Requête n° 96-44 CH/AD/EM.

ambivalente pas toujours cohérente. La timidité du juge transparaît clairement dans certaines décisions. Ainsi, face au moyen soulevé par un requérant et visant « la complicité de la police locale et la passivité des forces de l'ordre », pendant les opérations électorales de la commune d'Abengourou, le juge répond ceci : « *Considérant que la Cour Suprême ne s'immisce pas dans le contrôle des actes de l'Administration en ce qui concerne les opérations électorales, sauf s'ils sont entachés de fraude* »<sup>889</sup>.

De même, face à la contestation visant les heures d'ouverture et de fermeture ainsi que les modalités des opérations électorales relatives à la commune d'Abobogare, la chambre administrative stipule que « *considérant que la réalisation des conditions du vote est de la compétence exclusive des autorités administratives ; que la Cour Suprême n'a pas à en connaître, sauf s'il est dénoncé l'existence de manœuvres frauduleuses de nature à influencer le résultat du scrutin* »<sup>890</sup>.

Ces deux (02) exemples, parmi tant d'autres hélas, nous indiquent que l'Administration bénéficie de la bienveillance du juge ivoirien en matière électorale. La seule limite à cette bienveillance étant les cas de fraude, qui de plus, doivent être prouvés exclusivement par le requérant. Pas étonnant que les recours aboutissent difficilement malgré les nombreuses irrégularités en la matière.

Cependant lorsque l'illégalité des actes de l'autorité administrative ne fait l'objet d'aucun doute, le juge procède à l'annulation de tels actes. Ainsi, face à l'exclusion de dame LAGOS née AGBATE Adjoua Béatrice des élections municipales de la commune de Lakota, le juge estime que « *considérant qu'il est établi en référence aux productions faites au dossier que la candidature de dame LAGOS a été publiée par arrêté du ministre de l'intérieur du 26 janvier 1996 ; considérant dès lors que, comme en l'espèce, elle a été arrêtée et publiée, aucune liste de candidature ne peut être désormais exclue de la consultation électorale que par une décision de l'autorité administrative compétente prise dans les mêmes formes et régulièrement notifiée au candidat tête de liste pour lui permettre d'exercer normalement les voies de recours prévues par la loi ; considérant qu'en décidant d'exclure du scrutin du 11 février 1996 la liste conduite par la requérante,*

---

<sup>889</sup>CSCA 20 décembre 1982, « *Amoakon Ama* » non publié.

<sup>890</sup>CSCA 10 novembre 1981, « *Diarrasouba Idrissa et autres* » non publié.



*le ministre chargé des élections qui n'a nullement observé le parallélisme des formes indiqué, a violé les dispositions de la loi portant code électoral ; considérant que cette violation et du code électoral et du principe de l'égalité du citoyen devant la loi entraîne l'annulation de l'ensemble des opérations électorales dans la commune de Lakota »<sup>891</sup>. De même le juge a usé des mêmes « considérants » pour procéder à l'annulation des opérations électorales de la commune d'OUANINOU<sup>892</sup>.*

**438.-** Il ressort de l'étude du contentieux administratif électoral, qu'il est regrettable que le juge ne fasse pas preuve de plus de hardiesse dans son contrôle juridictionnel. Une telle attitude s'explique difficilement. Pour M. DIASSIE, ce comportement trouve son origine dans la technicité des matières traitées par l'Administration ainsi que par la crainte de s'ingérer dans la fonction administrative<sup>893</sup>. Il apparaît clairement que le juge électoral hésite à s'ingérer dans la fonction administrative. En retour, il s'attend à ce que l'autorité administrative ne s'ingère pas dans sa fonction juridictionnelle. En témoigne ces « considérants » de l'affaire KOUADIO Tiacoh Thomas contre Ministère de l'intérieur en date du 2 février 1996 :

*« Considérant que pour rejeter la candidature de Kouadio Tiacoh Thomas le ministre de l'intérieur lui oppose l'extrait d'acte de naissance qui lui a été délivré en exécution de la décision de changement de nom ; mais considérant que le jugement du tribunal d'Abidjan du 8 novembre 1979, homologuant la déclaration de changement de nom patronymique de FARAMAN Thomas est passé en force de chose jugée définitive et a force exécutoire à l'égard de tous ; qu'en mettant en cause l'autorité d'une décision de justice et en contestant la régularité des actes d'état civil établis en exécution d'une telle décision, le ministre de l'intérieur a outrepassé les droits que la loi lui reconnaît en matière d'enregistrement des candidatures à l'élection des conseillers municipaux... »<sup>894</sup>.*

---

<sup>891</sup>CSCA 22 avril 1996, « Dame Lagos c/Ministère de l'intérieur », Requête n° 96-23 CH/AD/EM.

<sup>892</sup>CSCA 22 avril 1996, « Diomandé Amara c/Ministère de l'intérieur », Requête n° 96-66 CH/AD/EM.

<sup>893</sup> YAO (D. B.) thèse précitée, p.413.

<sup>894</sup>CSCA 2 février 1996, « Kouadio Tiacoh Thomas c/Ministère de l'intérieur », Requête n° 96-46 CH/AD/EM.

**439.-** Ces « *considérants* » nous permettent de partager en partie, la position de M. DIASSIE<sup>895</sup>, car l'argument tiré de la technicité des matières administratives électorales connaît quelque limite. A notre humble avis, c'est justement la technicité des matières administratives en général et des matières administratives électorales en particulier qui justifie l'existence même d'un juge particulier chargé de connaître spécialement des litiges qui en découleront, dont notamment le contentieux électoral. La technicité de ces matières commande justement le régime dérogatoire du droit commun en ce qui concerne les règles applicables. Par conséquent, cette technicité des matières ne devrait pas justifier le contrôle laconique, ou le non contrôle qu'exerce le juge administratif sur les actes administratifs pris dans le cadre de l'organisation ou des opérations des scrutins municipaux. D'ailleurs par la suite l'éminent juriste reconnaît que cette attitude du juge est vraiment fâcheuse, car il démissionne avant d'avoir tenté de contrôler cet élément qui constitue la base de la prise de décision dont il veut bien garantir la légalité qui, somme toute, ne s'en détache pas totalement<sup>896</sup>.

**440.-** Une explication de l'attitude du juge pourrait résider dans le fait que bien qu'elles soient des élections purement administratives, les élections municipales sous les tropiques sont perçues dans l'entendement général comme des scrutins politiques. Et, vu la politisation certaine des procès administratifs, le juge hésite encore à exercer un contrôle vraiment étendu. Ce qui est vraiment dommageable pour la dynamique de ce type de contentieux. Aussi, le juge ivoirien devrait-il revoir sa position pour bâtir une réelle politique juridictionnelle et jurisprudentielle caractérisée par la souplesse et qui permettrait d'aller jusqu'où le litige permet d'aller sans pour autant porter préjudice à l'action de l'Administration. A ce propos, le tableau récapitulatif des issues des différents arrêts de la chambre administrative en matière de contentieux administratif électoral est assez révélateur :

---

<sup>895</sup>YAO (D. B.) thèse précitée, spéc. p.413.

<sup>896</sup>WALINE (M.), « *Etendue et limites du contrôle du juge administratif sur les actes de l'Administration* », EDCE, 1956, pp.27 et ss.

Tableau de la nature des arrêts en matière d'élections municipales (1991 et 1996)<sup>897</sup>.

Nature des décisions	Nombre des décisions	Pourcentage des décisions
Arrêts donnant acte de désistement	02	2,29
Arrêts d'irrecevabilité pour inobservations des prescriptions légales	20	24,13
Arrêts de rejet pour insuffisance ou manque de preuves	44	51,72
Arrêts de rejet pour moyens non fondés	17	19,54
Arrêts d'annulation	02	2,29
Total des arrêts	85	100

Le tableau ci-dessus illustre parfaitement la timidité du juge des élections municipales dans son contrôle. La prépondérance des arrêts de rejet pour manque de preuves devrait donner matière à réflexion au juge dans la charge de la preuve en matière électorale. Le juge devra faire ainsi preuve d'une grande souplesse dans son office tant en matière électorale que dans le cadre du recours en annulation.

<sup>897</sup> Les chiffres ont été obtenus en nous basant sur ceux contenus dans les recueils de jurisprudence électorale municipale édités et vendus par le Centre National de Documentation Juridique (CNDJ).



## **CHAPITRE 2 : UNE TIMIDITE MANIFESTEE DANS LE CONTENTIEUX DE LA CASSATION**

---

**441.-** La loi ivoirienne relative à la Cour Suprême organise le recours en cassation devant la chambre administrative selon des procédures inspirées du pourvoi en cassation devant la Cour de Cassation française. Aucune particularité n'est observée à cet égard au niveau du contentieux administratif. Le recours en cassation est ainsi une voie de recours qui permet de soumettre à la juridiction la plus élevée de l'ordre judiciaire les décisions rendues en dernier ressort pour en obtenir la cassation. Le recours en cassation ne se confond pas avec la rétractation dans la mesure où il est porté devant une autre juridiction que celle qui a rendu la décision litigieuse. Il n'est pas également une voie de réformation dans la mesure où la chambre administrative n'a pas à procéder à un nouvel examen de l'ensemble de l'affaire. Il appartient normalement à la chambre administrative d'examiner les moyens de droit soulevés par le pourvoi, et de soit rejeter le pourvoi, soit casser la décision attaquée.

Dans le cadre de la cassation, le juge administratif ivoirien, égal à lui-même, effectue un contrôle strict des conditions de recevabilité et des moyens de cassation (section 1). Le recours en cassation étant l'ultime voie de recours ordinaire, il importe de relever le sort qui est fait aux décisions de justice en Côte d'Ivoire dans le contexte de la fonction administrative contentieuse (section 2).

## **SECTION 1 : UN CONTRÔLE STRICT DES CONDITIONS ET DES MOYENS DE CASSATION**

**442.-** Toutes les décisions ne font pas systématiquement l'objet d'un recours en cassation. Comme pour le recours pour excès de pouvoir, l'acte susceptible de cassation doit remplir certaines « conditionnalités ». Par ailleurs, si les « conditionnalités » sont nécessaires, il n'en demeure pas moins que celles-ci ne constituent qu'une première étape dans l'appréciation qu'en fait le juge, la seconde étape résidant dans l'invocation par le requérant de moyens opérants. Le juge ivoirien, dans le cadre de la cassation, apprécie strictement tant les règles de recevabilité (paragraphe 1) que les moyens de cassation (paragraphe 2).

### **PARAGRAPHE 1 : UNE APPRECIATION RIGOUREUSE DES REGLES DE RECEVABILITE DES POURVOIS EN CASSATION**

**443.-** La chambre administrative de la Cour Suprême ne peut être saisie dans le contexte de la cassation, que d'une décision ayant valeur d'acte juridictionnel rendu en dernier ressort, et mettant en cause une personne morale de droit public. Le recours en cassation est donc, ouvert de plein droit<sup>898</sup> contre les jugements de premier et dernier ressort. Il en va de même pour toutes les décisions rendues en dernier ressort par toutes les juridictions, qu'il s'agisse des juridictions de droit commun<sup>899</sup> ou des juridictions spécialisées<sup>900</sup> ; elles peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant la chambre administrative de la Cour Suprême. Sous cet angle, le recours en cassation apparaît comme étant aux jugements ce que le recours pour excès de pouvoir est aux décisions non juridictionnelles<sup>901</sup>.

**444.-** Les règles de recevabilité du recours en cassation sont fixées par l'article 192 de la loi du 2 juin 1961. Cet article précise les mentions que doit

---

<sup>898</sup>Il en irait autrement si une loi excluait formellement le recours en cassation.

<sup>899</sup>CSCA 27 février 1974, « *Zian Bi Youan* », BLEOU & WODIE, *Les grands arrêts*, p.137.

<sup>900</sup>Voir Gnadré Tédi et autres, précité.

<sup>901</sup>CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien, 10ème édition ; 1445p. Spéc. p.1150.

contenir la requête. Celle-ci doit à peine d'irrecevabilité indiquer les noms et domiciles des parties et, s'il s'agit d'une personne morale, de son représentant ès qualité. La requête doit contenir en outre, un exposé sommaire des faits et des moyens de cassation. Le juge apprécie rigoureusement les règles de recevabilité posées par l'article 192 de la loi précitée. Il a à ce titre rendu plusieurs décisions d'irrecevabilité. Plusieurs exemples peuvent ainsi être rapportés. Dans une espèce *ZIAN BI YOUAN*, il estime le pourvoi du requérant irrecevable au motif que la requête de Monsieur ZIAN BI YOUAN ne comporte aucune indication tant sur le représentant du défendeur (en l'occurrence la régie du chemin de fer Abidjan-Niger) que sur les moyens de cassation<sup>902</sup>. De même, dans une décision *KOFFI KONAN* et autres, le juge estime que la requête est irrecevable en raison du fait qu'elle méconnaît les règles de forme prescrites par l'article 191 de la loi précitée<sup>903</sup>. En l'espèce, la requête a été écrite et signée par un simple mandataire, en lieu et place soit, des parties soit, de leur représentant légal comme le recommande la loi.

Il résulte de la jurisprudence que le juge de cassation ivoirien apprécie généralement, strictement, les règles de recevabilité du pourvoi en cassation. Pour lui, les règles de recevabilité produites par le législateur sont des formalités substantielles dont la violation entraîne de facto l'irrecevabilité des requêtes. Les règles de recevabilité des pourvois sont reconnues d'ordre public par le juge qui n'hésite donc pas à les soulever d'office.

**445.-** On ne peut que déplorer cette position du juge de cassation ivoirien quant à l'appréciation des règles de recevabilité. En effet, le fait d'ériger toutes les règles de recevabilité en formalités substantielles ne permet pas l'éclosion d'une jurisprudence dynamique en cassation. Par ailleurs, lorsqu'elle statue en cassation, la chambre administrative ne constitue nullement un troisième degré de juridiction. Elle est juge du droit et non du fait en ce qu'elle ne vérifie que l'application du droit et la qualification juridique des faits souverainement appréciés par les juges du fond<sup>904</sup>.

---

<sup>902</sup> CSCA 27 février 1974, « *Zian Bi Youan* », BLEOU & WODIE, *Les grands arrêts*, p.137.

<sup>903</sup> Selon cet article : « *le pourvoi doit être formé (...) par une requête écrite et signée par la partie ou un avocat inscrit au barreau de CI ou par le ministre intéressé agissant au nom de l'Etat...* ».

<sup>904</sup> A l'instar de la Cour de cassation française et à l'opposé du Conseil d'Etat, la chambre administrative ne contrôle pas l'exactitude matérielle des faits et ne les apprécie pas non plus. En revanche elle en apprécie la qualification juridique.

Le juge de cassation se montre plus ou moins flexible dans l'étude des moyens de cassation.

## **PARAGRAPHE 2 : UNE SOUPLESSE RELATIVE DANS L'APPRECIATION DES MOYENS DE CASSATION**

**446.-** En cassation, les parties ne peuvent en principe<sup>905</sup>, que reprendre devant le juge les moyens qu'elles ont fait valoir devant les juges du fond, dont la décision est attaquée. Ces moyens tiennent généralement à la violation de la loi (I), au manque de base légale (II) et au défaut de motif (III). Le juge ivoirien fait preuve d'une certaine souplesse dans l'appréciation de ces différents moyens.

### **I- LA VIOLATION DE LA LOI**

**447.-** Par violation de la loi, il faudra entendre tant la violation de la règle de droit stricto sensu, que la violation au sens procédural d'une formalité prescrite par la loi. Au niveau procédural en effet, la chambre administrative est attachée au respect par les tribunaux ordinaires, des formalités de procédure qu'impose la garantie des droits des justiciables. Mais, seule la violation d'une formalité substantielle conduit à la cassation. Le juge de cassation ivoirien s'est prononcé ainsi sur l'impact du caractère contradictoire de la procédure ayant donné lieu à un jugement. Condamné à la suite d'un accident de la circulation causé par l'un de ses agents, L'Etat se pourvoit en cassation devant la chambre administrative au motif que la décision querellée n'a pas été prise à l'issue d'une procédure contradictoire. La cour releva que l'Etat était parfaitement représenté comme d'ailleurs toutes les parties et qu'il résulte des termes mêmes de la décision attaquée, que celle-ci a été rendue contradictoirement. Et, la cour de préciser que la circonstance que la mention du caractère contradictoire de la décision n'ait pas été reprise dans le dispositif n'est pas de nature à entacher ledit arrêt d'irrégularité. Le contraire relèverait d'un

---

<sup>905</sup>L'exception réside dans le fait que, lorsqu'un moyen d'ordre public aurait pu et, aurait dû, être relevé d'office par le juge du fond, dès lors qu'il ressortait manifestement des pièces du dossier, le requérant est recevable à invoquer pour la première fois ce moyen devant le juge de cassation (CE 27 juin 1980, *Toressi* ; Rec. p.854). A contrario, lorsque le juge d'appel n'a pas été tenu de relever d'office une forclusion de première instance, parce que cette forclusion, qui n'a pas été contestée devant lui, ne ressortait pas du dossier au vu duquel il a statué, le moyen tiré de cette forclusion ne peut pas être utilement invoqué en cassation (CE 21 octobre 1959, *Korsec*, p.533).



formalisme excessif, car l'omission d'une telle mention pourrait être la résultante d'un regrettable oubli du greffier.

**448.-** Par ailleurs, le droit comparé africain nous fournit des exemples assez révélateurs pour ce qui est de la violation de la loi. Ainsi, le juge administratif sénégalais, face à une procédure de licenciement collectif contestée, considère que, eu égard à l'importance des règles ainsi posées pour la protection des travailleurs ainsi que pour l'équilibre général de l'emploi et de l'activité économique, que le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit être regardé comme un moyen d'ordre public qui peut être présenté pour la première fois devant le juge de cassation et que l'arrêt de la cour d'appel qui n'a pas vérifié d'office si ces dispositions ont été respectées encourt la cassation<sup>906</sup>. De même, le caractère contradictoire de la décision et le respect du droit de la défense exigent que les parties aient pris connaissance de l'ensemble des dossiers. Par conséquent, le juge qui fonde sa décision sur un moyen soulevé par une note en cours de délibéré non communiqué à l'autre partie encourt la cassation pour violation des droits de la défense<sup>907</sup>. Par contre, il n'y a pas de violation du caractère contradictoire des débats quand les juges du fond écartent expressément le document qui n'a pu être discuté par une partie pour fonder leur décision sur d'autres éléments de preuve tirés du dossier, parce que le document retiré ne contient que des moyens inopérants<sup>908</sup>. Pour finir, le double degré de juridiction implique nécessairement qu'un magistrat qui a concouru en première instance en délibéré et au jugement d'une affaire ne puisse siéger comme membre de la juridiction supérieure appelée à connaître de la même affaire. Il n'y a pas violation de cette règle si le magistrat n'a fait que participer à certaines audiences, les débats ayant été ultérieurement rouverts et le jugement rendu par un autre magistrat<sup>909</sup>.

---

<sup>906</sup>Cour Suprême Sénégal, « *Henri Revert c/Peyrissac* », RSD, 1967, n°2, p.91.

<sup>907</sup>Cour suprême Sénégal, 23 juillet 1963, rep. CREDILA, p.20.

<sup>908</sup>Cour suprême Sénégal, 24 mars 1965, RLJ 1965, p.109.

<sup>909</sup>Cour suprême Sénégal, 16 décembre 1964, RLJ, p.109.

## II- LE MANQUE DE BASE LEGALE

**449.-** L'expression « *défaut de base légale* », est traditionnellement une création du juge de la Cour de cassation française. Une décision manque de base légale lorsque tout en étant motivée, ses motifs ne permettent pas de reconnaître si elle est bien fondée en droit. En règle générale ce qui est sanctionné sous le nom de manque de base légale, c'est un exposé insuffisant des faits pour permettre au juge de cassation de vérifier si l'application de la loi a été correcte<sup>910</sup>. La base de la décision doit se trouver dans le rapprochement des faits constatés avec le texte de loi dont il est fait application. Si de ce rapprochement il résulte clairement que la loi a été violée ou faussement appliquée, il y a lieu à cassation pour violation de la loi. Mais quand les motifs ne permettent pas de reconnaître si les éléments de fait nécessaires pour justifier l'application de la loi se rencontrent dans la cause, il y a défaut de base légale<sup>911</sup>.

Dans la jurisprudence administrative, le manque de base légale se caractérise d'une part l'erreur de droit<sup>912</sup> commise sur la disposition légale fondant la décision, et d'autre part l'erreur de fait<sup>913</sup> tant à l'égard de leur existence qu'à l'égard de leur qualification juridique.

Les annulations pour défaut de base légale sont quasi inexistantes dans la jurisprudence du juge administratif ivoirien. Cela pourrait s'expliquer par le fait que le plus gros volume du contentieux administratif local, revient directement et exclusivement à la chambre administrative de la Cour Suprême. Et que les décisions de la chambre administrative ne connaissent aucune voie de recours ordinaire.

**450.-** Le droit comparé africain nous offre néanmoins, quelques exemples d'annulations pour défaut de base légale. C'est ainsi qu'au Sénégal, le juge administratif, dans une décision *Ibrahim Seydou N'DAW*, a estimé qu'il y avait une violation de la loi pour fausse interprétation, lorsque l'Administration ayant

---

<sup>910</sup>Encyclopédie Dalloz, Procédure cassation no 1456.

<sup>911</sup>Mitsopoulos (G.), *Le manque de base légale du point de vue du droit comparé*, Bruylant, Bruxelles, 2007, 94 pages ; spéc. p.16.

<sup>912</sup> CE 9 mai 2001, « *Entreprise transports Freymuth* », Dalloz 2001, IR, p.2090.

<sup>913</sup> CE 18 juin 1993, « *Haddad* », AJ, 1993, p.572.

connaissance de la règle, en donne une interprétation erronée. En effet, à la lecture de l'article 45 de la loi du 18 décembre 1955, les élections au Conseil Municipal doivent avoir lieu dans les deux (02) mois de leur éventuelle dissolution. En maintenant en fonction, la délégation spéciale au-delà de la durée légale prévue, au lieu de procéder à de nouvelles élections, le gouvernement a commis une erreur de droit motif pris de ce qu'il ne pouvait légalement prolonger ce délai par décret<sup>914</sup>.

De même, il arrive parfois que lorsque le texte choisi par l'Administration comme fondement à sa décision est inapplicable en réalité à celle-ci, le juge administratif sénégalais emploie le vocable, « défaut de base légale » ou « manque de base légale » pour désigner cette forme particulière de violation de la loi<sup>915</sup>.

Après l'analyse de l'emploi de la technique du défaut de base légale par le juge ivoirien, qu'en est-il de celle basée sur le défaut de motifs ?

### III- LE DEFAUT DE MOTIFS

**451.-** Les juges du fond lorsqu'ils prennent une décision juridictionnelle sont tenus de les motiver. Ils doivent donc relever les faits servants de soutien à leur appréciation pour mettre le juge de cassation à même d'exercer son contrôle de légalité<sup>916</sup>.

Le contrôle des motifs transparait dans les décisions du juge de cassation ivoirien. Ainsi, la Cour d'Appel d'Abidjan saisie d'un différend entre deux (02) collectivités, relatif à l'occupation d'un terrain situé entre les deux villages, ordonnait le « déguerpissement » de l'une des deux (02) collectivités. La collectivité expulsée saisit le juge de cassation raison pris de ce que le juge d'appel a simplement énoncé que c'est seulement la partie basse qui avait été accordée dans le respect de la coutume, alors qu'il aurait dû indiquer qu'il était fait application d'une coutume précise, les raisons de son choix et le contenu exact de la coutume visée.

---

<sup>914</sup>Cour Suprême du Sénégal, 26 Mai 1965, « *Ibrahim Seydou N'DAW*, in *Annales Africaine*, 1973, p.280.

<sup>915</sup>Cour Suprême du Sénégal, 6 juin 1973, « *Dame N'dieng* », in *Annales Africaines*, 1974, p.60.

<sup>916</sup>CE 20 février 1948, « *Dubois* », D. 1948, p.55.

Mais, la Cour devait rappeler un principe constant ; le juge du fond apprécie souverainement le sens et la portée des déclarations des parties à condition de ne pas les dénaturer. Or, il résulte des aveux même du représentant de la collectivité expulsée que c'est seulement la portion du bas fond qui fait l'objet d'une concession dans le respect de la coutume. Coutume qui ne fait l'objet d'aucune contestation. Face à ces préoccupations, le juge de cassation estime qu'aucune contestation n'ayant été élevée à propos du contenu de la coutume, l'énoncé complet de la coutume appliquée prescrit par le décret du 3 décembre 1931, ne s'impose pas lorsque la référence à la coutume est de nature à fournir la solution du procès soumis au juge<sup>917</sup>.

En outre, dans l'affaire *GFA (Groupement Français des Assurances)* précitée, la cour refuse de voir un défaut de motif dans le fait que la cour d'appel a retenu la responsabilité d'un automobiliste sur le fondement de l'article 1384, (présomption de responsabilité procédant du risque, découlant de la chose gardée) et relevé à l'encontre du même auteur une faute. Le juge de cassation releva que le fait de heurter de plein fouet un taxi en dépassant en même temps qu'un cycliste une voiture à l'arrêt, constitue une faute. La responsabilité demeurant fondée sur l'article du code civil.

Après l'étude de l'exercice de la fonction administrative contentieuse à travers l'analyse des différents offices du juge administratif ivoirien, se pose la question de l'exécution de ses décisions.

---

<sup>917</sup>CSCA 25 janvier 1966, Penant 1969, p.384.

## **SECTION 2 : LE SORT DES DECISIONS JURIDICTIONNELLES : LA QUESTION DE L'EXECUTION<sup>918</sup>**

**452.-** Le problème de l'effectivité, c'est-à-dire de l'application dans les faits de la décision du juge de la légalité administrative a préoccupé de longue date la doctrine du droit français. La raison en était que le juge administratif, appelé à se prononcer sur la légalité d'un acte, se tenait à une interprétation restrictive de ses pouvoirs<sup>919</sup>. Aujourd'hui si les choses se sont sensiblement améliorées du côté du juge français, il n'en est pas de même pour le juge administratif ivoirien, qui lorsqu'il a rendu sa décision, arrête là son office. Il ne peut ou ne veut aller au-delà de la pure et simple annulation de l'acte. En conséquence, la célèbre formule de JEZE selon laquelle le recours pour excès de pouvoir est l'arme la plus efficace qui existe au monde pour défendre les libertés<sup>920</sup>, demeure dans le cadre ivoirien une pure théorie, une vue de l'esprit. L'exécution des décisions du juge administratif par l'Administration ivoirienne est problématique, puisque l'essentiel de celles-ci ne sont pas exécutées. Ainsi, l'exécution<sup>921</sup> qui est la conséquence logique de l'annulation apparaît dès lors comme un idéal. Se pose par conséquent avec acuité la question de l'effectivité des décisions du juge administratif. Car l'Administration ivoirienne refuse le plus souvent de se soumettre à l'autorité de la chose jugée. Or la chose jugée est obligatoire et l'Administration est tenue de s'y conformer (paragraphe 1).

Malheureusement, lorsque l'Administration refuse de s'exécuter, le juge ne dispose pas de véritables moyens pour la contraindre à respecter sa décision. Cette résistance de l'Administration aux décisions du juge fait de l'exécution des décisions d'annulation en Côte d'Ivoire, une obligation peu respectée (paragraphe 2).

---

<sup>918</sup> ASSI (J. B.), « *Le recours pour excès de pouvoir en Cote d'Ivoire* », mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 1999, p. 50.

<sup>919</sup> MOUZOURAKI (P.), « *L'efficacité des décisions du juge de la légalité administrative dans les droits français et allemand* », LGDJ, 1999, 509 pages.

<sup>920</sup> JEZE (G.), *Annuaire de l'institut national de droit public*, 1929, p.162 ; Voir également RIVERO (J.), « *Cours de droit administratif comparé : le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de l'administration (1955-1956)* », p. 179.

<sup>921</sup> L'exécution peut être définie comme la mise en œuvre pratique, l'accomplissement de la solution donnée par le juge de l'excès de pouvoir aux litiges opposant l'Administration aux particuliers et portant sur la légalité des actes édictés par elle.

## **PARAGRAPHE 1 : UNE OBLIGATION POUR L'ADMINISTRATION DE SE CONFORMER A LA CHOSE JUGEE**

**453.-** L'Administration a en principe le devoir d'exécuter les décisions d'annulation rendues par le juge de l'excès de pouvoir. Cette obligation trouve son fondement dans le principe de l'autorité de la chose jugée dont la décision est revêtue (I). L'autorité de la chose jugée en droit administratif revêt les mêmes caractères que l'autorité de la chose jugée en droit privé. Aussi, l'Administration est-elle tenue de s'y conformer et d'en tirer les diverses conséquences qui en résultent. Hélas, face au mauvais vouloir de l'Administration en ce qui concerne l'exécution de ses décisions, le juge administratif ivoirien se trouve fortement démuni, impuissant face à la toute puissance de l'Administration. Et bien qu'ainsi atténuée dans le contexte ivoirien, la chose jugée dans le cadre du recours en annulation n'en a pas moins théoriquement une portée absolue (II).

### **I- L'AUTORITE DE CHOSE JUGEE DES DECISIONS DU JUGE**

**454.-** « *Les jugements sont exécutoires* » dispose sans appel le code de justice administrative français en son article 11. Cependant, si les jugements sont exécutoires seules les décisions juridictionnelles définitives sont revêtues de l'autorité de chose jugée. Il faut en effet, qu'il s'agisse de décisions statuant au principal, autrement qu'à titre provisoire. Ce sont des décisions qui peuvent porter soit sur la compétence, soit sur des questions de recevabilité, soit faire l'objet d'appel. A contrario, ne sont pas revêtues de l'autorité de la chose jugée, les décisions de non lieu, les référés, les jugements d'avant dire droit. Néanmoins, il conviendrait de nuancer nos propos, car dans certaines situations exceptionnelles, l'autorité de la chose jugée est reconnue à certaines décisions. Tel est le cas notamment de jugements qui ont un caractère mixte<sup>922</sup>. C'est le cas également, des jugements d'avant dire droit qui peuvent trancher une question de compétence juridictionnelle et peuvent avoir une autorité de chose jugée sur ce point. L'autorité de chose jugée s'entend non seulement du dispositif mais également des motifs de la décision juridictionnelle. Elle induit une application effective, réelle par les parties,

---

<sup>922</sup>C'est le cas notamment lorsque le juge, après avoir admis la responsabilité de l'Administration, nomme un expert pour évaluer le préjudice.

et notamment l'Administration de la décision de justice. Ainsi, si la partie privée n'exécute pas le jugement, l'Administration peut l'y obliger par les moyens de coercition dont elle dispose. En revanche, la partie privée ne peut utiliser de tels moyens contre l'Administration récalcitrante.

La notion de l'autorité de la chose jugée avec toutes ses subtilités a été reçue en droit positif ivoirien. Il s'ensuit que les décisions juridictionnelles locales sont revêtues de l'autorité de la chose jugée<sup>923</sup>. Cela signifie, qu'une fois rendue, la décision du juge administratif ivoirien ne peut être remise en cause<sup>924</sup> (A). Ainsi que l'exprime la maxime *res judicata pro veritate habetur*, la chose jugée doit être tenue pour vérité légale. La décision partant de cela fait autorité et doit être supérieure à la décision administrative (B).

#### **A- LA NON REMISE EN CAUSE DE LA DECISION D'ANNULATION**

**455.-** L'annulation dans le cadre du recours pour excès de pouvoir ne peut être remise en cause par un nouveau jugement, une nouvelle décision. La chose jugée a et doit avoir autorité ; elle doit s'imposer. Car le jugement n'aurait pas sa raison d'être si la décision en résultant pouvait être rejugée. Ce principe est confirmé par l'article 54 de la loi n°94-439 du 16 août 1994 portant organisation et fonctionnement de la Cour Suprême ivoirienne. En effet, selon cette disposition, la chambre administrative connaît en premier et dernier ressort des recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives. Par conséquent, les décisions d'annulation ne sont susceptibles de recours. Autrement dit, il n'existe pas de double degré de juridiction en ce qui concerne les recours pour excès de pouvoir. L'autorité de la chose jugée s'oppose dans ce contexte à un nouveau jugement. Aussi, la décision juridictionnelle ne peut être méconnue ou contestée. L'Administration est tenue de s'exécuter d'où la supériorité théorique de la chose jugée sur la chose décidée.

---

<sup>923</sup>Par contre celle de rejet ne signifie nullement que la décision litigieuse est ointe de l'onction de la légalité. En effet tous les moyens n'étant pas d'ordre public, le requérant peut avoir omis de soulever les moyens qui auraient permis son annulation.

<sup>924</sup>En France l'autorité absolue de la chose jugée englobe le domaine des contraventions de grande voirie (CE, 27 juillet 1988 *Bellay*), c'est aussi le cas en CI du fait que ce contentieux revient au juge répressif.

## **B- LA SUPERIORITE DE LA DECISION JURIDICTIONNELLE SUR LA DECISION ADMINISTRATIVE**

**456.-** La supériorité de la décision d'annulation sur la décision administrative provient de ce que l'annulation a une autorité de chose jugée alors que la mesure administrative est revêtue de l'autorité de la chose décidée. La chose décidée peut être remise en cause soit par le supérieur hiérarchique soit par le juge suprême à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir exercé, formé contre cette mesure. En revanche, l'autorité de la chose jugée de la décision d'annulation dans le cadre ivoirien du recours pour excès de pouvoir, ne peut souffrir d'aucune contestation. La décision d'annulation s'impose de ce fait à tous. L'autorité de la chose jugée dans cette hypothèse a en conséquence une portée absolue.

### **I- UNE AUTORITE DE PORTEE ABSOLUE**

**457.-** La décision d'annulation du juge administratif ivoirien a une portée absolue à l'égard de tous (A) et cela dans le temps (B).

#### **A- UN EFFET « ERGA OMNES » EN MATIERE DE REP**

**458.-** L'autorité absolue de la chose jugée en matière de recours pour excès de pouvoir a un effet *erga omnes*, c'est-à-dire à l'égard de tous. Cela signifie que le bien-fondé de ce qui a été jugé doit être invariablement tenu pour acquis. La chose jugée ne saurait être réexaminée ou ignorée par quelque autorité que ce soit ; par la même ou par une autre juridiction, ou encore par l'Administration. Toute personne peut s'en prévaloir, elle est opposable à tous<sup>925</sup>. L'effet absolu tient ici à la nature du recours pour excès de pouvoir, vu comme un recours objectif fait contre un acte. Un procès fait à un acte pour rétablir la légalité. Or, la légalité s'imposant à tous, on comprendrait mal qu'une décision d'annulation d'une décision illégale ne vaille que pour les parties en cause. Il résulte de ce qui précède que la décision d'annulation s'impose à l'Administration, aux tiers et aux tribunaux.

---

<sup>925</sup>CHAPUS (R.), op.cit. p. 842.



La décision d'annulation rendue par le juge de l'excès de pouvoir s'impose à l'Administration, auteur de l'acte illégal. Aussi, ne peut-elle se soustraire à l'autorité de la chose jugée. L'Administration doit donc respecter la décision du juge sous peine de commettre une illégalité susceptible de recours. L'Administration est tenue de s'exécuter et de tirer toutes les conséquences de l'autorité de la chose jugée. La décision d'annulation a également un effet absolu à l'égard des tiers. Tous les administrés soumis à une disposition annulée ne peuvent plus s'en prévaloir. Ainsi, ils se retrouvent tous dans la situation antérieure avant l'intervention de l'acte annulé. Les dispositions réglementaires ou individuelles abrogées par la décision annulée sont à nouveau applicables. Mais par souci de stabilité des situations juridiques, le juge de l'excès de pouvoir s'oppose à ce que l'annulation d'une décision porte atteinte aux droits acquis des tiers.

La décision d'annulation s'impose également à la Cour Suprême notamment à la chambre administrative elle-même qui a prononcé cette annulation. Celle-ci ne peut passer outre sa propre décision. Enfin, la décision d'annulation s'impose aux tribunaux de premier et de second degré qui ne peuvent appliquer l'acte annulé. Ils sont aussi soumis à la décision du juge de l'excès de pouvoir. La chose jugée a en outre, un effet absolu du point de vue temporel.

## **B- L'EFFET ABSOLU DE LA CHOSE JUGÉE AU PLAN TEMPOREL**

**459.-** Les décisions d'annulation emportent des conséquences certaines au plan temporel. Cela signifie que l'effet produit par l'annulation est total, complet et, par cela seul, l'Administration est tenue de remettre les choses en l'état. L'effet total de la décision d'annulation signifie que l'acte annulé disparaît avec tous ses effets juridiques réalisés. Il sort de l'ordonnement juridique et est considéré comme n'ayant jamais existé. Aussi l'Administration doit-elle prendre les mesures nécessaires pour remettre les choses en l'état. La disparition complète des effets de la mesure illégale annulée oblige l'Administration à rétablir la situation existant auparavant. C'est l'effet rétroactif attaché aux décisions du juge administratif. Pour exemple, l'annulation de la révocation d'un fonctionnaire oblige l'Administration à le réintégrer dans son emploi et à reconstituer sa carrière pour compter de la date de

révocation<sup>926</sup>. Néanmoins, le juge administratif français a apporté un tempérament à la rétroactivité des actes administratifs, en en modulant l'effet dans le temps. En effet, la rétroactivité des décisions du juge administratif pouvait avoir un effet retors : « *faire comme si un acte, qui en réalité a été appliqué jusqu'à son annulation et sur la stabilité duquel beaucoup de personnes avaient compté en toute bonne foi, n'avait produit aucun effet* »<sup>927</sup>. Fort de cet inconvénient, le juge administratif français à travers une décision mémorable, déroge à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses en limitant dans le temps les effets de l'annulation<sup>928</sup>. De même le Conseil constitutionnel reporte parfois dans le temps les effets d'une déclaration d'inconstitutionnalité d'une loi pour éviter les inconvénients de son application immédiate<sup>929</sup>.

Quoi qu'il en soit, l'exécution des décisions d'annulation s'impose à l'Administration qui ne doit pas s'y soustraire sous peine de commettre une illégalité. Cependant, force est de reconnaître que l'Administration ivoirienne se soumet peu à l'obligation d'exécuter la chose jugée. En conséquence, l'obligation qui lui est faite de se soumettre à la chose jugée ne reçoit pas entière satisfaction.

## **PARAGRAPHE 2 : UNE OBLIGATION PEU RESPECTEE PAR L'ADMINISTRATION**

**460.-** Les décisions d'annulation rendues, leur exécution doit être effective. Dans cette perspective, l'Administration devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour rétablir la situation ancienne. Cependant, nombreux sont les cas pour lesquels l'Administration ivoirienne néglige, voire refuse d'exécuter les décisions d'annulation (I). Hélas la chambre administrative de la Cour Suprême ne dispose d'aucun pouvoir véritable pour la contraindre à le faire (II).

---

<sup>926</sup>CE 26 décembre 1925, « *Rodière* » ; Rec. p.105.

<sup>927</sup>TRUCHET (D.), *Droit administratif*, PUF 2008, p.135.

<sup>928</sup>CE 11 mai 2004, « *Association AC ! et autres* », GAJA, n°117, JCP 2004 II, 10189.30, obs. Frier ; AJDA, 2004, p. 1138 note Landais et Lenica. En vertu de cette décision, lorsque les intérêts en présence le commandent, le juge peut prévoir que les effets d'un acte qu'il annule soient regardés comme définitifs ou que l'annulation ne prennent effet qu'à une date ultérieure.

<sup>929</sup>Décision n°2008-564 DC, 19 juin 2008, « *OGM* ».

## I- LE REFUS D'EXECUTER LES DECISIONS D'ANNULATION

**461.-** Le refus d'exécuter les décisions d'annulation dans le contexte ivoirien se caractérise par le « *mauvais vouloir* » de l'Administration (A) et par l'intervention des autorités politiques ivoiriennes (B).

### A- LE MAUVAIS VOULOIR DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE

**462.-** Le justiciable ivoirien, bien que bénéficiant d'une décision d'annulation peut se voir refuser l'application ou l'exécution de celle-ci. Cela, non pas parce que la décision d'annulation est impossible à exécuter mais parce que l'Administration se refuse à en faire application. L'Administration viole ainsi l'autorité de la chose jugée. La violation de l'autorité de la chose jugée revêt principalement deux (02) modalités ; d'une part, par l'abstention de l'exécution des décisions juridictionnelles, et d'autre part par l'édiction de mesures contraires à la chose jugée.

L'abstention de l'exécution des décisions juridictionnelle se manifeste généralement de manière implicite. Elle consiste pour l'autorité administrative à ne pas prendre toutes les mesures qui s'imposent en cas d'annulation de sa décision. L'autorité administrative qui a la charge de rétablir la situation antérieure y oppose un refus implicite ou explicite. Elle voit la décision annulant sa mesure comme une décision s'appliquant contre sa personne et donc une « victoire » du justiciable sur elle. Aussi, pense-t-elle à tort que la décision d'annulation porte atteinte à ses pouvoirs. Dans le contentieux de la Fonction Publique par exemple, le refus d'exécuter se caractérise dans la non réintégration des fonctionnaires dont l'éviction a été annulée<sup>930</sup> ou la non reconstitution complète de leur carrière.

Par ailleurs, la violation de la chose jugée se traduit également par l'édiction de mesures directement contraires à la chose jugée. Ainsi, en va-t-il de la mesure d'un maire s'obstinant à suspendre systématiquement le garde champêtre de la commune au début de chaque mois malgré l'annulation par le conseil d'Etat de ses dix (10) premiers arrêtés de suspension<sup>931</sup>. C'est encore le cas lorsqu'après

---

<sup>930</sup> Cf. *Ziabo Bruno, et Assi Yao Marc*, précités.

<sup>931</sup> CE 23 juillet 1909 et 22 juillet 1910, « *Fabrègues* », S. 1911. 3.121 note HAURIOU.

l'annulation en 1942 d'une concession de terrain à un agriculteur, le préfet réquisitionne le terrain au profit du même agriculteur. La réquisition ayant été en 1944 également annulée comme ayant eu pour objet que de tenir en échec la première annulation, il le lui concède de nouveau<sup>932</sup>.

**463.-** Dans le contexte ivoirien, il n'existe pas de jurisprudence en matière d'édition de mesures contraires à la chose jugée. Non pas que de telles décisions n'existent pas, seulement, elles n'ont pas été déférées à la censure du juge. Cela a permis dans la pratique à l'Administration de décider quelle décision d'annulation peut recevoir exécution ou pas. Naturellement dans ce contexte, seule une infime minorité des décisions juridictionnelles a reçu une exécution.

En effet, seules quelques décisions sont exécutées après bien sûr des retards considérables. Maître Lambert NIBE, secrétaire à la chambre administrative de la Cour Suprême, a pu révéler que seulement 20 à 25 % des décisions d'annulation sur recours pour excès de pouvoir ont reçu jusqu'à ce jour pleine exécution<sup>933</sup>. A contrario 75 à 80 % des décisions d'annulation ne sont pas exécutées. En tout état de cause, le problème n'est pas une question de quantité mais d'effectivité d'exécution des décisions annulées.

**464.-** En outre, les premières victimes des mesures illégales annulées ont une attitude plutôt passive et se rendent ainsi complices de l'Administration dans l'inexécution des décisions de justice. Il est vrai que celles-ci n'ont aucun moyen de pression. Mais il n'en demeure pas moins vrai qu'elles peuvent encore user de la voie du recours pour excès de pouvoir contre l'inexécution des décisions d'annulation et de ce fait attirer l'attention de l'opinion publique sur le mauvais vouloir. En restant les bras croisés, elles ne font qu'encourager l'inexécution des décisions juridictionnelles. Cette situation déplorable est accentuée par l'intervention des autorités politiques.

---

<sup>932</sup>CE 17 février 1950 ; R.D.P, 1951, p. 478, conclusions DELVOLVE, note WALINE.

<sup>933</sup>Il s'agit entre autres des décisions Tapé Albert, Diawar Zélato, Néa Gbahou, Guindé Loua, Koré Raphaël, et Youan Bi Trayé.

## B- L'INGERENCE DES AUTORITES POLITIQUES

**465.-** L'inexécution des décisions d'annulation est accentuée par l'intervention de certaines autorités politiques ce qui n'est pas fait pour garantir l'autorité de la magistrature. On assiste parfois même à une validation présidentielle de la décision annulée. Les autorités politiques ivoiriennes interviennent parfois dans l'exécution des décisions d'annulation en faisant échec à l'autorité de la chose jugée. On le sait, la scène politique ivoirienne fut longtemps dominée par le monopartisme et la quasi-totalité des autorités administratives appartenaient au Parti Démocratique de Côte d'Ivoire (P. D. C. I). Par conséquent, lorsqu'une décision d'annulation était rendue, celle-ci rencontrait des difficultés quant à son exécution. L'autorité administrative chargée de son exécution ne voulait pas se soumettre à une décision venant d'un magistrat qui n'est même pas connu sur l'échiquier politique ivoirien encore moins dans les instances dirigeantes du parti. Aussi, bien souvent, les autorités « politico administratives » s'ingèrent-elles dans le fonctionnement de la justice. Se targuant de leur position, elles refusent systématiquement l'exécution des annulations. C'est notamment le cas du ministre de la Fonction publique d'alors, « jeune loup » de l'ancien parti unique, qui dans une affaire *KOKORA*, ne s'estimant pas concerné par la décision de la Cour Suprême, avait répondu au S.Y.N.A.R.E.S (qui avait relevé l'illégalité des sanctions prononcées contre l'enseignant) en ces termes :

*« La loi c'est moi ! M. KOKORA peut aller à la Cour Suprême et en revenir avec un décret de réintégration à la Fonction publique, je le renvoie avec son décret »<sup>934</sup>.*

Cette réaction on ne peut plus clair du politicien, tord le cou au droit et montre les limites de la connaissance du système judiciaire et administratif par les autorités administratives elles-mêmes. Le juge n'étant pas habilité à prendre des décrets, on saisit mal pourquoi M. KOKORA reviendrait de la chambre administrative de la Cour Suprême avec un décret, en lieu et place d'une décision juridictionnelle d'annulation. Cette situation même si elle verse dans le ridicule, met à mal tout de même l'autorité de la magistrature. L'exécution des décisions

---

<sup>934</sup>Rapporté par « *La voix du Synares* » ; n°2, Juin 1988 p. 7.

d'annulation ne sera effective que s'il existe une autonomie du juge vis-à-vis des autorités politiques. Or, celles-ci sont présentes dans toutes les sphères de l'Administration ivoirienne et s'opposent à l'exécution des décisions d'annulation. Le non-respect de la chose jugée entraîne l'affaiblissement de l'autorité de la magistrature.

466.- De même, l'autorité de la chose jugée se trouve atténuée par l'utilisation de la technique de la validation, non pas par le législatif, mais par l'exécutif. La validation consiste pour l'autorité administrative à faire déclarer valide la décision illégale annulée par le juge de l'excès de pouvoir. Dans cette hypothèse, l'Administration fait dépérir l'obligation d'exécuter mise à sa charge. Pour ce faire, elle recourt au législateur qui valide la décision annulée et partant invalide la décision d'annulation. Ce fut le cas en France, dans l'espèce *CHALVON-DEMERSAY*. Le législateur français, validait par une loi du 2 août 1949, les épreuves du concours de 1947 de l'Ecole Centrale, qui avaient été annulées par le Conseil d'Etat (annulation due à une erreur du jury)<sup>935</sup>. Le fondement d'une telle validation législative est résumée par le Doyen VEDEL en ces termes : « *Il est des cas où l'exécution de l'arrêt d'annulation conduirait à de telles impossibilités pratiques que le législateur intervient pour corriger l'effet de l'annulation* »<sup>936</sup>.

Dans le contexte ivoirien, le législateur n'a pas encore eu l'opportunité d'effectuer une telle opération correctrice. Paradoxalement, c'est au Président de la République qu'est revenu cet exercice à l'occasion de l'affaire *GNADRE TETI* précitée. En effet, par un courrier n°662/PR/cab en date du 18 septembre 1985<sup>937</sup>, adressé au Ministre de la justice, Garde des sceaux, le chef de l'Etat validait partiellement les épreuves de l'examen du certificat d'aptitude à la profession d'avocat qui avaient été annulées par l'arrêt n°1 de la chambre administrative de la Cour Suprême en date du 8 février 1985. La validation à l'ivoirienne semble donc

---

<sup>935</sup>CE 18 mars 1947, « *Chalvon-Demersay* », RDP, 1949, p.217.

<sup>936</sup>VEDEL (G.), op. cit. spéc. p.828.

<sup>937</sup>A ce propos les termes du courrier sont édifiants : « *J'ai l'honneur de vous faire savoir qu'en dernier ressort, j'ai décidé de limiter les effets de l'arrêt de la Cour Suprême (chambre administrative) aux seuls candidats malheureux de cette session. En conséquence, les candidats admis (suivent les noms et prénoms...) sont autorisés à prêter serment et renvoyés à l'exercice de la profession d'avocat, dès la prochaine rentrée judiciaire 1985-1986, et après réception de la présente lettre* ».

être présidentielle et ne répond pas dans la réalité aux impossibilités pratiques évoquées par le doyen VEDEL.

Le mauvais vouloir de l'Administration ivoirienne quant à l'exécution des décisions de justice, ne connaît aucun remède à l'heure actuelle. Le législateur n'est pas intervenu pour corriger cette situation en dotant le juge de moyens de pression efficaces pour exercer la plénitude de sa fonction juridictionnelle. De plus, l'auto limitation du juge ivoirien, le rend complètement désarmé face à cette réalité.

## II- L'IMPUISSANCE DU JUGE IVOIRIEN

**467.-** « *La justice sans la force est impuissante ; la force sans la justice est tyrannique*<sup>938</sup> ». Cette pensée de Blaise PASCAL résume bien la situation peu confortable dans laquelle se trouve le juge administratif ivoirien en ce qui concerne l'exécution de ses décisions par l'Administration. En effet, le juge administratif ivoirien face au refus de l'Administration d'exécuter la chose jugée ne dispose pas de moyens de pression efficaces (B). Il ne pourra pas compter sur le concours de la force publique, puisque c'est l'Administration qui en est la détentrice. Aussi, et en conséquence, le juge ne saurait brandir la hache de guerre contre l'autorité qui la porte à la ceinture<sup>939</sup> Cette situation à certains égards amoindrit, voire limite la portée de ses décisions, le juge disposant d'un pouvoir limité (A).

### A- UN POUVOIR LIMITE

**468.-** Les pouvoirs du juge ivoirien sont limités parce qu'il ne peut d'une part, intervenir dans les fonctions administratives (1) et qu'il ne peut d'autre part, édicter des sanctions contre l'Administration en cas de refus de celle-ci d'exécuter la décision d'annulation (2).

---

<sup>938</sup>PASCAL (B.), *Pensées*.

<sup>939</sup>RIVERO (J.), article précité.

## *1. L'indépendance de l'Administration vis-à-vis du juge*

**469.-** En raison du principe de la séparation de l'Administration active et des fonctions juridictionnelles, le juge ne peut se substituer à l'Administration. Le principe de l'interdiction pour le juge de se substituer à l'Administration trouve sa justification dans l'absence d'un pouvoir hiérarchique entre eux. En effet, ne disposant pas d'un pouvoir hiérarchique sur l'Administration, le juge ne peut se substituer à l'autorité administrative. Sa fonction le cantonne, le limite à dire le droit et à trancher les litiges. De ce fait, il ne peut s'immiscer dans une fonction qui n'est pas la sienne. Aussi, lui est-il interdit de faire acte d'administrateur. Par conséquent, il ne peut qu'annuler la mesure illégale sous peine de violer le principe de la séparation de l'Administration active et de la juridiction administrative.

**470.-** Cependant, juger l'Administration n'est ce pas en quelque sorte administrer ? En tout cas cette théorie a justifié en France la naissance d'un ordre de juridiction distinct de la juridiction judiciaire pour connaître des litiges administratifs. Le législateur français a depuis le 8 février 1995<sup>940</sup>, donné au juge administratif français, le pouvoir qu'il s'est toujours refusé, afin de rendre son office plus complet. Cela n'est pas le cas en droit positif ivoirien où l'indépendance de l'Administration vis-à-vis du juge continue d'être garantie par le refus du juge ivoirien de prononcer des injonctions à son encontre.

L'Administration est un justiciable particulier, de ce fait, elle ne peut être subordonnée au juge de l'excès de pouvoir. Il en résulte que celui-ci ne peut dans le cadre ivoirien prononcer des injonctions contre l'Administration. Il s'interdit de condamner l'Administration à une obligation de faire ou de ne pas faire à la différence du juge de droit commun. Cette interdiction constitue une auto limitation destinée peut être à éviter au juge de perdre la face si ses injonctions restent sans effet<sup>941</sup>.

---

<sup>940</sup>Titre IV de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

<sup>941</sup>VEDEL et DELVOLLE; op. cit. p. 336.



Par ailleurs, les pouvoirs du juge ivoirien sont également limités par l'inexistence de sanctions contre l'Administration.

## *2. L'inexistence de sanctions*

**471.-** L'Administration peut allègrement refuser d'exécuter la chose jugée sans craindre des sanctions de la part du juge ivoirien ; car il n'existe pas de voies d'exécution et d'astreinte contre elle. Si les voies d'exécution sont possibles à l'encontre des particuliers, elles ne le sont pas à l'égard de l'Administration. La règle est qu'il n'existe aucune voie d'exécution à l'encontre de l'Administration. Dans ce contexte, le juge administratif ivoirien ne peut faire une saisie-arrêt ou une saisie immobilière des biens de l'Administration pour amener celle-ci à exécuter ses décisions. D'ailleurs, le recours de pleine juridiction s'oppose à de telles pratiques ; à fortiori le recours pour excès de pouvoir ne peut les admettre. De même le juge ne peut prononcer des mesures d'astreinte contre l'Administration.

L'astreinte peut s'appréhender comme un procédé indirect par le quel le juge contraint un débiteur d'obligation à exécuter sa dette en le condamnant au paiement d'une somme importante par jour tant que sa dette ne sera pas exécutée. Dans le contentieux de la légalité, le juge de l'excès de pouvoir ne peut prononcer de telles sanctions à l'encontre de l'Administration. L'arsenal juridique ivoirien ne prévoit pas des mesures d'astreinte dans le règlement des litiges administratifs.

Il résulte de ce qui précède que le juge de l'excès de pouvoir en Côte d'Ivoire ne dispose pas de pouvoirs réels pour briser la résistance de l'Administration en ce qui concerne l'exécution des décisions d'annulation. Cette impuissance s'exprime également à travers des moyens de pression inefficaces.

### **B- DES MOYENS DE PRESSION INEFFICACES**

**472.-** Si le juge ne peut prononcer des sanctions à l'égard de l'Administration, il peut toutefois prononcer l'annulation de l'acte de refus d'exécuter (1) et adresser de rares et timides directives (2). Mais ces moyens de pression sont dans la réalité inefficaces.

### *1. L'inefficacité de l'annulation de l'acte de refus d'exécuter*

**473.-** L'inexécution d'une décision d'annulation peut être sanctionnée par la voie du recours pour excès de pouvoir et par la réparation du préjudice causé au requérant. Ainsi, lorsqu'une décision a été rendue par le juge et que par la suite l'Administration refuse de l'exécuter, la chambre administrative peut à nouveau prononcer l'annulation contre l'acte de refus. Dans cette perspective, le bénéficiaire de la décision d'annulation doit provoquer l'acte de refus. Il doit demander à l'Administration de prendre toutes les mesures possibles afin de le rétablir dans son droit. Le refus exprès ou même tacite peut être déféré au juge de l'excès de pouvoir qui peut prendre une nouvelle décision d'annulation. Mais cette solution se trouve également limitée par la mauvaise foi de l'Administration. En effet, on pourrait aller d'annulation en refus et de refus en annulation, par un processus sans fin, sans pour autant régler la question essentielle : celle de l'exécution effective de l'annulation.

**474.-** Aussi, peut-on chercher une solution dans la réparation du préjudice causé par l'Administration au requérant du fait de l'inexécution de la chose jugée. L'obstination de l'Administration à exécuter les décisions d'annulation peut trouver un début de solution dans l'indemnité accordée au requérant. Faute de sanctions contre l'Administration, le contentieux de l'excès de pouvoir à l'instar de celui de pleine juridiction peut ouvrir au requérant une relative voie de réparation. Ainsi, l'administré qui n'a pas été rétabli dans son droit, suite à l'annulation d'une décision illégale le frappant peut trouver satisfaction en intentant un recours de pleine juridiction. Par ce recours donc, il peut se voir octroyer une indemnité. L'Administration acquerra ainsi définitivement sa liberté, et le droit de ne pas respecter le Droit<sup>942</sup> en achetant la légalité.

Malgré tout, cette solution présente également des limites dans la mesure où, le requérant lassé par une procédure juridictionnelle longue, et devant en plus s'attacher les services d'un avocat, sans la garantie toutefois d'être réellement indemnisé (l'Administration peut retarder ou refuser de verser l'indemnité demandée par le requérant), peut renoncer à toute action. Dans ce contexte, une autre solution pourrait être trouvée dans la seule mesure de protection provisoire prévue par le code

---

<sup>942</sup> RIVERO (J.), article précité.

de procédure ivoirien à savoir le sursis à exécution. En effet, les plus grandes difficultés pour assurer l'exécution d'une décision rendue dans le cadre du contentieux de la légalité proviennent de la création par l'exécution de l'acte administratif censuré d'une situation qui doit maintenant être renversée<sup>943</sup>. Dans le cas de l'acte censuré, surtout si celui-ci est un acte positif, la mesure de protection provisoire aura une importance capitale puisque son prononcé peut en figant le *statu quo*, assurer l'application dans les faits de la décision au fond<sup>944</sup>. Néanmoins, il faut noter dans la pratique que cette mesure d'urgence protectrice du justiciable ivoirien est rarement utilisée par lui.

Par ailleurs, le juge de l'excès de pouvoir peut dans sa décision adresser quelques directives à l'Administration pour l'exécution de l'annulation.

## ***2. L'inefficacité des directives du juge à l'égard de l'Administration***

**475.-** Le juge dans la perspective de la bonne exécution de ses décisions, emploie certaines techniques qui consistent soit au renvoi du requérant devant l'Administration, soit à prodiguer à l'Administration quelques conseils.

Le juge de l'excès de pouvoir peut renvoyer le requérant devant l'Administration pour qu'il lui soit donné satisfaction. Ce renvoi constitue de manière indirecte un ordre donné à l'autorité administrative d'exécuter la décision du juge dans le sens qu'il a déterminé.

En outre, le juge de l'excès de pouvoir, une fois l'acte illégal annulé, peut définir le cadre dans lequel l'Administration devra se situer pour exécuter la décision. C'est dans les motifs de sa décision que le juge indique exactement à l'Administration comment elle doit procéder pour tirer toutes les conséquences de la décision d'annulation et donc pour s'exécuter correctement. A travers le respect des différentes directives, l'Administration peut respecter l'autorité de la chose jugée et par conséquent s'exécuter. Mais il faudra en dernier recours compter sur la bonne foi de l'Administration, ce qui ne met toujours pas l'exécution à l'abri d'un refus.

---

<sup>943</sup>MOUZOURAKI (P.), « *L'efficacité des décisions du juge de la légalité administrative dans les droits français et allemand* », LGDJ, 1999, 509 p. spéc. p.11.

<sup>944</sup> Idem.

L'impuissance du juge de l'excès de pouvoir en Côte d'Ivoire ainsi constatée, une réforme est plus que d'actualité afin d'amener l'Administration à exécuter les décisions d'annulation.

## CONCLUSION DU TITRE I

**476.-** Au terme de cette étude sur l'activité juridictionnelle de la chambre administrative de la Cour Suprême pour ce qui concerne les contentieux qui lui sont soit directement attribués, soit rattachés, on retient que celle-ci n'imprime aucunement sa marque dans le droit positif local. En effet, le nombre relativement réduit des décisions couplé à leur qualité discutable ne permet pas au juge administratif ivoirien d'avoir une fonction juridictionnelle réellement satisfaisante. Plus en amont, le constat fait d'un panel de requérants limité (fonctionnaires, citoyens, personnes morales de droit privé) même si celui-ci tend à se diversifier ces dernières années, ne milite pas en faveur d'une activité juridictionnelle dynamique. En outre, plus de la moitié des saisines ne prospèrent pas ou sont tout simplement « tuées dans l'œuf », car le juge ivoirien est très attaché aux questions de la légalité formelle, sur lesquels il ne fait pratiquement aucune concession. Et, lorsque ces saisines arrivent à prospérer au-delà du contrôle de la légalité formelle, le contrôle au fond qu'en fait le juge est généralement assez tatillon, en dépit de quelques signes d'assurance montrés récemment. On peut alors s'interroger sur la portée des décisions de la chambre administrative de la Cour Suprême. Cette interrogation devra porter tant sur la portée pratique, concrète de ses décisions que sur la portée théorique de celles-ci. En d'autres termes, les décisions du juge administratif nourrissent-elles la réflexion dans l'optique d'une amélioration de la fonction administrative contentieuse ivoirienne ? On ne peut qu'observer une position réservée face à cette préoccupation.

Encore plus près, les juridictions de droit commun dans leur connaissance d'une partie du contentieux administratif s'imprègnent-elles de ces décisions dont l'essence est le droit administratif, un droit dérogatoire du droit commun ? A ce titre, l'analyse de l'activité juridictionnelle des juridictions de droit commun en matière administrative, ne réservera aucune bonne surprise. De ce point de vue en particulier, et sur les aspects généraux de la FACI en général, l'office du juge administratif ivoirien reste à perfectionner.



**TITRE II :**

**UN OFFICE A PERFECTIONNER**

477.- Si la chambre administrative de la Cour Suprême ivoirienne a une compétence exclusive et définitive en matière de recours pour excès de pouvoir, et de contentieux électoral municipal, en revanche le plein contentieux lui, revient d'abord aux juridictions de droit commun. Dans le cadre du contrôle effectué en matière de REP et de contentieux administratif électoral, le juge ivoirien utilise des instruments empruntés à son homologue français. Ces instruments de contrôle sont spécifiques à la matière administrative. Il importe à cet égard, de s'interroger sur la nature de l'office du juge ivoirien quant il s'agit de la responsabilité publique. Le juge ivoirien utilise t-il dans l'évaluation de la responsabilité de l'Administration des techniques spécifiques, autonomes ou alors emprunte t-il au code civil ? Se poser une telle question n'est ni un luxe, ni inutile. L'étude des quelques décisions relatives à la responsabilité de l'Administration montre que les éléments de la responsabilité administrative (responsabilité pour faute, responsabilité sans faute, cumul de responsabilité...), tels qu'élaborés par le juge administratif français n'ont pas force probante devant le juge administratif ivoirien qui les ignore complètement. Le juge ivoirien préfère aux techniques du juge administratif français, celles du juge judiciaire pour la mise en jeu de la responsabilité de l'Administration. Cette manière de procéder du juge ivoirien est plutôt une « *bavure* » de sa part qu'un véritable emprunt des techniques du juge judiciaire français dans la mise en œuvre de la responsabilité. En effet, à l'image des emprunts d'une langue à une autre, il existe aussi des emprunts juridiques. Il y a emprunt lorsqu'une discipline juridique exprime explicitement, ou implicitement, la volonté de s'inspirer d'une autre pour créer ou systématiser ses propres règles<sup>945</sup>. Dans ce contexte, le droit civil doit être utilisé non parce qu'il s'impose, mais parce qu'il est choisi par le juge pour enrichir un corps de règles et ainsi créer du droit. En Côte d'Ivoire, l'application du code civil par le juge ne procède pas d'une telle démarche.

L'inclination du juge ivoirien à « *privatiser* » le contentieux de la responsabilité administrative a soulevé un tollé au sein de la doctrine locale. La doctrine ivoirienne reproche aux juges ordinaires, de « *judiciariser* » le contentieux administratif qui leur est soumis<sup>946</sup>. Cette « *civilisation* » de cette partie importante

---

<sup>945</sup>PLESSIX (B.), *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif*, Editions Panthéon-Assas, Paris, 2003,869 pages.

<sup>946</sup>TAGRO (A.), « *Les tribunaux ivoiriens et le droit applicable à l'Administration : le contentieux de la responsabilité publique* », in *Annales de l'Université d'Abidjan, Droit*. Voir également, DEGNI



du contentieux administratif fragilise l'autonomie reconduite du droit administratif ivoirien. L'office du juge dans ces matières se trouve fortement altéré. L'office du juge dans ces matières se trouve fortement altéré. Il s'avère donc nécessaire de repenser le contentieux administratif relevant des tribunaux ordinaires. Car le malaise est réel entre le système juridictionnel ivoirien et l'autonomie du droit administratif des obligations (Chapitre 1). Mais le malaise, à y regarder de plus près est général. Il englobe quasiment tous les aspects de la fonction administrative contentieuse ivoirienne. Heureusement, des solutions peuvent être proposées pour le corriger. Aussi convient-il pour terminer cette étude de porter la réflexion sur les voies et moyens de perfectionnement des aspects généraux de la fonction administrative contentieuse ivoirienne (chapitre 2).

---

SEGUI (R.), « *Le droit de la responsabilité extra contractuelle de l'Administration en Côte d'Ivoire* », RIDEC n°11, p.13.



## **CHAPITRE 1 : UN PERFECTIONNEMENT PARTICULIER ATTENDU DANS LE CONTENTIEUX RELEVANT DES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN**

---

**478.-** L'autonomie du droit administratif est une nécessité en raison principalement de la particularité de l'action administrative. S'il existe un consensus sur l'autonomie du droit administratif, cela est loin d'être le cas en ce qui concerne la définition concrète du contenu de ses règles. En témoigne la controverse doctrinale sur la nature et le degré d'originalité des règles de droit administratif<sup>947</sup>. La délicatesse de la difficulté conduit généralement la doctrine à porter la problématique sur l'aptitude du juge du monisme juridictionnel à imprimer au droit administratif, son caractère autonome<sup>948</sup>. En effet, c'est dans le système de dualité de juridiction qu'un juge spécialisé, a élaboré le droit administratif en tant que droit autonome. C'est-à-dire un droit qui a un concept spécifique, des sources et un domaine d'application propres. Et certains auteurs d'ajouter la nécessité d'une juridiction spéciale pour l'application de ce droit. En raison de l'originalité du contentieux de l'annulation, la question soulevée revêt toute sa pertinence. Et le domaine du plein contentieux, en l'occurrence celui du droit de la responsabilité et des contrats n'échappe pas à la problématique. Malheureusement en ce domaine, les craintes de la doctrine semblent se confirmer. Le juge ivoirien éprouve d'énormes difficultés en matière de plein contentieux, à dégager des règles spécifiques à l'occasion des litiges dans lesquels l'Administration est partie.

**479.-** Dans ce contexte, le droit positif ivoirien de la responsabilité publique révèle des chausse-trappes. En effet, si le droit applicable en matière de

---

<sup>947</sup>Voir WALINE (M), Préface CHAPUS (R.), *Responsabilité publique, responsabilité privée*, La mémoire du droit, 2010, 584 pages ; EINSENMANN (C.), « *Sur le degré d'originalité du régime de la responsabilité extra contractuelle des personnes publiques* », JCP, 1949, n°749 et 751 ; « *Un dogme faux : l'autonomie du droit administratif* », Mélanges SAYAGUES, 1969, T.IV, p.417. BENOIT (F-P.), « *Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique* », JCP, 1954, I, 1178.

<sup>948</sup>PAYEN (O. R.), BOCKEL (A.), BENOIT (F-P), « *Juridiction judiciaire et juridiction administrative* », JCP, 1964, I, 1838.

responsabilité administrative est, par le fait de la reconduction constitutionnelle du droit administratif colonial et de l'appropriation de la jurisprudence métropolitaine, le droit administratif, on constate de la part du juge administratif ivoirien une imprécision des critères d'application des règles de la responsabilité publique. Le juge ivoirien, juge de droit commun en toutes matières, n'est pas un spécialiste du droit administratif. Survient alors une tendance contradictoire entre le souci de la chambre administrative de la Cour Suprême de soumettre la responsabilité publique au droit administratif et la volonté des juges du fond d'assimiler l'Administration à un particulier et la soumettre au droit commun. Il ressort de cette situation une cohabitation difficile entre l'autonomie de la responsabilité administrative et le système de l'unité de juridiction tel qu'il est en vigueur actuellement (section 1). Il apparaît dès lors nécessaire de mener la réflexion sur les voies et moyens possibles en vue de rendre au contentieux de la responsabilité publique ivoirienne une certaine homogénéité (section 2).

### **SECTION 1 : LA DIFFICILE COEXISTENCE DE L'AUTONOMIE DE LA RESPONSABILITE PUBLIQUE ET DE L'UNITE DE JURIDICTION<sup>949</sup>**

**480.-** « [...] la responsabilité qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux dits usagers, ne peut être régie par les principes qui sont établis par le code civil 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 de l'Etat avec les droits privés ».

Par ce célèbre considérant<sup>950</sup> de l'affaire *SOCIETE DES CENTAURES ROUTIERS*, la chambre administrative de la Cour Suprême, entend dire une chose essentielle : le droit civil n'est pas applicable à l'action administrative, qui est régie par des règles spéciales. Et, qu'il revient ainsi, aux juges des tribunaux de première

---

<sup>949</sup> FALL (A.B.) ; *La responsabilité extra contractuelle de la puissance publique au Sénégal : Essai de transposition des règles de droit administratif français dans un pays d'Afrique noire francophone* ; Thèse pour le doctorat d'Etat, Université Bordeaux I, janvier 1994.

<sup>950</sup> Considérant dans lequel on reconnaît allègrement les termes de la célèbre décision *Blanco*.

instance et des Cours d'Appel, lorsqu'ils sont saisis de litiges de telle nature, d'appliquer les règles du droit administratif.

Le juge suprême ivoirien à l'occasion de la décision « *centaures routiers* », réaffirme et consacre ainsi la rupture entre la compétence et le fond prônés par les textes. En d'autres termes, le juge suprême reconnaît que le juge judiciaire est également compétent en matière administrative. Cependant, en matière administrative, le juge ordinaire doit appliquer des règles spéciales distinctes de celles qui régissent les rapports de particuliers à particuliers. L'unité de juridiction implique alors une dualité fonctionnelle des juges qui demeurent compétents tant dans les matières relevant du droit public que dans celles relevant du droit privé. Unité de juridiction ne voulant pas dire unité de droit. La rupture du principe entre la compétence et le fond, revêt dans la pratique un caractère fonctionnel. Il permet au juge ivoirien d'endosser selon la nature du litige en cours tantôt la casquette du juge administratif, tantôt la casquette du juge civil. Paradoxalement, la rupture du principe entre la compétence et le fond avec comme corollaire une dualité fonctionnelle des juges a entraîné un effet inattendu. Les juges des tribunaux de première instance et des Cours d'Appel, appliquent systématiquement le code civil indifféremment des matières qui leur sont soumises. Les juges ordinaires loin de s'être appropriés la jurisprudence « *centaures routiers* » de la chambre administrative de la Cour Suprême, s'en sont tout bonnement écartés. D'ailleurs, la chambre administrative semble également parfois s'égarer sur le chemin qu'elle-même a tracé (paragraphe 3). Les juges ordinaires quant à eux sont dans la confusion, ce qui les conduit à méconnaître leur compétence exacte en matière administrative (paragraphe 1). De leur confusion naît néanmoins une certitude : la « *civilisation* » pure et simple du droit de la responsabilité administrative (Paragraphe 2).

## **PARAGRAPHE 1 : LA MECONNAISSANCE DE LEUR COMPETENCE PAR LES TRIBUNAUX ORDINAIRES**

**481.-** La rupture du principe entre la compétence et le fond induite par l'organisation juridictionnelle ivoirienne a un avantage certain ; elle permet au justiciable ivoirien de saisir le juge sans au préalable se soucier de la délicate question du juge compétent dans le litige qui l'intéresse. Cette délicate question revient au juge qui lui, doit déterminer dans chaque espèce la nature du droit applicable : en l'occurrence, droit public ou droit privé. Dans cette perspective, le juge ordinaire éprouve de sérieuses difficultés dans la détermination des critères d'application de la responsabilité publique. Il préfère éluder le problème en méconnaissant ses compétences en matière administrative. Dans cette optique, il se déclare souvent incompétent lorsque des litiges administratifs lui sont soumis (I). Dans le cas contraire, lorsqu'il admet sa compétence c'est pour faire application du droit privé aux litiges administratifs (II).

### **I- DES DECLARATIONS D'INCOMPETENCE INJUSTIFIEES**

**482.-** En matière d'application du régime général de la responsabilité publique dans le contexte ivoirien, le juge des tribunaux ordinaires a tendance à se déclarer incompétent en ce qui concerne l'application de ce régime dérogatoire du droit commun. L'exemple le plus illustre de cette déclaration d'incompétence, est l'affaire *société des centaures routiers* précitée.

Pour rappel, en 1961 un camion appartenant à la Société des centaures routiers, est accidenté en débarquant du bac de Moossou. La société traduit l'Etat ivoirien propriétaire du bac, devant les tribunaux pour obtenir réparation du préjudice subi. La question essentielle posée au juge était de savoir quelles étaient les règles applicables en l'espèce pour la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat ivoirien. Paradoxalement, les juges ordinaires au lieu de répondre à la question se sont focalisés sur des questions de compétence. Questions qui ne se posaient d'ailleurs pas en l'espèce. C'est ainsi que dans un premier temps, le tribunal de première instance d'Abidjan dans une décision en date du 24 mai 1962, se déclare compétent pour connaître de cette affaire mettant en cause la responsabilité de l'Etat. Par la suite, la Cour d'Appel d'Abidjan, saisie à son tour, infirme ce jugement dans

sa décision du 08 février 1963, motif pris de ce que les tribunaux civils ne sont pas compétents pour apprécier « *la responsabilité de l'Etat* ». Cette déclaration d'incompétence a été déplorée par MM. BLEOU et WODIE, pour lesquels les juges d'appel ont commis une monstruosité juridique en appliquant avec peu d'intelligence à un système juridictionnel moniste les règles de compétence faites pour un système dualiste<sup>951</sup>.

La décision de la Cour d'Appel participe d'une mauvaise compréhension ou même d'une ignorance patente de l'étendue réelle de ses compétences ainsi que de celles des tribunaux de première instance en matière administrative. Malheureusement, la Cour d'Appel ne justifie pas sa position rendant du coup très inconfortable la recherche des bases qui la fonde.

Finalement, c'est la chambre administrative qui dans une décision en date du 31 mai 1967, puis dans une autre du 14 janvier 1970, intervenues dans la même affaire met les choses au clair en ce qui concerne les compétences en matière administrative des tribunaux ordinaires. Ceux-ci sont bel et bien compétents en matière de responsabilité administrative et ils doivent à cette occasion appliquer le droit administratif lorsque l'objet du litige le commande.

A la suite de cette clarification de la chambre administrative, les choses n'ont guère évolué. Le juge ordinaire se montre réticent à appliquer des textes spéciaux à la responsabilité administrative.

## **II- UNE RETICENCE MAL FONDEE QUANT A L'APPLICATION DES TEXTES SPECIAUX**

**483.-** Le décret n° 68-82 du 09 février 1968<sup>952</sup> pris en application de l'article 22 de la loi du 21 décembre 1964 portant statut général de la fonction publique, et l'article 10 dudit statut prévoit un régime spécial de responsabilité pour les agents publics dans certaines hypothèses. Le régime spécial de responsabilité permet à l'agent de l'Administration, victime ou auteur d'un dommage intervenu en service, de recevoir une certaine indemnité de la part de l'Etat ou d'être couvert par celui-ci.

---

<sup>951</sup> BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.151.

<sup>952</sup> JORCI 1968, p.335.

C'est justement à l'occasion de l'application de l'un des textes précités que les tribunaux ordinaires se sont illustrés de manière malheureuse. En témoigne l'espèce *ADEPO Yapo Michel et Etat de Côte d'Ivoire contre ministère et KOUAME Paul*<sup>953</sup>.

Le sieur ADEPO Yapo, au volant d'un véhicule de l'Administration, serre de trop près un autre véhicule en stationnement. Son chef de bord, le brigadier KOUAME Paul assis à sa droite et dont le bras déborde de la cabine est alors blessé. Il engage des poursuites à l'encontre du chauffeur du véhicule.

Le tribunal correctionnel saisi, déclare dans une décision en date du 21 mai 1975 M. ADEPO Yapo pénalement responsable et l'Etat civilement responsable. La Cour d'Appel saisie à son tour, confirme les condamnations pénales prononcées contre M. ADEPO Yapo, mais déclare l'Etat hors de cause, au motif que les tribunaux ordinaires sont incompétents pour appliquer le régime spécial de la responsabilité de l'Administration en cause dans le cas d'espèce<sup>954</sup>.

Cette déclaration d'incompétence incompréhensible n'a pas été justifiée par le juge. Cela démontre une méprise manifeste en ce qui concerne la définition de ses propres compétences en matière administrative. Il est malheureux de constater que la plupart des déclarations d'incompétence proviennent des Cours d'Appel. Les tribunaux de première instance ne sont guère mieux lotis, eux qui même lorsqu'ils se reconnaissent compétents appliquent automatiquement le droit privé.

---

<sup>953</sup>CA, 9 février 1976, « *Adépo Yapo Michel et Etat de CI c/Ministère public et Kouamé Paul* », RID, 1978, n°1-2, p.66.

<sup>954</sup>« ...considérant que l'accident à l'occasion duquel le dommage dont il est victime s'est réalisé est un accident de service, dont le responsable est non pas un tiers, mais un propre agent de ce service ; que la réparation d'un tel dommage, survenu dans de semblables circonstances, échappe à la compétence des tribunaux de droit commun et est soumise aux prescriptions du décret n°68-82 du 09 février 1968, portant réparation pécuniaire accordée aux agents de l'Etat en cas de maladie contractée en service ou d'accident survenu dans l'exercice de leurs fonctions ; qu'il s'ensuit que le tribunal correctionnel d'Abidjan n'était pas compétent pour connaître de la demande en réparation de Kouamé Paul, nonobstant le versement de la provision par le trésor de la somme de 100.000FCFA, qui est un paiement effectué par erreur et sans cause ».



## PARAGRAPHE 2 : LA PRIVATISATION INSIDIEUSE DU DROIT DE LA RESPONSABILITE PUBLIQUE IVOIRIENNE

**484.-** Les terminologies « *privatisation* » ou « *civilisation* » renvoient dans le cadre de l'étude à l'application insidieuse du code civil ivoirien par les juges ordinaires à la partie du contentieux administratif qu'ils connaissent. C'est la question du contentieux de pleine juridiction, en particulier le contentieux de la responsabilité administrative. Toute fois le rôle du juge judiciaire y apparaît mal situé. En effet, aucun texte ne fait obligation au juge ordinaire d'appliquer un droit spécial aux litiges administratifs. L'article 5 du code de procédure ivoirien se contente d'énoncer simplement que les tribunaux de première instance et leurs sections détachées, connaissent de toutes les affaires civiles, commerciales, administratives et fiscales pour lesquelles compétence n'est pas attribuée expressément à une autre juridiction en raison de la nature de l'affaire.

Théoriquement, rien ne s'oppose à ce que le juge judiciaire crée un droit adapté à l'Administration. Le juge judiciaire pourrait asseoir les fondements de ce droit et les traduire au travers des règles jurisprudentielles. Il ferait ainsi un effort pour d'une part, cheviller les éléments de la responsabilité administrative, tout en tenant compte des particularités locales, et d'autre part élaborer une approche des relations entre l'Administration et les administrés, qui lui permettraient d'exercer un contrôle efficient. C'est en tout cas ce travail intellectuel qu'a effectué avant même le Conseil d'Etat, la Cour de Cassation française<sup>955</sup>.

Le travail intellectuel de la Cour de Cassation française aurait pu être effectué également par le juge judiciaire ivoirien. Mais cela n'est nullement le cas. Le juge ordinaire ivoirien ne tient aucun compte de la spécificité de l'action administrative dans sa prise de décision. Administration et particuliers sont soumis au même droit : le droit privé. Le droit privé pénètre ainsi à l'intérieur de tous les droits de la responsabilité publique et teint chacune de ses manifestations. Dans ces conditions

---

<sup>955</sup>La Cour de Cassation française a été la première juridiction à reconnaître au chef de l'Etat un pouvoir réglementaire autonome : le chef de l'Etat a pu réglementer l'exploitation de certaines voitures, alors qu'aucun texte ne lui donnait de manière expresse ce pouvoir, (Cass.Crim.12.4.1928) ; Voir FERRARI (P.), pp.259-260. De même, m. WALINE, invoquant une décision de la Cour de Cassation (Cass. Crim. 17.9.1841), dans son cours de droit administratif (Doctorat, Paris 1948-1949, p.147), estime que la première définition de la notion de détournement de pouvoir a été donnée par la juridiction judiciaire. Rapporté par FERRARI (P.), op. cit. p.159.

où le droit privé submerge le droit public, le droit applicable à l'Administration perd tout ce qui fait son particularisme. La dualité droit public-droit privé perd toute réalité<sup>956</sup>. La « *civilisation* » du droit de la responsabilité administrative entraîne la mise à l'écart des notions spécifiques à la responsabilité publique comme par exemple la faute lourde, la faute de service, le cumul de responsabilité. Les articles 1382 et 1384 du code civil ivoirien sont évoqués dans des domaines importants de la responsabilité administrative comme par exemple les dommages causés par les véhicules administratifs (I), ceux liés au mauvais fonctionnement du service de la justice (III), ceux liés aux services de police (II). Et la liste est loin d'être exhaustive !

### **I- EN MATIERE DE DOMMAGES CAUSES PAR LES VEHICULES ADMINISTRATIFS**

**485.-** Lorsque la responsabilité de l'Administration est mise en cause par un justiciable à l'occasion d'un accident provoqué par un véhicule de l'Administration les juridictions de droit commun, notamment la Cour d'Appel, et le tribunal de première instance d'Abidjan appliquent l'article 1384 du code civil ivoirien<sup>957</sup>. Quant à la chambre judiciaire, elle exige l'existence d'une faute pour engager la responsabilité de l'Administration. En cas de faute prouvée, la responsabilité de l'Administration est celle du commettant du fait de son préposé en vertu de l'article 1384 du code civil, alinéa 5. C'est du moins ce qui ressort d'une décision *SATMACI c/Kripa Amoin*<sup>958</sup>. Dans cette affaire le conducteur d'un véhicule de la SATMACI (entreprise publique), en mission prend à bord sa maîtresse Krikpa Amoin. Survient alors un accident au cours de laquelle cette dernière est grièvement blessée. Krikpa Amoin se pourvoit en justice. Elle demande au juge à être indemnisée sur la base de la mise en jeu de la responsabilité de l'entreprise publique SATMACI. La question posée alors au juge était de savoir si la SATMACI était responsable, et si oui, quelle était la nature de sa responsabilité (privée/publique). Le juge retient la responsabilité de la SATMACI, mais en la fondant sur le régime de droit commun. La Cour estime

---

<sup>956</sup>KOBO (C.), *Cours de droit administratif général*, 3<sup>ème</sup> Edition, p.169.

<sup>957</sup>CAA 20 février 1981, « *Yamissa Traoré c/Etat de Côte d'ivoire* », Inédit. TPI abidjan, 12 janvier 1984, « *Ayants droit d'Adjoko Kôdjo Blewsi c/Etat de Côte d'ivoire* ».

<sup>958</sup>CSCJ 21 janvier 1972, RID 1974, 3 et 4, p.19.

en effet que le véhicule était bien entre les mains du prévenu à l'occasion de sa mission et que l'accident n'est pas indépendant du lien de préposition<sup>959</sup>.

**486.-** Le principe de l'autonomie de la responsabilité administrative tel que dégagé par l'arrêt *centaures routiers* prescrit l'application du droit public. Partant de ce postulat, on peut alors s'interroger sur les raisons de l'application par le juge du régime de droit commun de la responsabilité aux dommages causés par les véhicules de l'Administration. Cette question divise la doctrine. Pour les uns, le droit civil est applicable par le biais de la loi française du 31 décembre 1957 sur les accidents de la circulation. La loi de 1957<sup>960</sup> aurait été tacitement introduite en Côte d'Ivoire avant l'indépendance en 1960<sup>961</sup>. Pour d'autres, la loi de 1957 n'a jamais été introduite en Côte d'Ivoire et l'application du droit civil résulte d'une décision prétorienne du juge ivoirien<sup>962</sup>. Notre position va également dans le sens d'une « inapplicabilité » de la loi de 1957 dans le cadre ivoirien en raison des objections soulevées par M. DEGNI SEGUI<sup>963</sup>.

**487.-** La confusion en ce qui concerne l'application ou non de la loi de 1957 résulterait du fait que les décisions juridictionnelles ne font le plus souvent aucune référence à elle. Il est vrai qu'à la suite des débats doctrinaux, la Cour d'Appel d'Abidjan dans une décision *Yamissa TRAORE* la vise expressément en ces termes : « *S'agissant d'un accident de la circulation et un véhicule de l'Etat en cause, c'est la loi du 31 décembre 1957 attribuant compétence exclusive aux tribunaux judiciaires et déterminant l'application des règles de droit privé qui doit recevoir*

---

<sup>959</sup>Idem.

<sup>960</sup>La loi de 1957, attribue compétence aux tribunaux judiciaires pour statuer sur toute action en responsabilité tendant à la réparation de dommages de toute nature causés par un véhicule quelconque. L'action en responsabilité est jugée conformément aux règles de droit privé. La responsabilité de la puissance publique est régie par les articles 1382 et suivants, ainsi que d'autres règles spéciales du droit privé. La responsabilité de l'Administration est à l'égard des tiers substituée à celle de son agent, auteur des dommages causés dans l'exercice de ses fonctions.

<sup>961</sup>C'est la thèse défendue par M. MOURGEON, in Bulletin Cour Suprême 1969, n° spécial, p. D-12.ajouter arnaud mazere

<sup>962</sup>C'est la thèse défendue par MM. WODIE, Bulletin Cour Suprême 1969, n° spécial, p. D-15, et LAMPUE, note sur l'arrêt société des centaures routiers, Penant, 1972, p.255 et svts ; DEGNI SEGUI, *Le contrôle juridictionnel de l'Administration*, Edition CEDA, p.728.

<sup>963</sup>DEGNI SEGUI, *Le contrôle juridictionnel de l'Administration*, Editions CEDA, p.728. Pour cet auteur, la loi de 1957 est inapplicable en AOF faute d'une promulgation locale. De même malgré son caractère dit de généralité (CA de Dakar 15 mai 1957, Ministère public de l'Administration des douanes c/Schreiber et Air France, in AFDI, 1958, p.765), la loi de 1957 n'a été publiée au JOAOF de 1958 à la page 456 qu'à titre d'information.

*application*<sup>964</sup> ». Cette décision de la Cour d'Appel d'Abidjan en tant qu'elle vise la loi de 1957 semble être une espèce isolée. La Cour Suprême de même que les juridictions de droit commun ne se réfèrent pas à la loi de 1957. Du reste, la référence à la loi ne résout pas pour autant la question de son applicabilité.

La question de l'application des règles de droit civil se pose également en matière de dommages causés par la police.

## II- EN MATIERE DE DOMMAGES CAUSES PAR LA POLICE

**488.-** Le domaine des dommages causés par la police n'échappe pas à l'attraction du droit privé. Le juge ivoirien à l'occasion des litiges qui concernent les dommages causés par la police fait application des règles du code civil pour retenir la responsabilité des services de police. C'est en substance ce qui ressort d'une affaire *ATSE ATSE, AKRE Anansi et autres contre ministère public*<sup>965</sup>.

Un artisan menuisier est blessé par l'explosion d'une grenade qui se trouvait dans une armoire qu'il réparait. Il se trouve que cette armoire est la propriété des services de police ivoirien, et que c'est l'agent responsable du magasin ou elle était entreposée qui l'a confiée à l'artisan. Une action pénale fut engagée, à laquelle la victime et ses ayants droits joignirent une action civile. La Cour d'Appel confirma au pénal le délit de négligence à l'encontre du responsable magasinier et condamna solidairement le magasinier et l'Etat, civilement responsables. Le fondement de cette condamnation solidaire étant l'article 1384 alinéa 5 du code civil ivoirien<sup>966</sup>. Cette décision des juges ivoiriens transpire la notion civiliste de la responsabilité du commettant du fait de son préposé.

---

<sup>964</sup>CAA, *Yamissa Traoré*, précité.

<sup>965</sup>CA, chambre correctionnelle, 3 février 1975, « *Atsé Atsé, Akré Anansi et autres c/ministère public* ».

<sup>966</sup>Article 1384 CC : « *On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses qu'on a sous sa garde [...] ; la responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père, et mère et les artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité* ».

En France, il résulte tant de la jurisprudence de la Cour de Cassation<sup>967</sup> que de la jurisprudence du Conseil d'Etat<sup>968</sup>, que les agents publics ne sont pas identifiés comme des préposés de l'Administration. Apparemment, les choses semblent différentes en Côte d'Ivoire du moins pour le juge pénal. L'affaire *ATSE ATSE, AKRE Anansi et autres contre ministère public*, est loin d'être une décision d'espèce. En effet, d'autres affaires lui font largement écho. Ce sont à titre d'exemple, les décisions *Yassué Kouadio*<sup>969</sup>, et *Aboukadry Boukary*.

L'application du droit privé ne s'épuise pas à la responsabilité du fait des services de police, elle englobe aussi celle issue du dysfonctionnement du service public de la justice.

### III- EN MATIERE DE MAUVAIS FONCTIONNEMENT DU SERVICE DE JUSTICE

**489.-** L'illustration est donnée de la mise en jeu de la responsabilité du service public de la justice sur la base du droit privé, du fait du dysfonctionnement dudit service par l'affaire *COULIBALY Amadou contre Etat de Côte d'Ivoire*<sup>970</sup>.

Les circonstances de l'espèce sont les suivantes ; M. COULIBALY a été condamné pour vol à dix huit (18) mois d'emprisonnement par le tribunal correctionnel de Korhogo le 12 août 1971. Il interjette appel et demande par ailleurs sa liberté provisoire. Entre temps, l'Administration pénitentiaire le transfère au camp pénal de Bouaké, en qualité de condamné sans attendre sa condamnation définitive. Par la suite, la Cour d'Appel dans une décision du 30 novembre 1971, lui accorde la liberté provisoire. La notification de cette décision, remise au régisseur de la maison

---

<sup>967</sup>Cour de Cassation (Chambre criminelle), 7 février 1991 ; selon cette décision impliquant la responsabilité d'un magistrat, « (...) *la responsabilité de l'Etat n'est engagée à raison des fautes personnelles commises par les magistrats du corps judiciaires que si ces fautes se rattachent au service public de la justice. Une cour d'appel décide à bon droit que ne présente pas ce caractère la faute commise par un magistrat qui, au cours d'une réunion amicale tenue dans son bureau mais étrangère au service, blesse accidentellement un visiteur en manipulant l'arme personnelle qu'il détenait conformément à l'arrêté du 14 mai 1963* ».

<sup>968</sup>La jurisprudence administrative distingue en effet la faute de service de la faute personnelle (TC, 30 juillet 1873, Sieur Pelletier). Selon la célèbre formule de Laferrière « *la faute de service est celle qui relève d'un administrateur plus ou moins sujet à erreur, la faute personnelle relève de l'homme avec ses faiblesses, ses passions, et imprudence* ».

<sup>969</sup>TPI Abidjan 22 décembre 1983, *Yassué Kouadio*, jugement n°4414, TPI Abidjan 17 novembre 1983, *Aboukadry Boukary*, jugement n°3664.

<sup>970</sup>C.A. chambre civile et commerciale ; 18 janvier 1974, « *COULIBALY Amadou contre Etat de Côte d'Ivoire* », RID, 1976, 1-2, pp.57-58.

d'arrêt de Korhogo au lieu de celui du camp pénal de Bouaké, ne permet pas au concerné d'en bénéficier. Il ne reçoit même pas la citation à comparaître devant la Cour d'Appel qu'il a lui-même sollicitée. Il est alors condamné par défaut le 20 mars 1972 à dix huit (18) mois d'emprisonnement avec sursis. Finalement, ce n'est que le 04 octobre 1972 qu'il est mis en liberté. Les différents dysfonctionnements étant mis à nus, la victime demande réparation à l'Etat.

Le tribunal de première instance d'Abidjan devant lequel l'action est dirigée admet la responsabilité de l'Etat du fait du mauvais fonctionnement du service public de la justice et le condamne à des indemnités réparatrices au profit du demandeur<sup>971</sup>. Cependant, le sieur COULIBALY les juge insuffisantes et interjette appel devant la Cour d'Appel d'Abidjan qui confirme la responsabilité de l'Etat et revoit à la hausse les indemnités allouées par le premier juge.

**490.-** Ces deux (02) décisions, sont loin d'avoir pour base le droit administratif avec son corollaire de règles spéciales applicables en l'espèce. D'ailleurs, la lecture de la décision de la Cour d'Appel est sans équivoque sur la question. D'abord la mention « *arrêt civil* » comprise dans l'intitulé de la décision ne présage rien de bon. Ensuite les termes du dispositif achèvent de convaincre les plus sceptiques :

« [...] *statuant publiquement contradictoirement en matière civile, en dernier ressort-condamne l'Etat de Côte d'Ivoire à payer à Amadou Coulibaly à titre de dommages intérêts... ».*

L'étude sur la *privatisation* de la responsabilité administrative devant les tribunaux ordinaires ne prétend pas à l'exhaustivité. Car en plus des domaines étudiés, la « *privatisation* » s'étend également aux dommages de travaux publics<sup>972</sup>, aux dommages causés par les services hospitaliers<sup>973</sup>. Comme on le constate, la civilisation de la responsabilité publique par le juge ordinaire ivoirien sera une

---

<sup>971</sup>TPI Abidjan-Plateau, 21 juin 1973, non publié.

<sup>972</sup>TPI Abidjan, 11 mai 1978 *Takpé Akosso Gabriel*, jugement n°951, CAA 1<sup>er</sup> juillet 1977, *Akpan Agnero et consorts c/EECI et Etat de Côte d'Ivoire*, arrêt n°448, CAA 10 février 1984, *Djan Ziago Joseph*.

<sup>973</sup>TPI Abidjan 22 décembre 1983 *Zunon GboboJulien*, TPI Abidjan, 23 février 1984, *Djé N'guessan c/Hôpital psychiatrique*, jugement 664.

maladie longue à guérir, d'autant plus que la Cour Suprême sensée servir de boussole, souffre parfois de ce même mal pernicieux.

### **PARAGRAPHE 3 : UNE « CIVILISATION » PARFOIS ENTERINEE PAR LA COUR SUPREME**

**491.-** De par sa position stratégique au sein de l'appareil judiciaire ivoirien, la Cour Suprême devrait jouer un rôle d'unification et d'harmonisation de la jurisprudence administrative. Cependant, dans l'exercice de son magistère sur les juridictions qui lui sont subordonnées et notamment en matière de cassation il arrive à la Cour Suprême de faillir à sa mission régulatrice. En effet, l'application des textes du code civil par les tribunaux ordinaires au contentieux de la responsabilité administrative reste généralement non infirmée en cassation par la Cour Suprême. Tant les magistrats de la chambre administrative que ceux de la chambre judiciaire confirment en général la jurisprudence des tribunaux sur la question de l'application du droit privé à la responsabilité administrative. Cela paraît curieux de la part de juges censés garantir la juste application du droit, en recadrant au besoin les juridictions qui leur sont inférieures. Aussi, essaierons-nous de trouver des explications à cette attitude peu compréhensible.

**492.-** La chambre administrative on s'en souvient, connaît en cassation des procédures où une personne morale de droit public est partie. A l'exception des procédures répressives qui échoient au juge pénal. Dans le cadre de la cassation, la chambre administrative applique soit le droit administratif soit le droit privé. En effet, il peut arriver à une personne publique de se comporter comme un simple particulier et dans ce contexte rien ne justifiera l'application d'un régime spécial<sup>974</sup>. A contrario, lorsque l'Etat agit comme une puissance publique, un régime spécial devra lui être appliqué. Cependant, on remarque que la chambre administrative de la Cour Suprême, dans les hypothèses des accidents des véhicules automobiles s'inscrit dans la dynamique des juridictions inférieures.

---

<sup>974</sup>CSCA, « Kouamé Kouadio », RID 1971, 3, p.37 à 38, note MARILLAT.

En témoigne une affaire *GFA*<sup>975</sup> (Groupement Français des Assurances). Les faits de l'espèce méritent qu'on s'y arrête : Un chauffeur de taxi effectuant une course ralentit pour finalement se garer sur le bas côté droit de la chaussée. Un cycliste le heurte et s'étale sur la chaussée. Un véhicule administratif qui arrive sur ces entrefaites, voulant dépasser le taxi découvre le cycliste qu'il ne peut hélas pas éviter. Non seulement le cycliste est mortellement blessé, mais le véhicule administratif dans sa course folle entre en collision avec le taxi, propriété de dame THAN THI DAN. Saisi de l'affaire, le tribunal de première instance rend un jugement contre lequel le GFA, assureur de dame THAN THI DAN interjette appel. Le juge d'appel infirme le jugement et condamne sur la base de l'article 1384 alinéa du code civil, l'Etat à indemniser dame THAN THI DAN. L'Etat de Côte d'Ivoire forme alors un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'Appel. La chambre administrative reconduit intégralement la solution du juge d'appel, notamment l'application de l'article 1384 alinéa 1 du code civil. Elle fait peser tout comme l'a fait avant elle la Cour d'Appel sur l'Administration une présomption de responsabilité en sa qualité de gardienne de véhicule. Elle fait contre toute attente elle aussi application du code civil.

**493.-** A l'instar des juridictions inférieures, le juge de la chambre administrative n'apporte aucune justification quant à l'application du code civil en matière de responsabilité administrative. En effet, ce n'est pas tant la nature du droit appliqué qui pose question, mais la justification, le raisonnement ayant poussé le juge administratif ivoirien à adopter une telle solution. Cela est déplorable dans la mesure, où l'une des fonctions de la chambre administrative de la Cour Suprême est d'être une sorte de phare et d'éclairer ainsi l'ensemble des juridictions inférieures. Ceci pour leur permettre d'atteindre sans encombre les berges escarpées du droit spécial qu'est le droit administratif.

Deux (02) années après l'affaire *GFA*, en 1970 la chambre administrative à travers une décision mémorable affirme que la responsabilité qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux usagers ne peut être régie par les principes qui sont établis par le code civil pour les rapports de particulier à particulier ; que cette responsabilité n'est ni générale ni absolue ; qu'elle a ses règles spéciales qui varient

---

<sup>975</sup>CSCA 20 mars 1968 *GFA c/Etat de Côte d'Ivoire*, in BLEOU et WODIE, p.140 et ss.



suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés<sup>976</sup>. Cet arrêt *BLANCO* à l'ivoirienne, n'a été confirmé que deux (02) fois à notre connaissance. Il s'agit en l'occurrence des espèces *Santucci*<sup>977</sup> et *Djan Ziago Venise*<sup>978</sup> de la seule chambre administrative de la Cour Suprême. Comment alors expliquer pour le juge administratif ivoirien d'appliquer le droit public en matière de responsabilité administrative. Face à cette préoccupation deux (02) tendances se sont dégagées tenant l'une, à l'impératif de bonne justice et l'autre, au désir d'unification du régime de la responsabilité du fait des véhicules.

**494.-** En Côte d'Ivoire, l'essentiel du contentieux de la responsabilité publique se résume à la responsabilité du fait des véhicules. C'est la raison pour laquelle, une partie de la doctrine avec M. MOURGEON en tête, préconise que tous les dommages causés par les véhicules soient soumis au même régime juridique, quel que soit le gardien du véhicule<sup>979</sup>. Par conséquent, il félicite l'application du droit privé dans la jurisprudence *GFA*. Il souligne par ailleurs que l'extension du droit privé à la responsabilité publique rend plus aisée la tâche des juges du fond<sup>980</sup>.

M. MOURGEON dans l'analyse qu'il fait reprend dans les grandes lignes, les arguments qui ont milité en France en faveur de l'adoption de la loi de 1957 en matière d'accident du fait des véhicules. Ce faisant il omet de souligner que la situation du droit ivoirien est différente de celle du droit français d'avant la loi du 31 décembre 1957<sup>981</sup>. L'application du droit privé par le juge ivoirien en la matière résulte plus d'une « *erreur* » que d'un acte de volonté dicté par une législation quelconque<sup>982</sup>. La source de cette « *erreur* » réside dans la formation même du

---

<sup>976</sup>CSCA, 14 janvier 1970, « *Société des centaures routiers* », AJDA 1970, p.563 ; Penant 1972, p.247 et ss.

<sup>977</sup>CSCA 28 avril 1976.

<sup>978</sup>CSCA 31 juillet 1986.

<sup>979</sup>MOURGEON (J.), « *A propos d'arrêts rendus par la chambre administrative de la Cour Suprême* », Dalloz p.13 et ss.

<sup>980</sup>Idem.

<sup>981</sup>Loi n°57-1424 du 31 décembre 1957 attribuant compétence aux tribunaux judiciaires pour statuer sur les actions en responsabilité des dommages causés par tout véhicule et dirigés contre une personne de droit public.

<sup>982</sup>Notons à ce propos que le juge administratif ivoirien dans ses décisions ne vise nullement la loi de 1957, et que le législateur ivoirien n'a pas adopté un tel texte.

magistrat ivoirien qui ne peut qu'appliquer que ce qu'il connaît le mieux c'est-à-dire le droit privé.

**495.-** Par ailleurs, l'autre argument tendant à justifier le comportement du juge ivoirien tient à la bonne justice. Que faut-il entendre par cette notion ? La notion de « *bonne justice* » nous l'admettons n'est pas aisée à définir du fait qu'elle n'entre pas dans un cadre précis. En effet, elle fait appel pour sa compréhension à d'autres notions que sont l'équité et l'opportunité. L'équité, est un principe juridique fonctionnel et complexe. Ainsi pour BOLARD, l'équité peut se définir comme une technique consistant pour le juge, à donner une solution qui n'est pas directement déduite des règles préexistantes, mais qui est présentée comme conforme à l'idéal d'équité c'est-à-dire légitime<sup>983</sup>.

Ramenée à la situation ivoirienne, l'équité revient à considérer que l'application du droit privé en matière de responsabilité de l'Administration du fait des véhicules, fait des victimes de ces accidents des justiciables égaux dont le sort ne diffère point en fonction du caractère administratif ou non du véhicule qui les endommage<sup>984</sup>. En d'autres termes, l'application du droit privé en matière de responsabilité engendrée par les accidents des véhicules administratifs gommerait les inégalités qu'il y aurait entre les victimes des particuliers et celles de l'Administration. Cette appréciation est assez idyllique, et ne reflète aucunement la réalité pour une raison essentielle ; l'Administration est généralement plus solvable que le particulier. Pour illustration, rappelons-nous qu'un régime spécial dans le contexte ivoirien permet à l'agent de l'Administration, victime ou auteur d'un dommage intervenu en service, de recevoir une certaine indemnité de la part de l'Etat ou d'être couvert par celui-ci. Cette substitution automatique permet à la victime une indemnisation plus commode. Par ailleurs, outre cette substitution légale, la condamnation de l'Administration en tant que gardien ou commettant ouvre la voie à une indemnisation plus rapide voire effective de la victime. Comme on peut le constater, la situation sera forcément différente en dépit de la privatisation de la responsabilité publique. Très peu de particuliers détenteurs de véhicules en Côte d'Ivoire sont réellement solvables.

---

<sup>983</sup> BOLARD (V.), *L'équité dans la réalisation méthodique du droit privé – Principe pour un exercice rationnel du pouvoir de juger*, Thèse Paris I, 17 mars 2006, 434 pages.

<sup>984</sup> MOURGEON (J.), article précité.

Par conséquent, de même que l'application du droit administratif en matière de responsabilité du fait des véhicules ne fait pas des victimes, des justiciables égaux, celle du droit privé ne le permet pas non plus<sup>985</sup>.

**496.-** En définitive, les arguments tenant à l'équité connaissent des limites, et ne peuvent donc constituer un fondement solide de l'extension des règles du code civil à la responsabilité administrative du fait des véhicules. Ceux tenant à l'opportunité ne paraissent pas plus convaincants. En effet, l'application de l'article 1384 alinéa 1 du code civil en permettant une substitution automatique de l'Administration à la responsabilité de son agent aboutit à une irresponsabilité injustifiée de ce dernier. L'application du code civil même si elle est avantageuse pour l'administré qui ne peut se voir opposer l'insolvabilité de l'agent, présente l'inconvénient de ne pas inciter l'agent public à remplir ses obligations avec tout le professionnalisme souhaitable. L'opportunité de l'application du code civil dans ce contexte reste discutable et est déplorable. En conséquence, l'application de la théorie du cumul de responsabilité, même théorique, pourrait constituer pour l'agent une sorte de garde fou, qui pourrait décourager des initiatives peu louables de sa part<sup>986</sup>.

Les difficultés de l'office du juge administratif ivoirien en matière de responsabilité publique nous invitent à proposer des mesures en vue d'une amélioration.

## **SECTION 2 : POUR UNE UNIFICATION FORMELLE DE LA RESPONSABILITE EXTRA CONTRACTUELLE DE L'ETAT**

**497.-** Point n'est besoin de rappeler que le contentieux de la responsabilité publique ivoirienne est en souffrance. En cause la formation principalement judiciaire des magistrats chargés de connaître de cette partie la fonction administrative contentieuse ivoirienne. Face à cela la solution pourrait résider dans une meilleure place faite au contentieux administratif dans leur formation. Mais cette

---

<sup>985</sup>YAO DIASSIE BASILE, thèse précitée, spéc. p.353.

<sup>986</sup>OULD (B.), article précité, p.68.

solution dans la pratique se révélera longue à mettre en place, et le résultat n'en sera pas pour autant garanti. Ne dit-on pas en effet, « *chassez le naturel il revient au galop !* ». Les juges des tribunaux ordinaires plus habitués aux affaires de droit privé auront du mal à lutter contre leur penchant naturel, encore moins le supprimer totalement. Pour lutter contre l'inclination des juges des tribunaux ordinaires à privatiser la responsabilité publique, la quasi-totalité de la doctrine ivoirienne préconise la création d'une formation de jugement en matière administrative au sein des tribunaux ordinaires<sup>987</sup>. Sans pour autant préciser si les magistrats de ces formations seront des spécialistes des matières qu'ils seront appelés à connaître. Cette solution aussi séduisante soit-elle, consacrerait une dualité juridictionnelle de fait avec son corollaire de complexification que nous estimons inopportune du système judiciaire ivoirien. Pour notre part, une unification formelle de la responsabilité publique devrait être envisagée afin de la rendre plus homogène. L'unification formelle de la responsabilité extra contractuelle de l'Administration ivoirienne consisterait soit à abandonner purement et simplement la jurisprudence « *Centaures routiers* », au profit d'une consécration du droit privé (paragraphe 1), soit à mettre en place une expertise juridique auprès des tribunaux ordinaires dans les litiges impliquant une personne publique (paragraphe 2).

#### **PARAGRAPHE 1 : L'ABANDON DE LA JURISPRUDENCE « *CENTAURES ROUTIERS* »**

**498.-** Notre proposition qui surprendra sûrement les adeptes d'une conception du droit administratif en tant que corps de règles toujours exceptionnelles régissant l'activité administrative part d'un constat et s'inspire d'une réflexion. Le constat est que le juge des tribunaux ordinaires applique sans ambages au contentieux de la responsabilité administrative extra contractuelle, le droit privé. L'application du droit privé par le juge est systématique même en présence de textes spéciaux. D'où l'idée d'un abandon de la décision « *centaures routiers* », véritable décision « *Blanco* » ivoirienne dans l'évaluation de la responsabilité qui incombe à l'Administration. Cependant, il faut noter que l'idée d'une unification des régimes de responsabilité publique/privée n'est pas tout à fait nouvelle. Elle provient de l'analyse de M.

---

<sup>987</sup> Voir YAO (D. B.) Thèse précitée, p. 246.

WODIE, qui relevait une certaine incongruité au niveau de la répartition des compétences juridictionnelles en droit positif ivoirien. M. WODIE ne comprenait pas pourquoi la connaissance du contentieux de la responsabilité revenait aux juges des tribunaux ordinaires, alors que celui-ci ne relevait pas en cassation de la chambre judiciaire<sup>988</sup>. Et M. WODIE de se poser la question de savoir si la différence de contexte sociologique et historique qui a conduit le législateur ivoirien à instituer le système moniste d'organisation juridictionnelle, ajoutée au souci de simplification et de clarté, ne devrait-elle pas aboutir à soumettre les personnes publiques comme les personnes privées au même droit en matière de contentieux de pleine juridiction<sup>989</sup>. L'analyse de M. WODIE ne manque pas de pertinence d'autant plus que la décision « *Centaures routiers* », ne connaît pas depuis lors d'équivalent ou de prolongement dans la jurisprudence administrative des juridictions inférieures (I). Dès lors, l'abandon de la jurisprudence « *Centaures routiers* », ne serait pas un tsunami juridique aux conséquences néfastes. Au contraire, il présente quelque intérêt (II).

#### **I- LE NON RESPECT DE LA DECISION « *CENTAURES ROUTIERS* » PAR LES TRIBUNAUX ORDINAIRES**

**499.-** La jurisprudence *Centaures Routiers* n'a jamais été appliquée à notre connaissance par les tribunaux ordinaires. Seulement deux (02) décisions de la chambre administrative lui font écho. Elle a d'ailleurs eu beaucoup de mal à advenir, à naître. En effet, elle a été le fruit de près de neuf (09) années de procédure. En effet, les juges des tribunaux ordinaires malgré les directives de la chambre administrative sont restés réfractaires à l'application d'un droit dérogatoire au droit commun à la responsabilité publique. L'historique de la décision le montre bien ;

En avril 1961 un véhicule de la Société des Centaures Routiers subissait des dommages lors de la traversée de la lagune à bord du bac de Moossou. Le TPI saisi, retient sa compétence mais déboute la société. La société Centaures Routiers interjette appel devant la Cour d'Appel qui casse et annule ce jugement motif pris de ce que l'appréciation de la responsabilité de l'Etat ne relève pas de la juridiction civile. La société se pourvoit alors en cassation devant la Chambre administrative. La

---

<sup>988</sup>WODIE (F.), « *Les attributions de la chambre administrative de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire* », RJPIC, 1968, p.66.

<sup>989</sup> WODIE (F.), op. cit. p.18.

chambre administrative désavoue la Cour d'Appel. Elle casse l'arrêt par lequel la Cour d'Appel se déclare incompétente, et renvoya les parties devant la même cour autrement composée. Par cette première décision la chambre administrative s'est prononcée sur la seule question de la compétence des tribunaux ordinaires sans se prononcer sur la nature du droit applicable. Mal lui en a pris car cela n'a pas manqué de susciter quelques difficultés qu'il convient d'exposer ;

Saisie sur renvoi, la Cour d'Appel prend une nouvelle décision défavorable à la Société Centaures Routiers, motif pris de ce qu'il existe entre la société et l'Etat un contrat de transport et que les dommages résultant du débarquement incombent à la personne chargée d'assurer le débarquement, à moins qu'elle ne prouve la faute de l'Etat. La Société Centaures Routiers se pourvoi à nouveau en cassation. Il revenait alors à la chambre administrative de déterminer la nature de la responsabilité résultant du fonctionnement du bac. Ne faisant pas sienne la décision Bac d'Eloka du tribunal des conflits, le juge administratif lui préféra plutôt la décision BLANCO. En effet par sa décision du 14 janvier 1970, le juge administratif précise que le régime de la responsabilité de l'Etat ne peut être apprécié selon les règles du code civil établies pour régir les rapports de particulier à particulier. Cette responsabilité obéit à des règles spéciales<sup>990</sup>.

**500.-** Il résulte de ce qui précède que les juges des tribunaux ordinaires méconnaissent les règles de la responsabilité administrative. Ils appliquent alors les règles du droit privé à des litiges qui, faute de parvenir en cassation devant la chambre administrative, se voient définitivement judiciarisés. Mais dans le contexte ivoirien, est-ce déplorable que les choses se passent ainsi ? La réponse à cette question doit être nuancée puisque le principe de l'Etat légal, malgré la privatisation d'une partie du contentieux administratif subsiste. Le seul « *tort* » serait la « *régression* » du domaine d'application du droit administratif en tant que règles dérogatoires au droit commun. Encore qu'à y regarder de plus près le droit administratif a des origines civilistes<sup>991</sup>.

De plus, comme l'ont souligné MM. WODIE et BLEOU, les éléments de détermination de la responsabilité qu'elle soit administrative ou civile sont

---

<sup>990</sup>CSCA 14 janvier 1970, *Société des Centaures Routiers*, précité.

<sup>991</sup> PLESSIX (B.) op. cit.

identiques, il peut alors de ce point de vue paraître absurde que les conséquences qui leur sont attachées soient différentes. Parmi les problèmes que rencontre le juge en matière de responsabilité publique, la plupart ne présente aucune particularité. Ils se présentent souvent en termes identiques dans le cadre de la responsabilité privée. En matière de responsabilité tant privée que publique en effet, le demandeur doit apporter la preuve qu'il existe un lien de causalité entre le dommage qu'il a subi et le fait incriminé. Le juge qu'il soit de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire doit vérifier l'existence de ce lien et son impact direct entre le dommage et le fait dommageable. A ce titre la différence de solution selon que l'on se trouve sur le terrain du droit public ou du droit privé ne se justifie pas vraiment.

Plus généralement, il apparaît maintenant que la frontière entre droit privé et droit public devient de plus en plus floue. La législation administrative ne se suffit pas à elle-même ; à chaque instant, soit pour les règles de fond, soit pour celles de la procédure, la jurisprudence fait des emprunts au droit commun, toutes les fois que la justice ou la nécessité l'exige, dans le silence du droit spécial<sup>992</sup>. C'est la raison pour laquelle RIVERO admet une influence réciproque de ces deux (02) droits, mais qui ne serait pas en « *sens unique* », chacun empruntant à l'autre<sup>993</sup>. La distinction entre ces deux (02) droits tend tellement à s'estomper que « *le publiciste et le privatiste disputent sur ce mur qui sépare leurs champs et qui prodige – se met à bouger ; mais qu'en mesurant l'ampleur de son mouvement et en recensant les lézardes, ils n'oublient pas qu'en général, lorsque les murs bougent c'est que dans ses profondeurs, la terre tremble* »<sup>994</sup>. La distinction droit privé-droit public, apparaît dans ce contexte comme une théorie artificiellement compliquée et faussée, parce qu'on a cru pouvoir ou devoir magnifier l'importance de la distinction<sup>995</sup>. C'est ainsi que le juge administratif français (même si c'est de sa part un choix souverain) applique lors de son office des règles issues du droit privé dont notamment le code civil et le code du travail. Le Conseil d'Etat français applique explicitement aux

---

<sup>992</sup> REVERCHON (E.), Conclusions sur CE, 27 février 1852, *Niocel*, Rec., p. 14.

<sup>993</sup> RIVERO (J.), « *Droit public et droit privé, conquête ou statu quo ?* », D. 1947, p. 69.

<sup>994</sup> RIVERO (J.), article précité, pp. 71-72.

<sup>995</sup> EINSENMANN (C.), « *Droit public et droit privé* », RDP 1952, p. 979.

personnes publiques l'article 1154 du code civil sur la capitalisation des intérêts<sup>996</sup> en s'alignant sur l'interprétation qu'en donne la Cour de cassation<sup>997</sup>. De même, le Conseil d'Etat tire du code du travail le principe de l'interdiction du licenciement d'une femme enceinte qu'il a appliqué à une infirmière auxiliaire d'une collectivité locale à laquelle le code n'était pas applicable<sup>998</sup>.

L'unité de juridiction qui prévaut en Côte d'Ivoire, et dans d'autres pays d'Afrique noire francophone, constitue donc dans la pratique un terrain favorable pour la disparition de ces divergences artificielles, néfaste à la cohérence du droit de la responsabilité publique<sup>999</sup>. D'où l'intérêt de l'abandon.

## II- L'INTERÊT DE L'ABANDON

**501.-** Pour sûr l'abandon officiel de la jurisprudence « *centaures routiers* » dans le contexte ivoirien emportera des conséquences. Si, en France la question de l'application des règles du code civil par le juge administratif à l'Administration a eu des implications sur deux (02) postulats du droit français, que sont d'une part, la liaison de la compétence et du fond, et d'autre part, l'autonomie du droit administratif, en Côte d'Ivoire seule l'autonomie du droit administratif sera impactée. En effet, il est bien connu que dans le contexte ivoirien, il existe une rupture du lien entre la compétence et le fond. Aussi, seule la conséquence sur l'autonomie du droit de la responsabilité administrative ivoirienne sera posée, le contentieux de l'annulation étant spécifiquement traité par le juge ivoirien.

L'autonomie du droit administratif se schématise en général par un ensemble de règles applicables à l'action administrative et dérogatoires du droit commun. Cette spécificité des règles résulte en principe des nécessités administratives. Par conséquent, l'autonomie strictement entendue ne devrait concerner que la règle de droit administratif différente de la règle de droit privé en ce qu'elle ne résoudrait pas

---

<sup>996</sup> Les intérêts s'ajoutent chaque année au montant principal de la créance.

<sup>997</sup> CE 4 Mai 2007, *Soc. Sapibat Guyane*, DA, août-sept. 2007, n°115, note Ménéménis.

<sup>998</sup> CE 8 juin 1973, *Dame Peynet*, AJDA 1973, p.587, MODERNE (F.), « *Le recours par le juge administratif aux « principes dont s'inspire le code civil »* », in *Juger l'Administration, administrer la justice*, Mélanges Labetoulle, Dalloz 2007, p.641) .

<sup>999</sup> KANTE (B.), *Unité de juridiction et droit administratif, l'exemple du Sénégal*, Thèse Orléans, juillet 1983, 426 p. spéc. p. 376.



un problème qui n'a pas son pendant dans les rapports entre particuliers. Or, pour ce qui est de la responsabilité administrative extra contractuelle, sa ressemblance avec la responsabilité civile n'est plus à démontrer. En effet, si le REP pour excès de pouvoir reste à bien des égards une construction juridique originale et atypique en droit administratif, il n'en va pas de même pour le recours de pleine juridiction. Celui-ci est d'inspiration franchement judiciaire et donc davantage modelé d'après les actions ouvertes devant les tribunaux civils. C'est du contentieux de pleine juridiction que relèvent notamment les actions en responsabilité dirigées contre l'Administration ou encore le contentieux des contrats administratifs. Administration et particuliers s'y affrontent sur la réalisation d'obligations juridiques dans un esprit identique à celui qui prévaut devant les juridictions judiciaires dans les conflits entre particuliers<sup>1000</sup>.

L'autonomie artificielle de la responsabilité publique, si elle a pu prospérer en France, est contrariée en Côte d'Ivoire, où les données du problème changent complètement. En effet, en France cette autonomie qu'on pourrait qualifier de factice s'est perpétuée et s'est renforcée pour des raisons tenant essentiellement à la dualité des juridictions. L'autonomie du droit administratif en général et l'autonomie de la responsabilité publique en particulier a ce relief qu'on lui connaît aujourd'hui à cause des deux (02) résultantes majeures de la dualité de juridiction française que sont d'une part la spécialisation du juge administratif d'une part, et l'indépendance des deux (02) ordres de juridiction d'autre part. Dans le premier cas le juge administratif français, par ses méthodes de raisonnement, sa façon d'appréhender les problèmes est appelé à se distinguer du juge judiciaire. Ainsi, quels que soient ses efforts pour sortir de lui-même en quelque sorte, et se faire privatiste, le juge administratif appelé à interpréter la loi de droit privé ou en dégager les principes généraux suivra son génie propre et que le risque apparaisse par cette voie, d'une publicisation du droit privé<sup>1001</sup>. Du fait de sa spécialisation toujours, il peut y avoir chez le juge administratif français une volonté de légitimer sa raison d'être. Aussi,

---

<sup>1000</sup>BRISSON (J.-F), *Le recours pour excès de pouvoir*, Ellipses 2004, 139 pages, spéc.p.4.

<sup>1001</sup>RIVERO (J.), « *Le juge administratif : gardien de la légalité administrative ou gardien administratif de la légalité* », in *Mélanges Waline*, p.715.

pourrait-il être amené à créer parfois contre toute logique, des règles originales pour justifier son maintien<sup>1002</sup>.

**502.-** Dans le second cas qui concerne l'indépendance des ordres de juridiction, les imperfections de la répartition des compétences conduisent fatalement à un chevauchement des domaines d'intervention des deux (02) ordres de juridiction. Ce domaine commun d'intervention des deux (02) juges peut porter sur des litiges administratifs et les deux (02) ordres de juridictions développent en général librement et parallèlement leurs jurisprudences respectives. Le risque est grand, d'une divergence sur le contenu des règles édictées par les deux (02) juges à propos de problèmes identiques<sup>1003</sup>.

Au regard de ce qui précède on se rend compte que l'autonomie de la responsabilité administrative ivoirienne revêt un caractère purement théorique et que l'abandon de la jurisprudence « *centaures routiers* » n'aura aucune incidence notable sur elle. Dans la pratique en effet, cette autonomie est inexistante du fait du défaut de particularisation de la responsabilité administrative, dû au manque de spécialisation ou de formation approfondie du juge en matière administrative. Après l'hypothèse de l'abandon de la jurisprudence « *centaures routiers* », une autre solution moins radicale pourrait résider dans l'instauration d'une expertise juridique en matière administrative auprès des tribunaux ordinaires.

## **PARAGRAPHE 2 : LA MISE EN PLACE SOUHAITABLE D'UNE EXPERTISE JURIDIQUE EN MATIERE ADMINISTRATIVE AUPRES DES TRIBUNAUX ORDINAIRES**

**503.-** Le sujet de l'expertise a pris, au cours de ces dernières décennies, une importance toujours accrue, en sciences sociales aussi bien qu'en droit<sup>1004</sup>. En règle générale, l'expert auprès des tribunaux est un professionnel qualifié dans un domaine autre que le droit. Cela va de soi dans la mesure où les questions juridiques rencontrées au cours du procès reviennent au juge, professionnel qualifié en matière

---

<sup>1002</sup> KANTE (B.), thèse précitée, p.78.

<sup>1003</sup> Idem.

<sup>1004</sup> DUPRET (B.), « *L'expert en justice : le regard des sciences humaines* », in Droit et Justice, n°35, novembre 2010, p.7.

juridique. Dans le contexte local ivoirien, il peut apparaître paradoxal voire incongru d'envisager une expertise juridique dans le règlement juridictionnel des litiges administratifs. Cependant, à y regarder de plus près l'expert juridique n'est pas tout à fait absent du procès, si on considère que dans la plupart des cas, le juge apporte une solution aux litiges qui lui sont soumis avec l'éclairage de rapporteur ou auditeur commis à cette fin. La seule différence notable d'avec l'expert est que ce dernier est extérieur à l'appareil judiciaire, ce qui n'est pas le cas ni pour le rapporteur ni pour l'auditeur. La technique expertale consiste en effet à solliciter l'avis d'un tiers, dans un processus évaluatif et décisionnel<sup>1005</sup>.

En Côte d'Ivoire, la mise sur pied d'une expertise juridique en matière administrative auprès des tribunaux ordinaires, permettra d'apporter un éclairage précieux au juge qui dès lors, n'aura plus d'excuses pour échapper à l'application d'un droit spécial de la responsabilité administrative. Dans ce contexte, les fonctions de l'expert juridique auprès des tribunaux ordinaires doivent être bien clarifiées. Aussi, convient-il d'envisager dans un premier temps le rôle de l'expert juridique en matière administrative (I), avant de relever les éventuelles retombées d'un tel mécanisme sur la jurisprudence administrative ivoirienne (II).

## **I- LES MODALITES POSSIBLES DE L'INSTAURATION D'UNE EXPERTISE JURIDIQUE**

**504.-** L'institution d'une expertise juridique en matière administrative auprès des tribunaux ordinaires ivoiriens devra pour remplir efficacement sa mission répondre à des modalités pratiques lors de sa mise sur pied. De ces modalités, devront apparaître clairement autant son statut (A), que les missions qui lui sont assignées (B).

---

<sup>1005</sup> Idem.

## **A- DU STATUT DE L'EXPERT JURIDIQUE EN MATIERE ADMINISTRATIVE**

**505.-** L'expert juridique tel que nous l'entendons devra être prévu par un texte de valeur législative et non par une loi administrative de sorte à le rendre viable en le rendant conforme à la Constitution de 2000 qui précise en son article 71 alinéa 5 :

*« [...] la loi fixe les règles concernant : [...] l'organisation des tribunaux judiciaires et administratifs et la procédure suivie devant ces juridictions ... ».*

Cela fait, par la suite les experts juridiques pourront être nommés par décret du premier ministre sur proposition du garde des sceaux et avis simple du Conseil Supérieur de la magistrature. La nomination des experts juridiques devra se faire parmi les docteurs en droit public de même que parmi les professeurs de la même spécialité qui apporteront ainsi leur compétence juridique en matière administrative aux juges des tribunaux ordinaires.

Vu que pour l'instant les docteurs en droit public et les professeurs de la même spécialité ne sont pas en grand nombre, la durée de leur mandat en tant qu'expert juridique devra être de dix (10) ans non renouvelable. Cependant pour leur assurer une indépendance plus grande un système de rotation des experts juridiques devant les différents tribunaux et Cour d'Appel ivoiriens sera mis en place tous les trois (3) ans.

L'expertise juridique en matière administrative sera systématique, et le choix de l'expert parmi ceux susceptibles de l'être, reviendra en définitive au juge chargé de l'affaire. Néanmoins, si l'expert juridique est choisi par le juge, cela ne signifiera nullement qu'il sera placé sous son autorité. Au contraire, l'expert juridique devra jouir d'une véritable autonomie fonctionnelle doublée d'une autorité personnelle. En effet, Appelé à suivre chaque affaire dès le début de l'instruction, il forgera petit à petit sa conviction, à partir de la connaissance qu'il acquerra du dossier et des échanges qu'il entretiendra avec ses collègues, mais sans jamais recevoir d'instruction de quelque autorité que ce soit. Son opinion sur l'affaire se mûrira alors en dehors de toute influence ou contrainte extérieure, si ce n'est celle légitime et somme toute souhaitable de la confrontation d'idées avec ses collègues. Le rapport

de son expertise sera transmis tant au juge qu'aux parties au procès. L'avis de l'expert pourra être ou non suivi par le juge. En ce sens, l'expertise juridique pourra être productrice de normes, que ce soit en appoint au processus décisionnel ou au fondement même de celui-ci<sup>1006</sup>.

**506.-** Concernant l'autorité personnelle de l'expert juridique, nous la définirons comme BURDEAU, lorsqu'il s'interrogeait sur la question. Pour lui, c'est une qualité inhérente à celui qui est capable d'en faire preuve et une marque de confiance du groupe envers celui qui l'exerce<sup>1007</sup>. L'ambivalence de la définition sied parfaitement à l'expert juridique tel que nous le percevons et le concevons. L'autorité personnelle devra donc constituer le socle commun à satisfaire par les experts juridiques. C'est en ce sens que cette institution trouvera tout son sens et son originalité.

Le statut de l'expert juridique en matière administrative étant précisé, le rôle qui lui sera dévolu permettra de cerner encore plus son importance.

## **B- LE ROLE DE L'EXPERT JURIDIQUE**

**507.-** L'action de l'expert juridique à l'instar de celle du commissaire de gouvernement ou rapporteur public français devra s'insérer dans le cadre d'une œuvre collective dont il sera l'un des artisans<sup>1008</sup>. A ce titre, nous préconisons que l'expert juridique en matière administrative auprès des juridictions inférieures devra remplir trois (03) missions essentielles :

Premièrement, il devra établir un rapport sous la forme d'une proposition de solution(s), au vu des pièces du dossier. Ce rapport sera accompagné d'une note qui a pour objet d'expliquer le raisonnement juridique qui conduit de la requête au rapport. La note comprendra en outre, un examen des questions de recevabilité (dont la compétence et l'examen d'office de l'existence d'un vice d'ordre public). Elle contiendra également, des explications sur la réponse apportée à chaque moyen

---

<sup>1006</sup> DUPRET (B.), « *L'expert en justice : le regard des sciences humaines* », in *Droit et Justice*, n°35, novembre 2010, p.7.

<sup>1007</sup> BURDEAU (G.) ; « *Autorité* », in *Encyclopédia universalis*, 1980, tome 2, p.901.

<sup>1008</sup> HUON de KERMADEC (J.-M.) ; « *Réflexions sur les conclusions contraires des commissaires du gouvernement près le Conseil d'Etat* », RDP, 1997 ; p.1100.

soulevé dans la requête, par référence soit aux pièces du dossier, soit à des textes, soit à la jurisprudence administrative. En annexe à cette note, l'expert juridique fera figurer une copie des textes et de la jurisprudence sur lesquels il s'est fondé pour rédiger le projet de solution(s). Bien entendu, la précision de la nature du droit applicable constituera pour l'expert juridique un préalable.

Deuxièmement, l'expert juridique par l'effet d'une sorte de dialogue entre les juges et la doctrine, informera la doctrine, de même qu'il pourra se faire l'écho auprès des juridictions ordinaires des préoccupations doctrinales. A ce titre le fait que l'expert soit un universitaire permettra l'apparition de travaux universitaires dans ses rapports.

Troisièmement, de par ses deux (02) premières missions, il contribuera à l'élaboration de la jurisprudence. L'analyse qu'il sera amené à faire de solutions résultant de décisions parfois éparses contribuera à stabiliser l'édifice jurisprudentiel ivoirien en lui donnant une orientation plus visible tant pour le justiciable que pour les autres juridictions. Mais, dans le même temps, il aura la faculté d'exposer les raisons qui devront conduire à soit à des évolutions soit à des adaptations.

Au final, si ces missions venaient réellement à être l'apanage de l'expert juridique en matière administrative auprès des tribunaux ordinaires ivoiriens, cela emportera des conséquences positives non négligeables.

## **II- LA PORTEE D'UN TEL REAMENAGEMENT**

**508.-** L'unité juridictionnelle qui prévaut en Côte d'ivoire ne sera véritablement équitable autant pour le droit privé que pour le droit administratif que si elle s'accompagne réellement d'une dualité de fonction au niveau de la fonction juridictionnelle (A). Et, c'est là le premier apport ou bénéfice de l'expertise juridique en matière administrative auprès des juridictions ordinaires. De plus, cette dualité fonctionnelle réelle permettra l'émergence d'un droit de la responsabilité administrative non essentiellement tributaire du code civil ivoirien (B).

## **A- L'EFFECTIVITE D'UNE DUALITE FONCTIONNELLE DES JUGES DANS UN SYSTEME D'UNITE DE JURIDICTION**

**509.-** La retombée majeure de l'instauration d'une expertise juridique en matière administrative auprès des tribunaux ordinaires sera l'effectivité d'une dualité fonctionnelle au plan juridictionnel des magistrats de ces tribunaux. Ces derniers ayant une formation plus poussée dans les matières relevant du droit privé, seront ainsi mieux armés pour connaître des litiges de droit public qui leur sont dévolus. En effet, contrairement aux juges de la chambre administrative de la Cour Suprême qui sont aidés dans leur prise de décision par la présence d'un rapporteur, ceux des tribunaux ordinaires sont privés de ce genre d'éclaireurs que constituent les rapporteurs. Alors que dans la pratique, ils en ont le plus besoin car n'ayant pas en leur sein des personnalités ayant fait leur preuve en matière administrative.

Les projets ou propositions de décisions sous forme de rapports accompagnés de la note explicative participeront certainement (même si cela ne sera qu'indirectement) à l'information et à la formation des magistrats des tribunaux ordinaires sur l'autonomie de la responsabilité administrative. La dualité fonctionnelle tant souhaitée de ces tribunaux deviendra alors une réalité palpable, car les magistrats concernés ne pourront plus se réfugier derrière une formation inadaptée ou la technicité de la matière administrative pour se soustraire à l'obligation d'appliquer un droit dérogatoire au droit commun lorsque l'objet du litige le commande.

En définitive, cela donnera lieu véritablement à la naissance et à l'affermissement de la responsabilité administrative.

## **B - L'EMERGENCE ET LA CONSOLIDATION D'UNE RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE DISTINCTE DE LA RESPONSABILITE CIVILE**

**510.-** En Côte d'Ivoire le sort qui est fait à la responsabilité administrative qu'elle soit contractuelle ou extracontractuelle ne se distingue pas de celui de la responsabilité civile. Cela, du fait de l'extension par les juges des règles du droit privé à la responsabilité administrative. Par conséquent la dualité fonctionnelle des juges, permise par l'instauration d'une expertise juridique à leur côté aura comme conséquence l'apparition d'une jurisprudence spécifique à la responsabilité

administrative. Une jurisprudence qui ne se confondra plus avec la jurisprudence civile en la matière.

On pourra alors apprécier concrètement la posture du juge dans la mise en jeu de la responsabilité contractuelle ou non de l'Administration. Analyser quelle lecture il fera de ses différents éléments et les conséquences qu'il en tire. En attendant que ce souhait se matérialise afin de participer à la consolidation de la fonction administrative contentieuse ivoirienne, une autre proposition sérieuse pourrait résider dans l'amélioration des aspects généraux de la fonction administrative contentieuse ivoirienne.



## **CHAPITRE 2 : UN PERFECTIONNEMENT ATTENDU SUR LES ASPECTS GENERAUX DE LA FACI**

---

**511.-** Un demi-siècle après son indépendance, la Côte d'Ivoire a mal à sa justice en général et à sa justice administrative en particulier. Les symptômes de ce mal pernicieux sont variés et se situent à tous les niveaux. L'étude de la fonction administrative ivoirienne montre qu'elle a des lacunes, des insuffisances et l'unité de juridiction tant décriée n'est que la partie visible de l'iceberg. Les dysfonctionnements de la fonction administrative contentieuse qui n'ont pas manqué d'affleurer tout au long de cette étude nous invite inévitablement à proposer des solutions. Le lecteur devra retenir que ce ne sont que des propositions de solutions et non une panacée contre tous les maux de la justice administrative ivoirienne. Il serait donc présomptueux de notre part de prétendre détenir le remède miracle. Notre ambition se limite à servir de déclic, de déclencheur pour une réflexion plus globale pouvant aboutir à une amélioration du système juridictionnel administratif ivoirien.

En conséquence, nos propositions s'articuleront autour de deux (02) axes essentiels qui à notre sens doivent aller ensemble pour une efficacité optimale. Ces axes reposent sur un traitement de fond de la question incluant une réforme audacieuse de la structure de la fonction administrative contentieuse d'une part (section 1), et d'autre part, il faudrait envisager une sensibilisation des justiciables et de l'Administration constitue la matière première de la FACI à travers une diffusion intelligente du droit (section 2).

## **SECTION 1 : UNE REFORME PLUS AUDACIEUSE DE LA STRUCTURE ACTUELLE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN**

**512.-** Les réflexions dans la perspective de l'amélioration de la structure du contentieux administratif ivoirien ne constituent pas une problématique nouvelle. L'originalité de notre démarche se situera plutôt au niveau des solutions proposées. Si en France, les différentes réformes du contentieux administratif répondent à l'engouement que connaît ce type de contentieux parmi les justiciables, dans le contexte ivoirien les réformes envisageables s'inscriront plutôt dans la logique de rendre ce type de contentieux plus attrayant, plus attractif pour les justiciables et aussi plus efficace pour eux. En conséquence, le toilettage du REP et du contentieux administratif électoral s'impose (Paragraphe 1). Par ailleurs, il est un lieu commun de dire que la justice ivoirienne est trop lente. La question de la lenteur des procédures judiciaires sera étudiée au prisme des délais d'instance devant les différentes juridictions (paragraphe 2).

### **PARAGRAPHE 1 : LE TOILETTAGE DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR ET DU CONTENTIEUX ELECTORAL ADMINISTRATIF**

**513.-** Toute la doctrine ivoirienne s'accorde à reconnaître le caractère rédhibitoire des règles de recevabilité du recours pour excès de pouvoir. Et pour cause, la plupart des recours pour excès de pouvoir ne sont pas examinés au fond pour raison d'irrecevabilité. De même, en matière de contentieux électoral administratif des aménagements s'imposent pour le rendre beaucoup plus efficient. Il importe donc de proposer des solutions idoines afin d'apporter un correctif à la rigidité des règles de recevabilité du REP (I). Pareillement, nous invitons le juge du contentieux électoral administratif à travers des propositions à assouplir ses modalités de contrôle (II).

#### **I- L'ASSOUPPLISSEMENT DES REGLES DE RECEVABILITE DU REP**

**514.-** En matière de règles de recevabilité du recours pour excès de pouvoir, celles qui sont à la base de la plupart des décisions de rejet pour irrecevabilité sont d'une part, la règle du recours administratif préalable et d'autre part, celle de

l'exception de recours parallèle. Ces règles de recevabilité sont très rigides parce qu'elles sont strictement interprétées par le juge. Aussi, convient-il de leur apporter des rectificatifs pour éviter qu'à l'avenir le recours en annulation ne s'apparente à une course d'obstacles pour le justiciable ivoirien. Concernant la règle du recours administratif préalable, une solution pourrait résider dans sa formalisation pure et simple (A), afin d'atténuer son caractère contraignant. Pour ce qui concerne l'exception de recours parallèle, sa portée devrait être réduite; le juge de la chambre administrative ne pourra alors le brandir que dans des hypothèses bien définies (B).

#### **A- LA FORMALISATION DU RAP**

**515.-** Le recours administratif préalable en tant qu'il constitue un obstacle au prétoire du juge administratif devrait être aménagé. On aurait pu envisager une suppression pure et simple de celui-ci, mais cela serait une vraie fausse idée. Il a en effet une certaine utilité pratique dans le contexte ivoirien de palabres à l'africaine. L'idéal serait plutôt de le formaliser afin que les justiciables ne perdent pas de vue cette phase pré contentieuse importante. Cette formalisation pourra revêtir deux aspects que seront la faculté de ce recours d'une part, et d'autre part la mention obligatoire de cette phase en tant que voie de recours dans les différentes décisions de l'Administration.

Le recours administratif devrait pouvoir devenir une faculté pour les justiciables qui en useront ainsi selon leur bon vouloir, sans pour autant que cela ne leur porte préjudice au moment de l'action contentieuse. En effet, la faculté répondrait mieux à la psychologie des africains qui ont pris l'habitude de rencontrer soit l'auteur ou le supérieur de la décision contestée afin de plaider leur cause. Leur enlever cette possibilité, même si en l'espèce il prend la forme d'un courrier serait un tort inutile qu'on leur causerait.

**516.-** Par ailleurs, si cette faculté devait être admise, son incidence sur les délais de recours devra être nulle pour que le justiciable puisse en tirer tous les bénéfices possibles. En effet, en cas de recours administratif préalable, le délai sera toujours de deux (02) mois après notification ou publication de la décision querellée pour l'exercer, sans omettre les deux mois (02) du recours contentieux qui viendront s'y ajouter à son expiration. Dans le cas contraire, le recours contentieux devra

s'exercer dans un délai de quatre (04) mois à réception de la décision contestée. Etant entendu que dans les deux (02) premiers mois qui suivent celle-ci, le justiciable garde la faculté d'exercer ou non un recours administratif préalable.

On peut dans cette hypothèse trouver le délai de quatre mois relativement long, mais dans la pratique le justiciable en tirera un bénéfice certain dans une meilleure préparation de son dossier dans la perspective de la phase contentieuse. De plus, ce délai de deux (02) mois lui laisse toute la latitude pour changer d'avis afin de pouvoir exercer un recours administratif préalable, si à la réflexion il le juge plus avantageux pour lui.

Quoiqu'il en soit le justiciable pour user ou non de la faculté qui lui sera reconnue doit pouvoir en être informé.

Le justiciable doit pouvoir être au courant de la faculté qui lui sera reconnue en matière de recours administratif préalable. En effet, à y regarder de plus près, ce n'est pas tant l'obligation qui est faite au justiciable d'exercer ce recours que l'ignorance de ce recours qui est à la base des décisions d'irrecevabilité.

Le justiciable ivoirien ne peut exercer dans les délais un recours obligatoire dont il ignore l'existence. D'autant plus que l'assistance d'un avocat est rendue facultative par la loi. Dans ce contexte, il devra être mis à la charge de l'Administration par le législateur de notifier dans ses décisions les voies et délais de recours qui s'offrent au destinataire en cas de contestation.

Cela ne nécessitera pas une logistique particulière, tout au plus quelques lignes supplémentaires au bas ou au dos de toute décision administrative. A défaut d'une telle information à l'endroit du justiciable, le délai tant pour le recours administratif préalable que pour l'action contentieuse ne devra pas commencer à courir. Cette obligation à la charge de l'Administration constituera une première phase non négligeable dans l'information et même dans l'alphabétisation juridique du justiciable. Et, s'il est vrai que la crainte du juge est le début de la sagesse<sup>1009</sup>, cela rendra l'Administration plus responsable dans sa prise de décision car elle ne pourra plus compter sur l'ignorance du justiciable pour couvrir ses excès.

---

<sup>1009</sup>RIVERO (J.), « *Le juge administratif : gardien de la légalité administrative ou gardien administratif de la légalité ?* », in Mélanges WALINE 1974, Tome II, 858 pages, spéc. p. 683.

Pour finir, l'aménagement du RAP suppose celle de l'exception de recours parallèle.

## **B- LA PROBLEMATIQUE DE L'EXCEPTION DE RECOURS PARALLELE**

**517.-** Le principe de l'exception du recours parallèle voudrait que le recours pour excès de pouvoir ne soit utilisé que si le requérant n'a pas d'autres voies de recours que celui de l'excès de pouvoir pour exercer son droit. Cela signifie que lorsque le requérant dispose d'un recours autre que celui de l'excès de pouvoir, il doit l'utiliser sous peine de voir son recours rejeté par le juge.

La règle de l'exception du recours parallèle trouve sa justification dans la garantie du respect de la répartition des compétences juridictionnelles. Le principe de l'exception de recours parallèle s'il a pu trouver une certaine légitimité dans le contexte français, est source de difficultés voire d'atrophie du contentieux administratif dans le contexte ivoirien. Il constitue à certains égards un frein à l'épanouissement de ce contentieux.

D'ailleurs en France, ce principe connaît notamment avec la jurisprudence *LAFAGE*<sup>1010</sup> des limites. Le Conseil d'Etat français dans l'optique d'une bonne administration de la justice n'hésite pas à apporter de façon artificielle des correctifs à la répartition des compétences juridictionnelles chaque fois que l'objet du litige le commande. Récemment en 2009, le Conseil est même allé plus loin dans une espèce « *Société ATOM* » en requalifiant le recours pour excès de pouvoir intenté par la société ATOM en plein contentieux<sup>1011</sup>. Cette décision même si elle prend le contre-

---

<sup>1010</sup>CE 8 mars 1912, « *LAFAGE* », RDP 1912, note G. JEZE, p. 266.

<sup>1011</sup>CE 16 février 2009, « *Société ATOM* », requête n° 274000. En l'espèce la société ATOM, évoluant dans le domaine du vivrier, après la vérification de sa comptabilité par l'administration fiscale fait l'objet d'une sanction pécuniaire pour infraction aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du 22 octobre 1940. Elle intente un recours devant le tribunal de Melun, qui estime que son recours est un REP, et le juge comme tel en déboutant la société ATOM. Celle-ci interjette appel sans plus de succès. Elle se pourvoit alors en cassation, Le juge de cassation infirme les deux premières décisions, en qualifiant le recours de la Société ATOM de plein contentieux. Il en tire toutes les conséquences, il se substitue à l'Administration pour faire application d'une loi nouvelle plus douce entrée en vigueur entre la date à laquelle l'infraction a été commise et celle à laquelle il statue. En l'espèce, les dispositions fixant la sanction de l'infraction ont été modifiées postérieurement à la date à laquelle l'infraction a été commise pour substituer à une amende à taux fixe une amende dont le montant peut être modulé en fonction des circonstances propres à chaque espèce sans qu'il atteigne nécessairement le plafond.

piéd la jurisprudence *LAFAGE* est à saluer dans la mesure où elle montre la souplesse du Conseil d'Etat dans sa fonction juridictionnelle.

Cette souplesse devrait pouvoir inspirer les juges de la chambre administrative de la Cour Suprême, surtout quand on sait que de nombreuses requêtes sont rejetées du fait de la règle l'exception de recours parallèle. Surtout, aussi lorsqu'on sait que ces rejets découragent les justiciables qui n'osent plus aller devant les tribunaux ordinaires pour faire valoir leur droit. Par ailleurs ce faisant, la chambre administrative développera une jurisprudence dynamique en matière de plein contentieux, qui servira de repère aux juges des tribunaux ordinaires qui rechignent à s'aventurer sur le terrain de la responsabilité administrative.

Bien sûr nous n'occultons pas le risque de voir les tribunaux ordinaires se voir déposséder totalement de leur compétence en matière administrative. Aussi, l'échec à l'exception de recours parallèle devra se faire dans des hypothèses bien définies. Ce sera notamment le cas lorsque le recours pour excès de pouvoir bien que se doublant d'une action en responsabilité se révèle plus avantageux pour le requérant.

En tout état de cause, l'exception de recours parallèle dans le cadre ivoirien est plus nocive que bénéfique à l'épanouissement de la fonction administrative contentieuse ivoirienne. Malheureusement cette toxicité des règles de procédure s'étend aussi au contentieux électoral administratif.

## **II- LA REVISION DES MODALITES DE CONTROLE EN MATIERE DE CONTENTIEUX ELECTORAL MUNICIPAL**

**518.-** Les décisions de rejet pour absence de preuve occupent une place déplorable dans la jurisprudence relative au contentieux électoral municipal. La charge de la preuve incombe au requérant qui bien souvent pour ne pas dire systématiquement ne peut rapporter la preuve des irrégularités et des intentions frauduleuses qu'il dénonce (A), pire la définition restrictive de la fraude adoptée par le juge administratif ne permet l'éclosion d'une véritable jurisprudence en la matière (B).

## A- LE RENVERSEMENT DE LA CHARGE DE LA PREUVE

**519.-** La procédure administrative contentieuse ivoirienne est irriguée par le droit judiciaire privé. En droit judiciaire le principe a été longtemps celui de la neutralité du juge. Cette neutralité du juge est commandée par le caractère dit accusatoire de la procédure. Dans le contexte ivoirien la « *neutralité* » du juge en matière procédurale signifie également sa « *passivité* ». Et, cela est préjudiciable aux justiciables dans les litiges en matière administrative. Car il y existe une inégalité au niveau des parties en cause. En effet, l'inégalité des parties en cause si elle est inhérente à tout procès, est plus marquée encore en matière administrative. L'Administration détient souvent les preuves dont le requérant a besoin, et les lui communique que très difficilement. De plus, l'Administration occupe souvent dans les procès la place de défendeur. Position somme toute privilégiée, car au cours de l'instance la charge de la preuve incombe essentiellement au demandeur selon l'adage « *actori incumbit probatio* ». Dans le contexte ivoirien, cette règle empruntée au droit judiciaire privé, s'avère catastrophique pour le justiciable lambda. Il serait donc souhaitable que le juge ivoirien puisse intervenir pour donner à la procédure en matière administrative et notamment dans le domaine du contentieux administratif électoral, le caractère inquisitorial qui lui manque. Car ainsi que le note M. HAMSON : « *j'avoue ne voir aucun inconvénient, mais au contraire beaucoup d'avantages dans les pouvoirs d'un inquisiteur...lorsque de tels pouvoirs maniés par un tribunal [...] habile [...] sont dirigés contre l'autorité ministérielle et les bureaux de l'Administration*<sup>1012</sup> ».

Le renversement de la charge de la preuve donnerait alors une meilleure dynamique au contentieux municipal qui tourne presque toujours court faute pour le requérant d'avoir rapporté la preuve de ses allégations.

Par ailleurs une définition plus souple de la faute est nécessaire pour la vitalité du contentieux municipal.

---

<sup>1012</sup> HAMSON (C-J), *Pouvoir discrétionnaire et contrôle discrétionnaire de l'Administration*, LGDJ 1958, p.115.

## B- L'ASSOUPLISSEMENT DE LA NOTION DE FRAUDE

**520.-** Le juge ivoirien appréhende de façon stricte la notion de fraude en matière de contentieux municipal. Pour lui, la faute s'entend d'une ou plusieurs irrégularités ayant une influence sur le résultat du scrutin d'une part, d'autre part il faut que ces irrégularités résultent de manœuvres tendant à cette fin. Ces deux (02) conditions entendues cumulativement ont un effet désastreux sur la vigueur du contentieux administratif électoral. On est en présence ici d'une exigence d'un vrai dol électoral. En effet, le juge pour prendre en compte la fraude vérifie d'abord la matérialité de celle-ci c'est-à-dire l'existence de manœuvres frauduleuses, ensuite il vérifie si ces manœuvres sont intentionnelles, enfin il ne retient le caractère frauduleux des manœuvres que si et seulement si, celles-ci ont eu un effet déterminant sur l'issue du scrutin<sup>1013</sup>.

Cette définition de la fraude bien que correcte s'avère inadaptée dans le contexte ivoirien. Le juge administratif ivoirien ne devrait pas en faire une application systématique, mais plutôt réagir au cas par cas. En effet, l'histoire politique ivoirienne montre que depuis 1960 jusqu'en 1990 a régné un régime mono partisan qui a des ramifications jusque dans l'Administration. Cela explique aussi la supériorité numérique des militants du premier parti politique ivoirien dans certaines circonscriptions. Alors, si les manœuvres (pour être qualifiées de frauduleuses) doivent influencer l'issue du scrutin, il va sans dire que dans la majorité des cas, les manœuvres même frauduleuses ne donneront lieu à aucune sanction du juge. Car nécessairement dans les différents bastions politiques, l'issue du scrutin ne risque pas d'être influencée même en présence de manœuvres frauduleuses. Et la pratique montre que justement, c'est dans les circonscriptions ou un parti se croit majoritaire, qu'il est enclin à user de son poids et de son pouvoir pour se mettre à l'abri de surprise désagréable à l'issue du scrutin. Le constat est qu'en Cote d'Ivoire en matière électorale, les fraudes sont rarement le fait des petits partis.

---

<sup>1013</sup>CSCA 26 juin 1991, « *Khissy Beyniouah Fulbert c/Yebouet Koffi Lazare* », Rec. des Arrêts de la CS, CA contentieux électoral municipal 1991, CNDJ ; CSCA 30 décembre 1980, « *Amoakon Tiémélé c/Anvo Guettat* ».



Par conséquent, le juge ivoirien devrait plus tenir compte de l'existence des manœuvres qu'elles soient de nature ou pas à influencer le scrutin pour sanctionner les sanctionner voire annuler l'élection contestée. Ce faisant, il fera œuvre éducatrice en inculquant aux différents candidats la culture d'élections transparentes et justes.

Néanmoins dans l'hypothèse ou selon toute vraisemblance le juge ne pourra faire abstraction du lien entre la faute et le résultat, il serait préférable qu'il use de la notion de « manœuvres ayant altérées la sincérité du scrutin ou des opérations électorales » en lieu et place de celle de « manœuvres frauduleuses ayant une influence sur l'issue du scrutin ». La seconde s'avère dans la pratique plus réductrice que la première. En effet, la sincérité du scrutin vise à préserver de toute interférence extérieure le droit de chaque citoyen à la libre expression de son suffrage sans qu'il ne soit obligatoire que cela ait eu une influence sur l'issue du scrutin.

**521.-** Dans le contexte français, l'altération de la sincérité du scrutin est l'une des causes récurrentes de l'invalidation d'élections municipales par le Conseil d'Etat, juge d'appel en la matière<sup>1014</sup>. En outre, les manœuvres pouvant altérer la sincérité du scrutin sont appréciées de manière souple par le juge français. Ainsi, est constitutive d'une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin, le fait pour un candidat de s'être prévalu pendant la campagne électorale et notamment sur ses bulletins de vote, de la qualité de professeur de droit et d'économie, alors qu'au moment de ladite campagne, il exerçait plutôt la fonction d'agent immobilier<sup>1015</sup>. A contrario, ne constitue pas une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin, les tracts diffusés par la liste Union républicaine, qui comportaient les couleurs bleu-

---

<sup>1014</sup>CE 15 mai 2009, *M. Antoine C.* : « Considérant, en cinquième lieu, que, si un reportage sur les élections municipales diffusé dans le journal télévisé régional de FRANCE 3 le 13 mars à la mi-journée comportait une séquence au cours de laquelle des propos injurieux ont été prononcés à l'égard de M. E, il résulte de l'instruction que ces propos ont été tenus de façon isolée par une personne distribuant des tracts et que le candidat a été en mesure d'y répondre publiquement ; que, par suite, pour regrettable qu'elle soit, cette diffusion ne peut être regardée, en l'espèce, comme ayant été de nature à altérer le résultat du scrutin ». CE 29 avril 2009 ; M.A.D ; « Considérant, en premier lieu, que par un jugement du 4 juillet 2008 le tribunal correctionnel de Grasse, a condamné le compagnon d'une des colistières de M. AD pour s'être frauduleusement introduit par voie électronique, dans la nuit du 14 au 15 mars 2008, sur le site Internet de la liste conduite par M. A et y avoir, à des fins malveillantes, supprimé et modifié de nombreuses informations ; qu'il résulte de l'instruction que le fonctionnement normal de ce site internet n'a pu être rétabli que dans le courant de la journée du 15 mars ; que les manœuvres ainsi effectuées au préjudice de la liste de M. A ont été de nature à altérer la sincérité du scrutin ».

<sup>1015</sup>CE 29 avril 2009, M. AD précité.

blanc-rouge. L'interdiction de l'utilisation des couleurs mentionnées n'étant valable qu'à l'égard des affiches et circulaires ayant un but ou un caractère électoral<sup>1016</sup>.

Cependant, cette souplesse du juge français ne l'empêche pas lorsque les circonstances de l'espèce l'exigent de prendre en considération l'influence de la fraude sur les résultats de l'élection pour l'invalidier. Ce fut notamment le cas dans la célèbre affaire de « *la fraude à la chaussette* ». En effet, le Conseil d'Etat. a confirmé la décision du tribunal administratif de Montpellier en date du 08 octobre 2008. Les faits de l'espèce, assez anecdotiques sont les suivants : des bulletins de vote sont découverts cachés dans les chaussettes d'un président de bureau de vote, frère d'un colistier du candidat UMP. Le pot aux roses a été découvert lors du dépouillement des bulletins de vote alors que des enveloppes dépassaient de sa poche. Les personnes présentes s'indignent. Il rougit, veut aller aux toilettes mais on le retient, les esprits s'échauffent quelque peu. Sur ces entrefaites arrive la police qui l'emmène dans une autre salle. Là, un témoin le voit sortir de l'une de ses chaussettes sept bulletins supplémentaires qu'il tente de cacher sur une armoire. Les documents sont alors saisis, et le soir même, M. Georges GARCIA, car c'est de lui dont il s'agit, est placé en garde à vue par le procureur de la République, M. Jean-Pierre DRENO, qui ouvre une information judiciaire. Le tribunal administratif de Montpellier saisi, invalide le scrutin au motif qu'il y a eu une fraude massive et que le faible écart de voix entre les candidats pouvait altérer la sincérité du résultat.

Le Conseil d'État saisi à son tour d'une requête déposée le 7 novembre 2008 par M. Jean-Paul ALDUY confirme la décision du tribunal administratif<sup>1017</sup>. Pour ce faire, la sincérité du scrutin a été dans cette affaire passée au presse-purée par le juge. Il estime que cette manœuvre frauduleuse était, dans les circonstances de l'espèce, de nature à entacher d'irrégularité l'ensemble des opérations de dépouillement qui ont eu lieu dans ledit bureau de vote. Et que par conséquent, la liste arrivée en tête n'ayant devancé la liste en second que de 553 voix en ne prenant pas en compte le bureau de vote litigieux alors que 825 suffrages ont été exprimés dans celui-ci, il n'est pas possible d'établir avec certitude que la liste victorieuse

---

<sup>1016</sup> CE 10 avril 2009, M. Gérard L. requête n°318264.

<sup>1017</sup> TA Montpellier 08 octobre 2008 « *Elections municipales de Perpignan* »; CE, 23 avril 2009, « *Elections municipales de Perpignan* ».

aurait conservé une avance sur l'autre liste, quels qu'aient été les résultats dans le bureau litigieux.

En conclusion, le Conseil d'Etat juge donc que les irrégularités ayant eu lieu dans ce bureau de vote justifient l'annulation de l'ensemble des opérations électorales, au regard de l'écart de voix et en raison du caractère exceptionnel de la fraude.

Pour revenir, au contexte ivoirien, nous ne pouvons qu'exhorter le juge des élections à adopter une position souple et modulable dans sa définition de la fraude. Cela donnera une plus grande vitalité à ce contentieux qui en a grand besoin.

A l'instar du contentieux municipal, le contentieux de la responsabilité gagnerait aussi à être revisité.

## **PARAGRAPHE 2 : LA QUESTION DU TEMPS DANS LA FACI**

« Ô temps suspends ton vol ! Et vous, heures propices,

Suspendez votre cours<sup>1018</sup> ».

**522.-** Ces célèbres vers de LAMARTINE illustrent bien en général l'idéal qu'on se représente ou qu'on s'est représenté en matière de temps. Hélas, la réalité est là toute différente, car le temps ne saurait être figé et encore moins se figer. Il peut sembler long ou court, être fruit de nos illusions et de nos attentes. Il apparaît ainsi, comme un allié peu sûr. Le temps, selon Henri MENDRAS, peut être conçu comme un cycle qui se renouvelle constamment, ou une ligne, sans début et sans fin, le long de laquelle se rangent les évènements<sup>1019</sup>. L'homme par son intelligence, a fait des découvertes et des inventions dans plusieurs domaines de la vie. Il a maîtrisé l'espace, la communication, la vitesse. Mais du temps, il n'a mis au point que des méthodes et techniques de sa mesure, sans jamais le perturber, encore moins le modifier. Il passe, il court, toujours trop vite quand on en a besoin, souvent trop

---

<sup>1018</sup>DE LAMARTINE (Alphonse), *Méditations poétiques (Le lac)*, 1820.

<sup>1019</sup>MENDRAS (H.), *Eléments de sociologie*, Armand Colin, Paris 2002, p.34.

lentement quand on veut aller vite<sup>1020</sup>. Si chaque peuple se détermine dans l'histoire par la conscience qu'il a du temps<sup>1021</sup>, on comprend dès lors que le temps façonne le profil ainsi que le contour des institutions, conditionne leur mise en œuvre<sup>1022</sup>. En matière juridictionnelle, la notion de temps renvoie en général aux différentes étapes de la procédure jusqu'au jugement. Et, ce temps doit être pris en compte comme élément d'évaluation d'un système judiciaire performant. En règle générale, s'il n'est pas souhaitable pour les justiciables que la justice soit expéditive, il y a un point où rendre la justice trop tard équivaut pratiquement à ne pas la rendre du tout<sup>1023</sup>.

**523.-** La question de la lenteur des procédures judiciaires constitue à n'en pas douter un grand classique figurant en bonne place sur l'acte d'accusation contre la justice en général et contre la justice africaine en particulier. La Côte d'Ivoire n'y déroge malheureusement pas. Les raisons de ce mauvais rendement au niveau du temps de la justice ivoirienne en général et particulièrement de la justice administrative sont multiples et multiformes. Ces raisons concernent essentiellement les conditions de travail des magistrats ivoiriens, qui en plus d'être en nombre insuffisant évoluent dans des conditions matérielles assez inaptes à l'accomplissement de leur mission. Elles concernent aussi les procédures elles mêmes qui demandent en général de longues mesures d'information surtout si plusieurs magistrats sont concernés. Elles tiennent également à la non comparution des témoins, au non respect des délais légaux, au retard dans la transmission du dossier d'une juridiction à une autre, aux nombreux renvois d'une audience à une autre. Elles concernent les magistrats qui adoptent des comportements emprunts du laxisme habituel des fonctionnaires africains<sup>1024</sup>. Enfin, ces raisons concernent les pouvoirs publics particulièrement le ministère de la justice qui procède à des

---

<sup>1020</sup>ENONE EBOH (Th.), *Les délais dans le contentieux de l'excès de pouvoir au Bénin*, Mémoire de DEA, Université d'Abomey-Calavi.

<sup>1021</sup>TCHAPDA PIAMEU (D.), *Comment penser le temps (prolégomènes aux questions actuelles)*, édition Nans, Yaoundé, 2000, p.7.

<sup>1022</sup>C.A, 30 Juin 1978, « *Ollomo-Mvé* », rep n° 124, G.D.J.A.G, n°25, obs. PAMBOU TCHIVOUNDA (G.).

<sup>1023</sup>WALINE (M.), *Traité élémentaire de droit administratif*, 6<sup>ème</sup> Edition, Sirey, 1963, 639 pages spéc. p.144.

<sup>1024</sup>Pour un développement plus approfondi de cette question voir DEGNI SEGUI (R.), « *L'accès à la justice et ses obstacles* », in *Effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone*, actes du colloque, pp. 241-245.

mutations et à des déplacements fréquents des magistrats et auxiliaires de justice. Les mutations et déplacements opérés souvent pour des raisons politiques compromettent le fonctionnement régulier du service public de la justice en aggravant les maux habituels qui minent le service, allant jusqu'à la perte des dossiers<sup>1025</sup>. Par conséquent, la responsabilité du juge pour ce qui est de la lenteur judiciaire doit être nuancée sans pour autant être excusée. Car, outre les raisons ci-dessus évoquées, l'inertie des parties au procès qui parfois déposent une requête dite sommaire et ensuite se font prier pour la remise des mémoires ampliatifs peut être invoquée<sup>1026</sup>. De même, il arrive parfois que le courrier destiné aux plaideurs soit égaré.

La plupart du temps, c'est l'Administration active qui est en cause dans le ralentissement de la tâche du juge administratif. Elle manifeste peu d'empressement à fournir les observations demandées par le juge. Et, lorsque ces informations sont enfin fournies, celles-ci ne sont pas toujours à même de permettre au juge de prendre une décision convenable. Cela en général le conduit à prendre une décision provisoire, en enjoignant l'autorité administrative de compléter le dossier<sup>1027</sup>.

## **I- LES DELAIS D'INSTANCE DANS LE CADRE DES RECOURS DIRECTS**

**524.-** Constitue des recours directs dans le cadre ivoirien, ceux connus directement par la chambre administrative de la Cour Suprême. Il s'agit principalement du recours pour excès de pouvoir et du contentieux administratif électoral. Par conséquent, l'étude du temps dans la procédure administrative contentieuse ivoirienne en matière de recours direct, s'appréciera d'une part au regard des délais d'instance en matière de recours pour excès de pouvoir (A), d'autre part au regard des délais d'instance également en matière de contentieux électoral municipal (B).

---

<sup>1025</sup>Rapporté par DEGNI SEGUI (R.), pp. 241-245.

<sup>1026</sup>Ce fut le cas dans l'affaire *Zian Bi Youan Jean Venise* précitée, rapporté par YAO (D.B.), thèse précitée, p.382.

<sup>1027</sup>Ce fut le cas dans l'affaire *GFA* précité, rapporté par YAO (D.B.), thèse précitée, p.382.

## A- RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR ET DELAIS D'INSTANCE

**525.-** Par souci d'efficacité nous prendrons pour référence l'essentiel des décisions mentionnées dans cette étude. Ce sont pour l'essentiel des décisions clés qui, pour la plupart rendent bien compte du délai d'instance en ce qui concerne le recours pour excès de pouvoir. Les décisions seront recensées dans un tableau pouvant assurer une visibilité au niveau du temps mis par le juge administratif ivoirien pour rendre des décisions. Pour ce faire, le point de départ pour le décompte des délais d'instance sera les dates d'enregistrement au secrétariat général de la Cour Suprême des différentes affaires.

Tableau indicatif, illustratif des délais d'instance en matière de REP

Désignation de la décision	Date d'enregistrement	Date de l'audience	Délai de jugement
Kouamé Kouadio	11/02/1970	11/12/1970	10 mois
Latte Kolasso	02/06/1972	27/02/1974	20 mois et 25 jours
Dacaud Opéli	07/05/1969	15/12/1969	7 mois et 8 jours
N'san Yapi	27/01/1962	01/04/1964	26 mois et 5 jours
Bogui Aka	14/06/1973	24/04/1974	10 mois 10 jours
Bidi Sébastien	06/12/1966	31/05/1967	5 mois et 25 jours

Sonan Assi	17/06/1968	19/12/1968	6 mois et 2 jours
By Jules	04/04/1962	20/02/1963	10 mois et 16 jours
Kipré Gbeuly	10/07/1962	20/02/1963	7 mois et 10 jours
Ahoué N'guessan	21/10/1966	31/05/1967	7 mois et 10 jours
Droh Kessé	11/08/1967	20/03/1968	7 mois et 9 jours
Ody Yapi	09/09/1968	11/12/1970	27 mois et 2 jours
Audran Claudie	22/05/1969	11/12/1970	18 mois et 20 jours
N'guetta Bléhouet	13/12/1969	08/04/1971	15 mois et 25 jours
Inaï Kouko	16/03/1973	27/02/1974	11 mois et 11 jours
Comaran Africa/Line	11/05/1978	26/03/1980	22 mois et 15 jours
Diby Yao	08/06/1962	01/04/1964	21 mois et 23 jours
Cie France Amérique	01/03/1962	01/04/1964	23 mois
Tapé Zagbré	27/02/1968	15/12/1969	21 mois et 18 jours

Edi Ossohou	15/10/1971	27/02/1974	28 mois et 12 jours
Koné Bakary	04/04/1980	22/07/1981	15 mois et 18 jours
Akpa Akpro	13/03/1979	27/07/1981	28 mois et 14 jours
Néa Gahou M.	29/09/1998	15/03/1999	05 mois et 14 jours
Koré Gboagnon R.	08/01/1990	26/02/1992	24 mois et 18 jours
Youan Bi Trayé M.	03/03/1990	29/04/1992	24 mois et 26 jours
Komenan Y. et Séry	10/05/1991	27/05/1992	12 mois et 17 jours
Dembélé Boua	05/03/1992	28/10/1992	07 mois et 23 jours
Angora Niamké	30/09/1993	25/05/1994	07 mois et 05 jours
Tapé Albert	29/11/1993	15/03/1995	16 mois et 14 jours
Soumé Bi Kacou	06/09/1996	28/01/1998	16 mois et 22 jours
Aké Akébié S.	06/09/1996	28/01/1998	16 mois et 22 jours
Vahivoua Chérif	26/11/1996	24/06/1998	18 mois et 02 jours



SOTRABA T	06/11/1996	30/12/1998	24 mois et 24 jours
Haidar Hamed H.	19/06/2000	27/06/2001	12 mois et 08 jours
Fofana Idrissa	24/10/2001	27/11/2002	12 mois et 03 jours

A la lecture du tableau on se rend compte que, de 1960 jusqu'en 1981, 58% des décisions sont rendues moins de douze (12) mois après la saisine de la chambre administrative de la Cour Suprême. Les autres décisions, soit les 42% restants, sont rendues dans un intervalle allant de un (01) an, à un (01) an et six (06) mois. Après 1981, les délais moyens d'instance se sont sensiblement allongés allant de moins de douze (12) mois en général à quatorze (14) mois environ. Cela est sans doute dû au fait que le nombre des saisines a sensiblement augmenté dans le même temps. Néanmoins, le constat est que le délai d'instance en matière de REP dans le cadre ivoirien n'est pas très éloigné de celui mentionné dans le rapport public du Conseil d'Etat français de 2008, qui estime à onze (11) mois le délai moyen de jugement des affaires au niveau de la section du contentieux. Mais qu'on ne s'y trompe pas, ici comparaison est très loin d'être raison, car les dizaines d'affaires qu'a à connaître la chambre administrative de la Cour Suprême ne pèsent pas lourd devant les centaines voire les milliers d'autres que connaît le Conseil d'Etat. En conséquence, on peut estimer que les délais d'instance en matière de recours pour excès de pouvoir en Côte d'Ivoire sont relativement longs. Par contre ceux ayant cours en matière de contentieux administratif électoral se rapprochent plus de la normalité.

## **B- CONTENTIEUX ELECTORAL ADMINISTRATIF ET DELAIS D'INSTANCE**

**526.-** A l'instar du REP nous prendrons pour point de départ pour la computation des délais d'instance en matière de contentieux administratif électoral la date d'enregistrement des différentes requêtes au secrétariat général de la Cour Suprême. Les élections servant de base à cette étude sont celles de 1991 et de 1996.

Concernant les élections de 1991 sur les trente quatre (34) requêtes, seules six (06) d'entre elles n'ont pas été enregistrées le onze (11) février 1991. Les autres l'ont été à cette date. Et quelle que soit la date d'enregistrement, toutes les décisions ont été rendues le même jour soit le 26 juin 1991.

Concernant les élections de 1996 sur les cinquante trois requêtes (53), deux (02) ont été enregistrées la première semaine de janvier de la même année, une le cinq (05) mars, les cinquante (50) autres ont été enregistrées dans la première quinzaine de février de la même année. Les décisions quant à elles ont été rendues en février, et avril 1996 comme l'illustre le tableau suivant :

Tableau indicatif illustratif des délais d'instance en matière électorale municipale (1991 et 1996)

Décisions	Date d'enregistrement	Date d'audience	Délais d'instance
Khissy c/Yobouet	02/01/1991	26/06/1991	5 mois et 24 jours
Moussa c/Essecofi	11/02/1991	26/06/1991	4 mois et 15 jours
Kaul c/Lohoues	11/02/1991	26/06/1991	4 mois et 15 jours
Etté /Maire de Jacqueville	11 /02/1991	26/06/1991	4 mois et 15 jours

Koné c/Maire de Satama	24/12/1990	26/06/1991	6 mois et 2 jours
Clark c/Maire de Tabou	03/01/1991	26/06/1991	5 mois et 23 jours
Lanciné c/Maire et sous préfet de Tiémé	02/01/1991	26/06/1991	5 mois et 24 jours
Population de Grand Lahou c/Assouan Usher	26/02/1991	26/06/1991	4 mois
Akoi c/ministère de l'intérieur	26/01/1996	02/02/1996	1 mois et 24 jours
Banhiet c/Danho	05/03/1996	22/04/1996	1 mois et 17 jours
Diomandé c/ministère de l'intérieur	05/02/1996	7/02/1996	2 jours
Kouadio c/ministère de l'intérieur	26/01/1996	02/02/1996	1 mois et 7 jours

Gomont c/Mel	07/02/1996	08/02/1996	1 jour
Tiagnigue c/Sous préfet de Sirasso	14/02/1996	22/04/1996	2 mois et 8 jours
Kanté c/Konaté	12/02/1996	22/04/1996	2 mois et 12 jours
Akéboué c/Liste FPI d'Alépé	15/02/1996	22/04/1996	2 mois et 7 jours

Comme on peut le constater, les délais d'instance en matière électorale municipale sont plus courts qu'en matière de recours pour excès de pouvoir. Depuis 1981, les délais d'instance en matière électorale vont decrescendo. En effet ici les enjeux de ce genre de recours ne sont plus à démontrer, et la « célérité » est de mise afin que les élections se passent le plus paisiblement et le plus rapidement possible. Cependant, il faut remarquer que la décision *GOMONT DIAGOU contre MEL EG THEODORE*, rendu en un jour est une décision donnant acte de désistement du sieur GOMONT et donc ne présentait pas de difficulté particulière. En général le délai moyen d'instance en matière de recours électoral municipal est de trois (03) mois. Concernant les contentieux électoraux administratifs autres que municipaux, les délais d'instance s'alignent souvent sur les délais d'instance du recours pour excès de pouvoir.

Plus longs, sont les délais d'instance en matière de recours autres que les recours directs.

## II- LES DELAIS D'INSTANCE DANS LE CADRE DES RECOURS AUTRES QUE LE REP ET LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ELECTORAL

527.- Il s'agira ici de mesurer les délais d'instance d'une part en matière de recours en cassation (A), et d'autre part au niveau des tribunaux ordinaires (B). L'intérêt de cette étude réside dans la vérification concrète de la lenteur supposée ou réelle de la justice ivoirienne en générale et de la justice administrative en particulier.

### A- AU NIVEAU DES DECISIONS DE CASSATION

528.- Contrairement aux références prises en matière de recours pour excès de pouvoir et de contentieux électoral municipal, les dates de référence pour le calcul des différents délais ne seront plus les dates d'enregistrement au secrétariat général de la Cour Suprême. Le point de départ du calcul des délais d'instance en matière de recours en cassation se fera à partir de la date de la décision de la Cour d'appel, jusqu'à la date de la décision de la chambre administrative de la Cour Suprême. Bien entendu, on aurait pu prendre pour point de départ du calcul la date du jugement des tribunaux ordinaires ; cependant, la difficulté d'accès aux décisions ne nous le permettant pas toujours, nous retiendrons comme point de départ la date de la décision en appel. Par conséquent, contrairement aux tableaux illustratifs d'instance précédents, le point de départ retenu pour le décompte du temps de la procédure n'est plus celui de l'enregistrement, ni celui de la requête. Pour cause, la lecture des décisions retenues laisse percevoir quelques incohérences au niveau des dates. En effet, les dates des requêtes ne sont pas toujours précisées, et lorsque parfois elles le sont, elles ne s'arriment pas sur celle de l'enregistrement. Il existe un tel décalage entre elles qu'on pourrait se perdre en conjecture sur le délai réel du pourvoi en cassation. En témoigne l'espèce *ZIAN BI YOUAN*, dans laquelle bien que la requête date du 14 juin 1969, elle n'a été enregistrée que le 27 juin 1973, pratiquement quatre (04) années plus tard<sup>1028</sup>. L'espèce *KOFFI KONAN* n'est pas en reste non plus. La date de la requête est le 29 mai 1971, alors que celle de l'enregistrement est le 8 mars 1974 soit environ trois (03) années après<sup>1029</sup>. Ces longs intervalles ne

---

<sup>1028</sup>CSCA 27 février 1974, B. et W. p.136 et ss.

<sup>1029</sup>CSCA 29 mai 1974, B. et W. p. 138 et ss.

correspondent nullement au délai du pourvoi en cassation qui est de un (01) mois<sup>1030</sup>. Normalement, l'irrecevabilité pour cause de forclusion aurait dû être soulevée par le juge, mais cela n'a vraisemblablement pas été le cas. En réalité, ces défaillances sont à mettre au compte du service public de la justice dans le traitement des dossiers.

Tableau indicatif, illustratif des délais d'instance en matière de cassation

Décisions	Date de la décision en appel	Date de la décision en cassation	Délai de jugement en années
Zian Bi Youan	16/05/1969	27/02/1974	4 ans et 11 jours
Koffi Konan	14/05/1971	28/05/1974	3 ans et 15 jours
Etat de CI c/GFA	22/01/1965	20/03/1968	3 ans environ
Sté des Centaures Routiers	08/02/1963	31/05/1967	4 ans environ
Sté des Centaures Routiers	26/04/1968	14/01/1970	20 mois 19 jours
François Xavier Santucci	24/05/1974	28/04/1976	23 mois 4 jours

<sup>1030</sup>Article 168 du code de procédure civile, commerciale et administrative.

## B- AU NIVEAU DES TRIBUNAUX ET DES COURS D'APPEL

529.- Les délais d'instance en matière administrative auprès des cours et des tribunaux ne sont pas différents de ceux des autres matières connues par lesdites juridictions. Les justiciables devant ces juridictions étant tous soumis aux mêmes péripéties. Par conséquent, en raison du nombre très réduit de jurisprudences spécifiquement administratives en notre possession, nous incluons dans les tableaux qui suivront des décisions ne concernant pas forcément la matière administrative.

Tableau indicatif, illustratif du temps d'instance devant les Tribunaux de première instance

Décisions	Date de l'assignation	Date du jugement	Délais d'instance
Mairie de Komborodougou	17/05/1999	08/06/2000	12 mois et 9 jours
Silué Y. c/Seguena S.	23/12/1994	10/03/1995	02 mois et 13 jours
N. c/Association P.	22/10/1999	25/02/2000	04 mois et 3 jours
D. c/K.	02/01/1997	28/01/1998	12 mois et 26 jours

B. USA c/Dame K.	30/05/1997	02/07/1998	13 mois et 2 jours
Mme O. c/B.	21/05/1995	14/01/2000	04 années, 7 mois et 14 jours
K.N. c/Dame N.	27/12/1995	28/01/1997	13 mois et 1jour

Tableau indicatif, illustratif du temps d'instance devant les Cours d'Appel

Décisions	Date de l'exploit D'appel	Date de l'arrêt	Délais d'instance
T c/Y	28/04/2000	09/03/2001	11 mois et 9 jours
S. et 06 autres c/ World city	01/02/2001	06/03/2001	1 mois et 5 jours
SIB c/ONT CIME	16/04/1987	17/03/1989	23 mois et 1 jour
D. c/M.	21/05/1999	26/01/2000	8 mois et 5 jours
Commune d'Attécoubé c/Sté Kanté	27/03/2000	23/03/2001	Environ 12 mois



BICICI c/Sian Koné	24/07/1995	06/12/1995	4 mois et 11 jours
A. c/T.	09/03/2001	21/03/2001	12 jours

Comme on peut le constater toutes ces entraves « temporelles », ne militent pas en faveur d'une fonction administrative contentieuse performante et attrayante, qui inspire la confiance aux différents acteurs sociaux. Cela est déplorable d'autant plus que ces derniers n'ont pas un accès facile à la norme, au droit, s'ils ne sont pas simplement des « analphabètes juridiques ».

## **SECTION 2 : LA NECESSITE D'UNE DIFFUSION INTELLIGENTE DU DROIT**

**530.-** Le droit ne commande l'action qu'après avoir été reçu matériellement ou psychologiquement par celui à qui il s'adresse, conçu et bien compris par lui, et présupposant ainsi un accès réel à tout ce qui est objectivement présenté comme étant le droit<sup>1031</sup>. Partant de ce constat, la réflexion devra porter sur la manière d'informer et d'éduquer le citoyen sur le droit afin de réduire dans la pratique la distance temporelle et spatiale entre les règles juridiques et les citoyens au moment où la circulation de l'information et le développement de ses supports connaissent un essor considérable<sup>1032</sup>. En effet, la loi et les connaissances juridiques constituent des éléments stratégiques de conscientisation et de mobilisation des populations<sup>1033</sup>. Un aspect de la socialisation juridique passe donc par l'accès au droit. Accès au droit au sens de la connaissance effective des normes et règles qui régissent l'ensemble du corps social, accès au droit comme la possibilité matérielle pour tout citoyen de faire valoir ses droits par les voies de droit ou prévues par le droit<sup>1034</sup>. Il suit de là que l'Etat de droit ne peut survivre en Afrique en général et en Côte d'Ivoire en

<sup>1031</sup>FOUDA (G.) : « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* » ; in Afrilex, janvier 2000.

<sup>1032</sup>Idem.

<sup>1033</sup>RAHMAN (A.): "The application of law and development theory :some case studies" Third World Legal Studies, 1987.

<sup>1034</sup>FOUDA (G.) : « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* » ; in Afrilex, janvier 2000.

particulier que par la socialisation juridique des citoyens dans le cadre des valeurs et des règles propres à assurer son fonctionnement (paragraphe 1). De même, l'Administration cheville ouvrière de l'Etat ne doit pas rester en marge de ce mouvement de diffusion de la légalité (paragraphe 2).

### **PARAGRAPHE 1 : LA SOCIALISATION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN PAR L'ACCES AU DROIT**

**531.-** La problématique de la relation de l'individu au droit interpelle tout juriste en général, et plus particulièrement les juristes africains. La socialisation juridique apparaît à cet égard comme le processus par lequel chacun s'approprie le droit qui régit son milieu selon des étapes articulées ainsi : transmission, appropriation et transformation de la norme juridique<sup>1035</sup>. Si la socialisation juridique ne concerne pas la connaissance de la seule norme de droit positif et du système juridique étatique<sup>1036</sup>, celle-ci constitue néanmoins un élément essentiel du processus de la socialisation juridique (I). En conséquence, quand bien même les lois de l'Etat seraient bonnes et présenteraient des garanties suffisantes pour les citoyens, le fait qu'elles ne soient pas connues restreint leur application et ne leur permet pas de les revendiquer ou de les défendre<sup>1037</sup> (II).

#### **I- LA DIFFUSION EFFECTIVE DU DROIT**

**532.-** La diffusion ou la vulgarisation du droit est un pion essentiel de la socialisation juridique. En effet, l'on ne se prévaut d'une règle que si l'on a connaissance de son existence. Car, si nul n'est censé ignorer la loi, une loi bien connue facilite l'exercice des droits qu'elle prévoit, de même qu'elle justifie efficacement, les obligations et sanctions qu'elle prévoit. La règle connue, elle ne

---

<sup>1035</sup> « La socialisation juridique dans la protection de l'enfance maltraitée et en situation d'immigration » séminaire du 07/10/1998 animé par Marie-Pierre JOUAN et organisé par le groupe de travail sur « droits de l'homme et dialogue interculturel » sur <http://www.dhdi.free.fr/recherches/comptesrendus/archives/rap1-98.htm>.

<sup>1036</sup> Selon Marie-Pierre JOUAN, en plus de la connaissance de la norme de droit positif, il s'agit aussi des *coutumes* (comme standards de conduites et de comportements, rituels) et *habitus* (dispositions mentales floues, inconscientes mais durables). Ces derniers sont loin d'être les moins importants. Ils sont la condition sine qua non de toute adhésion et de toute reproduction des valeurs et des normes essentielles à l'apprentissage des civilités (au sens de ce qui s'oppose à la barbarie, à l'animalité). C'est véritablement la maîtrise de ces trois niveaux de compréhension du juridique, loi, coutume et habitus, qui vont permettre à l'individu, [...], d'anticiper et d'avoir l'intuition de la "norme".

<sup>1037</sup> FOUA (G.), article précité.

présentera un intérêt que si l'on peut, par son biais, se faire rendre justice. Ainsi, la vitalité de la fonction administrative contentieuse ivoirienne devra passer nécessairement par une démocratisation de la norme (A) doublée d'une accessibilité réelle au juge (B).

#### A- LA « DEMOCRATISATION » DE LA NORME

**533.-** L'opposabilité d'une norme suppose la réalisation préalable de mesures d'information en fonction de la nature de la norme. Ces mesures d'information pourront revêtir soit la forme d'un affichage, soit celle d'une publication, ou encore celle d'une notification. Mais dans la pratique, on note en Côte d'Ivoire une insuffisance de ces mesures d'information, illustrée en général par la carence de la pratique du Journal Officiel en matière de publication et de diffusion des normes juridiques.

En effet, selon une formule consacrée la publication se fait par le biais du Journal Officiel. En réalité, aucun texte ne prévoit de manière expresse les canaux de diffusion de la norme. A tout le moins, la Constitution de 2000 évoque seulement l'entrée en vigueur de la loi dès sa publication<sup>1038</sup>.

Par conséquent, la facilitation de l'accès au droit n'est pas une obligation pour les pouvoirs publics, qui d'ailleurs n'ont pas prévu des moyens de diffusion efficaces permettant d'en faciliter l'accès. Cela induit une carence au niveau de la politique de publication et de diffusion des règles juridiques, car la publication au Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire montre des limites tant d'ordre spatial qu'économique.

En effet, il n'est pas sûr que les populations rurales aient accès au Journal Officiel alors qu'elles sont elles aussi, destinataires des règles et autres informations

---

<sup>1038</sup>Ce n'est pas le cas de la Constitution béninoise qui prévoit en son article 40 que : « l'Etat a le devoir d'assurer la diffusion et l'enseignement de la Constitution, de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981, ainsi que de tous les instruments internationaux dûment ratifiés et relatifs aux droits de l'homme. L'Etat doit intégrer les droits de la personne humaine dans les programmes d'alphabétisation et d'enseignement aux différents cycles scolaires et universitaires et dans tous les programmes de formation des forces armées, des forces de sécurité publique et assimilés. L'Etat doit également assurer dans les langues nationales, par tous les moyens de la communication de masse en particulier par la radiodiffusion et la télévision la diffusion et l'enseignement de ces mêmes droits ».

qu'il contient. Si d'aventure elles y avaient accès, il n'est pas non plus toujours certain qu'« *il se trouvera un fils, un neveu, une nièce scolarisés, pour décrypter la circulaire, le décret des gens d'en haut, expression fort suggestive pour désigner tout l'establishment haut perché dans la société* »<sup>1039</sup>. De plus, le coût du Journal Officiel ivoirien environ 1000FCFA est assez prohibitif, surtout dans un pays où le Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG) est de 36000FCFA. Au vu de tout ce qui précède, la problématique réside ici dans les moyens de mettre à disposition du justiciable ivoirien tout l'arsenal normatif qui gouverne ou est censé gouverner ses activités et toutes les formes de rapport qu'il entretient avec l'Etat, les collectivités locales et les autres citoyens<sup>1040</sup>. Ces moyens pourraient résider au-delà de la codification des normes (1), dans la prise en compte des expériences étrangères (2) en matière de vulgarisation du droit.

### ***1. La codification***

**534.-** « *Si l'on n'y prend pas garde il y aura demain deux catégories de citoyens : ceux qui auront les moyens de s'offrir les services des experts [...], et les autres éternels égarés du labyrinthe juridique, laissés pour compte de l'Etat de droit* »<sup>1041</sup>. Le risque couru par le citoyen français et dénoncé par le Conseil d'Etat français déjà en 1991, est la réalité que connaît malheureusement le citoyen ivoirien. En effet, face à l'inflation législative répondant aux exigences d'une société moderne, de plus en plus complexe et technique, dans laquelle chaque situation nouvelle appelle une règle de droit adaptée traduisant ainsi la conception actuelle du rôle de l'Etat<sup>1042</sup>, le citoyen ivoirien est désemparé. De plus, à cette multiplication s'ajoute une transformation qualitative du contenu de la norme<sup>1043</sup>. Dès lors, l'écart grandissant entre d'une part, un droit prolifique, changeant et dont les conditions d'élaboration se détériorent et d'autre part, un citoyen censé selon l'adage, ne rien

---

<sup>1039</sup>NZE-NGUEMA (F-P.) : *L'Etat au Gabon, de 1929 à 1990. Le partage institutionnel du pouvoir*, L'harmattan, 1998, p.142, cité par KWAHOU (S.), Thèse précitée p.381.

<sup>1040</sup>FOUDA (G.), article précité.

<sup>1041</sup>Conseil d'Etat, Rapport public 1991, Paris, La Documentation française, Etudes et Documents, n°43, 1992, p.21.

<sup>1042</sup>LAMOUREUX (S.) ; « *La codification ou la démocratisation du droit* », Revue Française de Droit Constitutionnel, 2001/4, n°48, p.801-824.

<sup>1043</sup>ALBERTINI (P.) ; « *La codification et le parlement* », AJDA, 1997, p.662.

ignorer des règles qu'il lui devient peu à peu impossible de connaître est source d'inégalités<sup>1044</sup>.

**535.-** Dans ce contexte inextricable, la codification pourrait être une possible solution. Car plus le droit est fragmenté, et plus la codification, au sens noble du terme, apparaît nécessaire<sup>1045</sup>. Elle répond alors non seulement au besoin d'un meilleur accès à la règle de droit - ce que permettent aussi les codifications qui ne font que rassembler des textes -, mais également au souci de rationalisation du droit<sup>1046</sup>. Identifier de grands principes, ordonner des règles de manière cohérente et complète autour de ces principes, tel est le travail du législateur, souvent précédé dans cette tâche par la doctrine, réputée expert indépendant<sup>1047</sup>. En gros la codification dans le contexte ivoirien aura pour objectif d'effectuer d'une part, une mise en ordre du droit<sup>1048</sup> et d'autre part, d'assurer une meilleure visibilité de l'état du droit.

**536.-** Ce travail de recensement systématique des textes en vigueur en général, et des textes concernant le droit administratif en particulier permettra leur clarté, leur cohérence et leur simplification. Cette simplification rendra alors sa connaissance plus aisée en en supprimant les contradictions, les expressions désuètes, les répétitions, en le débarrassant de ses éléments d'opacité car, plus un droit devient complexe et abondant, plus il devient inintelligible, secret et donc arbitraire et injuste, plus il devient un obscur message codé, et c'est par un code qu'il est le mieux décodé<sup>1049</sup>. En plus, cette mise en ordre du droit, aura l'avantage essentiel de rendre l'ordonnancement juridique accessible le plus largement possible. C'est d'ailleurs, cela qui a motivé le Conseil Constitutionnel français à l'ériger en un objectif<sup>1050</sup> de valeur constitutionnelle, car l'égalité devant la loi et la garantie des

---

<sup>1044</sup> LAMOUREUX (S.), article précité.

<sup>1045</sup> CABRILLAC (R.) ; *Les codifications*, PUF, 2004, p.73 et s.

<sup>1046</sup> *Idem*.

<sup>1047</sup> JESTAZ (P.) et C. JAMIN (C.) ; *La Doctrine*, Dalloz, 2004, coll. Méthodes du droit, p. 179.

<sup>1048</sup> BRAIBANT (G.) ; « *La problématique de la codification* », *Revue Française d'Administration Publique*, 1997, n°82, p.167 et s., Voir également, « *Utilité et difficultés de la codification* », *Droits*, 24-1996, p.64 et s. et « *Codifier, Pourquoi ? Comment ?* », *RFAP*, janvier-mars, 1995, n°73, p.129 et s.

<sup>1049</sup> MALAURIE (P.) ; « *Les enjeux de la codification* », *AJDA*, 1997, p.644.

<sup>1050</sup> Selon la proposition de monsieur FAURE (B.), dans son article intitulé « *Les objectifs de valeur constitutionnelle : une nouvelle catégorie juridique ?* » *RFDC*, 21-1995, p47-77 ; Les objectifs de

droits pourraient ne pas être effective si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables<sup>1051</sup>.

Mais il ne faudrait pas se méprendre, la codification est un des moyens parmi d'autres pour atteindre cette compréhension de la norme qui constitue un des éléments de l'Etat de droit et non un remède miracle<sup>1052</sup>. Certes, l'accès au droit et son usage s'en trouvera grandement facilité, mais n'oublions pas que dans le contexte ivoirien marqué par un taux d'analphabétisme élevé, le risque que la codification ait le même succès que la simple publication au Journal officiel n'est pas à écarter. A côté de la codification, il faudra donc penser à un système d'adaptation des moyens de communication et d'information. Un exemple d'adaptabilité de ces moyens nous est fourni par le droit comparé africain.

## *2. Les expériences étrangères*

**537.-** La pratique unique des moyens traditionnels de publication des normes juridiques a montré des insuffisances dans sa capacité à atteindre la majorité des destinataires. Moins de 20°/° de la population est susceptible d'accéder à cette forme d'information et de la mettre en pratique, soit à cause de leur ignorance, soit à cause des moyens, mais surtout à cause de l'irrégularité des parutions et de leur faible diffusion nationale<sup>1053</sup>.

Face à cette situation, la Constitution béninoise en son article 40 propose une solution originale plus adaptée au contexte africain. L'usage des médias et l'usage des langues locales comme moyens de communication juridique nous intéressent

---

valeur constitutionnelle se ramènent à un procédé juridique posant en terme d'exigence de rang constitutionnel une éthique sociale limitative des libertés individuelles sous le contrôle directif du Conseil Constitutionnel.

<sup>1051</sup> Conseil Constitutionnel français, décision n°99-421 DC du 16 décembre 1999. Le CC fonde cette nouvelle norme constitutionnelle sur les articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, en indiquant que l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et « la garantie des droits » requise par son article 16 pourraient ne pas être effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables ; qu'une telle connaissance est en outre nécessaire à l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel « tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché », et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas ».

<sup>1052</sup> ALBERTINI (P.) ; « *La codification et le parlement* », précité.

<sup>1053</sup> FOUDA (G.) : « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* », précité.

particulièrement à plusieurs titres. Non seulement parce que plus d'un foyer sur deux (02) disposent déjà d'un récepteur radio, mais plus encore parce que l'importance des moyens de communication de masse est un fait reconnu par la plupart des chercheurs en sciences sociales qui l'abordent comme un spectacle composé de discours et d'images<sup>1054</sup>. Le contexte étant relativement le même tant au Bénin qu'en Côte d'Ivoire, ce mode d'information et de communication juridique aura l'avantage de pouvoir présenter le droit sous forme de rituels, d'images et de récits. Il constitue par ailleurs un chemin riche qui rendra l'accès au droit en Afrique en général et en Côte d'Ivoire en particulier indissociable du contexte culturel et socio-économique<sup>1055</sup>.

Cependant, la socialisation juridique des citoyens ivoiriens par l'accès au droit ne sera effective que si ces mesures tendent à les rapprocher tant des textes que des procédures donc du juge.

## B- L'ACCESSIBILITE DU JUGE

**538.-** La justice est un service public dont la raison d'être est l'usager<sup>1056</sup>. Aussi, faut-il que l'accès du prétoire soit relativement aisé pour le justiciable<sup>1057</sup>, car l'accès au juge constitue la garantie réelle de la première dimension de l'accès au droit. C'est une manifestation concrète du fait ou non que le justiciable connaît ses droits et les obligations qui lui sont opposables. La réalisation du droit à la justice en Côte d'Ivoire est influencée par deux (02) paramètres agissant en sens contraire, l'un favorable, résultant de la garantie du droit à la justice dans son existence ou sa jouissance et l'autre défavorable, se traduisant par son exercice conflictuel avec les droits africains<sup>1058</sup>.

---

<sup>1054</sup>COLLONALD (A.) ; « *Identités stratégies* », in Actes de la recherche en sciences sociales, n°73, 1988, p.29-51.

<sup>1055</sup>FOUDA (G.) : « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* », précité.

<sup>1056</sup>RIVERO (J.) ; « *Sanctions juridictionnelles et règles de droit* », Mélanges Ulliot de la Morandière, Dalloz, 1964, p.457.

<sup>1057</sup>CASSIN (R.) ; *Dualité de juridictions, la justice*, PUF, année, p.720.

<sup>1058</sup>DEGNI SEGUI (R.), « *L'accès à la justice et ses obstacles* », in Effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone, actes du colloque, p. 241-245.

Dans le premier cas, malgré une triple protection universelle, régionale, et nationale<sup>1059</sup>, les difficultés d'accès au juge sont réelles. Les difficultés tiennent comme nous l'avons mentionné dans la première partie de cette étude, essentiellement à l'éloignement des justiciables des tribunaux, et aux coûts de la justice. La lenteur de la justice ivoirienne ayant été traitée dans les développements précédents.

Dans le contexte ivoirien, la multiplication des juridictions est un impératif pour un meilleur accès au juge des justiciables. Leur multiplication devra tenir compte d'une couverture judiciaire réelle de tout le territoire national afin d'obtenir une décongestion de l'appareil judiciaire ivoirien.

**539.-** Le coût de la justice constitue aussi un obstacle à l'accès au prétoire du juge. En effet, les frais de l'instance dans un pays aussi pauvre que la Côte d'Ivoire restent prohibitifs pour la grande partie des justiciables, d'autant plus que la charge du procès reste difficile à évaluer concrètement<sup>1060</sup>. De plus, l'assistance judiciaire telle que prévue par le législateur ivoirien montre des limites qu'il conviendra de combler. Certes, les conditions d'attribution ne semblent pas exigeantes<sup>1061</sup>, et la procédure d'attribution relativement simple<sup>1062</sup> pour une portée relativement étendue<sup>1063</sup>. Cependant, sa portée se trouve réduite par des critères d'attribution imprécis sur le seuil d'indigence ou d'insuffisance, laissant ainsi la porte ouverte à toutes les dérives. Cela est d'autant plus regrettable qu'en Côte d'Ivoire, les décisions du bureau d'assistance ne sont susceptibles d'aucun recours de la part des

---

<sup>1059</sup>Au plan universel, la plupart des Etats africains dont la CI ont « adopté » la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 (article 8), et le pacte international relatif au droit civil et politique du 16 décembre 1966 (article 2 et 3). Au plan régional, la CI a ratifié la charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981 (article 7) ou y ont adhéré. Au plan national, la Constitution ivoirienne consacre ce droit (article).

<sup>1060</sup>Au cours de l'instance, le justiciable pourra être exposé à de multiples frais ou dépens, sans omettre les émoluments des avocats, et autres huissiers.

<sup>1061</sup>La condition principale se résume à l'indigence, ou à l'insuffisance des ressources du candidat.

<sup>1062</sup>L'assistance est accordée par un bureau à la suite d'une requête qui pourra être introduite à tous les stades de la procédure.

<sup>1063</sup>L'aide est complète, quelque fois partielle, déterminée en fonction des ressources et concerne toutes les procédures autant contentieuse que gracieuse.



parties<sup>1064</sup>. Et l'assistance judiciaire se limite seulement à l'aide juridictionnelle, excluant une aide à l'accès au droit.

**540.-** Ensuite dans le second cas, les difficultés d'accès au juge sont liées à l'environnement local dominé par un système politique impropre à l'exercice de ce droit<sup>1065</sup>. Il existe une crainte de représailles pour le justiciable, qui du coup s'abstient d'attirer les autorités administratives devant les tribunaux. La crainte de représailles s'inscrit dans une logique très africaine pour laquelle poursuivre l'Administration en justice relève de la témérité voire de l'inconscience. A cela s'ajoute le manque de crédibilité dont souffre la justice du fait de sa partialité supposée ou non et des pressions de toutes sortes dont elle est l'objet<sup>1066</sup>. Au regard de ce sombre tableau, une lueur peut être perçue dans l'alphabétisation juridique des justiciables.

## **II- L'ALPHABETISATION JURIDIQUE DES JUSTICIABLES**

**541.-** Si l'accès au droit appelle une adaptation des moyens d'information et de publication des normes, elle implique également une diversification des acteurs pouvant concourir à cet impératif. L'accès au droit ne doit plus être l'apanage des seuls juristes ou autres initiés. Dans cette perspective, l'alphabétisation juridique des justiciables ivoiriens permettra cette diversification des acteurs. Investir dans la formation des populations à la connaissance et à la défense de leurs droits doit prendre en compte la faible couverture administrative, sociale, sanitaire et judiciaire qui sévit de façon latente en Cote d'Ivoire. Ainsi, la propagation des droits devra se faire par l'enseignement scolaire et universitaire. De même, la contribution des juristes sera indispensable et l'exemple des projets d'assistance juridique pour les populations démunies du monde rural confirme cette démarche consistant à

---

<sup>1064</sup> Article 13 du décret n°75-319 du 9 mai 1975 fixant les modalités d'application de la loi n°72-833 du 21 décembre 1972, portant code de procédure civile, commerciale et administrative.

<sup>1065</sup> M. Dégni Ségui, parle d'un système politique africain développementaliste et autoritaire dont l'idée maîtresse est que l'unité et la construction nationales imposent un pouvoir fort et autoritaire. Voir article cité.

<sup>1066</sup> Cf. la jurisprudence Gnadré Tédi dans laquelle le Chef de l'Etat de l'époque intervient « en dernier ressort » pour limiter les effets de la décision de la chambre administrative de la Cour Suprême aux seuls candidats malheureux. La pression de l'argent est elle aussi présente, et est assez symptomatique de la corruption généralisée qui gangrène toute l'Administration ivoirienne.

l'utilisation des para-juristes<sup>1067</sup>. Ceux-ci pourront à titre d'exemple sur le terrain conduire des programmes d'éducation dans l'optique de permettre aux populations de revendiquer leurs droits. Contrairement à l'étendue des modes informels de pratique de la justice en Afrique qui évoluent en marge du droit de l'Etat, la pratique des « para-juristes », veut qu'ils ne se posent pas en concurrents des cadres formels et professionnels du droit. Ils informent les populations sur leurs droits et contribuent à les familiariser aux textes, procédures, et institutions, en participant par ce biais à la socialisation juridique postulée<sup>1068</sup>.

**542.-** Cependant, il faut souligner que le problème de l'accès au droit ne concerne pas que la seule population rurale. Il concerne aussi les quartiers pauvres des grandes villes ivoiriennes, dans lesquels l'information sur la justice, son appareil et ses auxiliaires est très faible. Le coût de la justice, quand il est envisagé est mal apprécié, mal connu et pris en compte de manière superficielle comme un poids or. C'est à ce coût que l'on pense immédiatement dans la relation justice et quartiers pauvres. Il y a une grande confusion dans l'esprit des populations sur les compétences réelles du personnel de la justice, de ses auxiliaires singulièrement (gendarmes, policiers, huissiers, clerks de notaires,...), des agents des Administrations et des services publics avec lesquels peuvent naître un litige. Les employés des Administrations diverses et les auxiliaires de la justice abusent facilement de l'ignorance des habitants en instaurant leur « *justice* », en distribuant leur protection et couvrant parfois crimes et délits. Et de manière globale, les jugements sur les relations entre les citoyens d'une part et l'appareil, les personnels, les auxiliaires de justice ou des services publics d'autre part, sont variables et en corrélation avec le niveau d'éducation, d'information et de vie<sup>1069</sup>. Il faut bien reconnaître là, les lacunes d'une diffusion suffisante et d'une socialisation juridique

---

<sup>1067</sup> Personne ayant une connaissance de base dans les domaines du droit.

<sup>1068</sup> FOUA (G.) : « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* », article précité.

<sup>1069</sup> DIAGNE (P.) ; « *Accès à la justice dans les quartiers urbains pauvres : Dakar, Abidjan, Niamey, Ouagadougou* », in *Pauvreté urbaine et accès à la justice en Afrique ; Impasses et Alternatives*, L'harmattan, 1995, p.27-116.

qui tendrait à ce que l'accès au droit ne puisse s'exprimer qu'à travers un besoin ou d'un refus des citoyens concernés<sup>1070</sup>.

Ainsi, face aux lacunes actuelles de l'Etat ivoirien, lacunes accentuées par la situation de ni paix ni guerre que traverse la Côte d'Ivoire depuis maintenant plus d'une décennie, il est difficile d'envisager, ni dans l'immédiat ni dans l'avenir proche, une structure spécifiquement conçue et adaptée à la formation et à l'information citoyennes des populations. Même si la création récente d'une Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH) en Côte d'Ivoire (A), est assez encourageante, sa jeunesse et sa centralisation, ne nous permettent pas d'apprécier réellement l'impact de son action au sein des populations. A ce titre, l'action même insuffisante des ONG est appréciable (B).

#### **A- LA TENTATIVE GOUVERNEMENTALE : LA CNDH-CI**

**543.-** Instituée par un décret de 2005<sup>1071</sup>, en application d'une loi de 2004<sup>1072</sup>, la Commission Nationale des Droits de l'homme de Côte d'Ivoire (CNDH-CI), n'a été effectivement installée que le 11 janvier 2007. La Commission Nationale des Droits de l'Homme est une émanation des Accords de Linas Marcoussis de Janvier 2003. C'est une autorité administrative indépendante dont l'apparition est intimement liée à la crise ivoirienne actuelle. La CNDH-CI, est composée d'une assemblée générale, d'un bureau exécutif, et d'un secrétariat. Sa mission essentielle est de veiller à la protection des droits et libertés en Côte d'Ivoire d'une part, et de protéger et promouvoir les Droits de l'Homme en Côte d'Ivoire d'autre part.

Dans l'optique de la protection, son action est généralement « curative ». Ainsi, reçoit-elle des plaintes et dénonciations portant sur les cas de violation des Droits de l'Homme. Dans ces cas, la commission procède à des enquêtes non judiciaires, et mène toutes investigations nécessaires sur les plaintes et dénonciations dont elle est saisie. Elle clôt ses enquêtes et investigations en adressant un rapport contenant les mesures qu'elle propose au gouvernement. De plus, elle dispose d'un

---

<sup>1070</sup>FOUDA (G.): « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* », article précité.

<sup>1071</sup>Décision n° 2005-08/PR du 15 juillet 2005.

<sup>1072</sup>Loi n° 2004-302 du 03 Mai 2004.

pouvoir d'interpellation de toute autorité ou tout détenteur d'un pouvoir de coercition, sur les violations des droits de l'homme dans les domaines qui les concernent et propose des mesures tendant à y mettre fin. Elle peut procéder également à des visites des établissements pénitentiaires et tout lieu de garde à vue, après autorisation du procureur de la République compétent qui peut y assister. Ces visites donnent lieu à la rédaction d'un rapport adressé aux autorités compétentes. Enfin, elle étudie toutes questions relatives à la protection des droits de l'homme.

Dans le cadre de la promotion, son action se veut « préventive » afin de garantir les droits reconnus à l'individu ou à une communauté et, le cas échéant dénoncer les cas de violation. La promotion est un aspect fondamental de la mission de la CNDH-CI. Dans ce contexte, la CNDH-CI doit mener une action efficace de sensibilisation sur le terrain afin de mieux faire connaître les Droits de l'Homme pour mieux les protéger. La sensibilisation sur le terrain prend alors la forme de campagnes d'information, de formations conduites par la commission auprès de toutes les personnes physiques ou morales, des Forces de défense et de sécurité (FDS), de toute autorité publique (à commencer par l'Etat) ou privée, susceptibles de veiller ou de violer les Droits de l'Homme. Il s'agit ici, d'une action de divulgation des Droits de l'Homme pour une meilleure défense de ceux-ci.

En l'état actuel, l'action de la CNDH-CI, tant dans la protection que dans la promotion des droits de l'homme, manque de vitalité et de visibilité. Ce qui ne nous rend pas apte à en dresser un bilan et envisager des perspectives. Il est vrai que le dynamisme de ce genre d'institution, est tributaire de l'autorité personnelle de ses animateurs. En conséquence, pour reprendre les propos de monsieur ACKA, l'avenir et l'autorité de la CNDH-CI résident par delà les textes dans le charisme des membres de la commission<sup>1073</sup>. C'est en cela que le rôle plus dynamique des ONG dans l'alphabetisation juridique des justiciables ivoiriens se pose en complément fiable de l'action gouvernementale.

---

<sup>1073</sup>ACKA (J.) « *La commission nationale des droits de l'homme de Cote d'ivoire : pour quoi faire ?* », Conférence publique, 16 février 2007.

## B- LE ROLE DES ONG DANS L'ALPHABETISATION JURIDIQUE DES POPULATIONS IVOIRIENNES

**544.-** Les Organisations Non Gouvernementales (ONG), ivoiriennes ou non sont sensibles aux thèmes de démocratie, et de développement. Les ONG, même si elles ne sont pas systématiquement associées, ou même consultées en matière de décisions politiques, de planification et de mise en œuvre de projet au niveau local, national ou international, sont de réelles alternatives. Elles ont une expérience plus grande dans divers domaines<sup>1074</sup>, dont celui de la défense des droits de l'homme et des groupes défavorisés.

A ce titre, leur rôle va dans le sens d'une alphabétisation juridique des populations ivoiriennes. C'est la raison pour laquelle, par leur participation à une activité telle l'information, la sensibilisation et la formation des populations sur des programmes contribuant à leur socialisation juridique, les ONG pourraient constituer le meilleur rempart et un vecteur de développement effectif pour les citoyens. Plus actives, et mieux informées sur les besoins de développement que les Etats, elles disposent d'un large éventail de connaissances, de données juridiques et statistiques fiables et manifestent un engagement réel pour l'émancipation des citoyens les moins pourvus<sup>1075</sup>. Dans ce contexte les ONG ivoiriennes telles, la Ligue Ivoirienne des Droits de l'Homme (LIDHO)<sup>1076</sup>, l'Association des Femmes Juristes de Côte d'Ivoire (AFJCI)<sup>1077</sup>, le Groupe d'Etude et de Recherche sur la Démocratie et le développement en Afrique (GERDES)<sup>1078</sup> et bien d'autres ont mené, et mènent

---

<sup>1074</sup>RAGAHVAN (N.) ; « *Les ONG au Mali* », Politique Africaine, octobre 1992, n°47, P.91-100 ; DROY (I.) ; « *Un panorama national : la multiplication des ONG à Madagascar* », in *ONG, et développement, société, économie, politique*, Karthala, Paris, 1998, p.559-571 ; PRIVETEAU (A.) ; « *Les ONG au Burkina Faso, de la réputation à l'évaluation* », Afrique Contemporaine, numéro spécial, oct.-déc. 1998, p.71-84. Selon cette dernière étude, l'action des ONG couvre divers secteurs sociaux, tels la santé, l'éducation, la formation.

<sup>1075</sup>FOUDA (G.) : « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* », article précité.

<sup>1076</sup>La Ligue Ivoirienne des Droits de l'Homme (LIDHO) a été formée en mars 1987, et a reçu la reconnaissance officielle du gouvernement en juillet 1990. Les objectifs principaux de la LIDHO sont la promotion et la protection des droits de l'homme.

<sup>1077</sup>L'Association des Femmes Juristes de Côte d'Ivoire (AFJCI) a été formée et a reçue reconnaissance légale en 1984. Elle était très active pendant un certain temps, suivi d'une période de longue inactivité. Elle a repris ses activités au bout de 1993. L'objectif principal de l'AFJCI est de lutter contre toutes les formes de discrimination contre les femmes.

<sup>1078</sup>GERDES Afrique a été créé en 1990 et est une organisation panafricaine, à but non lucratif avec son siège au Bénin et une branche en Côte d'Ivoire. La branche de la Côte d'Ivoire a été formée en

encore des actions d'alphabétisation juridique au sein de la population locale. Cela, malgré les difficultés que comporte leur action<sup>1079</sup>. Des obstacles empêchent ces ONG de jouer pleinement leur rôle de diffusion du droit. Cependant, l'action des ONG, ne saurait occulter les devoirs et obligations des Etats africains, car malgré leur dynamisme et leur influence, les ONG restent des entités juridiques infra étatiques toutes aussi soumises au droit de l'Etat dans lequel elles exercent leurs activités<sup>1080</sup>. Par conséquent, autant ces dernières, que l'Administration cheville ouvrière de l'Etat doivent être sensibilisés au respect de la légalité.

## **PARAGRAPHE 2 : LA SENSIBILISATION DE L'ADMINISTRATION AU RESPECT DE LA LEGALITE ET A L'EXECUTION DES DECISIONS DU JUGE**

**545.-** Le justiciable ivoirien est dans la plupart des cas ignorant du droit, mais cela ne devrait pas être un alibi pour l'Administration ivoirienne pour méconnaître ou outre passer ses propres droits. Malheureusement, la réalité est là bien triste, celle d'une Administration très peu sensible au respect de la légalité. A ce titre, l'analyse du lien de parenté entre les Administrations africaines, et le modèle administratif français, se limite à des considérations purement théoriques. Dans la pratique, la mise en place des Administrations africaines et françaises, n'ont été ni liée par une inspiration identique ni été soumise aux mêmes conditions d'apparition et de développement<sup>1081</sup>. Par conséquent, les Administrations des Etats africains, même si elles ont hérité d'un mode organisationnel, n'obéissent que partiellement à la logique fonctionnelle qui imprègne leur modèle<sup>1082</sup>.

---

1991. L'objectif principal de GERDES Côte d'Ivoire est de contrôler la démocratie par l'éducation civique, la formation d'observateurs d'élection, la recherche, l'intervention politique, etc.

<sup>1079</sup>Ceux-ci connaissent parfois des représailles, comme en témoigne l'attaque du siège de la LIDHO, le 21 mai 2007, par des individus se réclamants de la Fédération Estudiantine et Scolaire de Cote d'Ivoire (FESCI), et l'incarcération des mois durant de son Secrétaire général en 1992.

<sup>1080</sup>FOUDA (G.) : « *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone* », article précité.

<sup>1081</sup>BURDEAU (F.) ; *L'histoire de l'Administration française, du 18è au 20è siècle*, Montchrestien, 2è édition, 377 pages.

<sup>1082</sup>MESCHERIAKOFF (A.S.) ; « *L'ordre patrimonial : essai d'interprétation du fonctionnement de l'Administration d'Afrique francophone subsaharienne* », RFAP, 1987, n°42, pp.323-351.

Le dédoublement fonctionnel d'une Administration au service à la fois de l'intérêt général et des intérêts personnels et partisans tant du chef de l'Etat que de certaines autorités politiques, crée une confusion quant à la perception du statut de l'Administration, et de la signification véritable de la fonction administrative. Dans ce contexte, c'est un artifice que de croire que seule la mise en place de mécanismes juridiques perfectionnés suffira à donner une place importante à des institutions juridictionnelles conçues en réalité pour assurer un travail technique<sup>1083</sup>. En conséquence, poser la problématique d'une fonction administrative contentieuse forte en Côte d'Ivoire, revient à l'inscrire dans une démarche plus globalisante qui tienne compte de l'implication de l'Administration cheville ouvrière de l'Etat, dans le respect de la légalité d'une part (I), et dans le respect des décisions juridictionnelles d'autre part (II).

## **I- LA SENSIBILISATION DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE AU RESPECT DE LA LEGALITE**

**546.-** En vertu de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, 34/169 du 17 décembre 1979 :

*« Les responsables de l'application des lois doivent s'acquitter en tout temps du devoir que leur impose la loi en servant la collectivité et en protégeant toutes les personnes contre les actes illégaux, conformément au haut degré de responsabilité qu'exige leur profession ».*

Dans le contexte africain en général, et ivoirien en particulier, cette résolution ne recouvrera tout son sens que si elle s'accompagne de programmes de formation des agents de l'Administration dans le contexte des mutations politiques et institutionnelles. Les programmes de formation devront prendre en compte tant l'aspect du respect de la légalité régissant leurs différentes activités, que les règles régissant leur pratique professionnelle.

La légalité concerne l'ensemble des règles écrites ou non, internes et internationales auxquelles l'Administration doit se conformer dans l'exercice de ses activités sous peine d'illégalité de ces dernières. Le principe de légalité étant abordé

---

<sup>1083</sup>KWAHOU (S.), thèse citée, p.404.

par tous les ouvrages de droit administratif, il ne s'agira pas ici de reprendre maladroitement cette question essentielle de l'action administrative. Mais il s'agit plutôt, d'attirer l'attention sur la nécessité d'une sensibilisation de l'Administration ivoirienne à un plus grand respect de la légalité dans son action quotidienne. La sensibilisation de l'Administration à un plus grand respect de la légalité devrait passer au sein des différentes Administrations, par des séminaires de formation sur la connaissance du bloc de légalité tel qu'il est en vigueur en Côte d'Ivoire. Les séminaires de formation devraient porter également sur la portée du principe de légalité et les sanctions qui y sont attachées en cas de non respect. Car il n'est pas sûr que ce principe soit totalement connu de ceux là même qui sont chargés de l'exécution des lois. On pourrait alors dans ce cadre, instituer le prix de la meilleure Administration, respectueuse de la légalité et des usagers du service public. Une commission ad hoc comportant des représentants des différentes Administrations, des usagers du service public, et des partenaires sociaux désignerait l'Administration lauréate, sur la base de critères préalablement définis et largement communiqués aux Administrations concernées, et également aux usagers dans un souci de transparence. Le prix serait annuel à l'instar des membres de la commission qui seront renouvelés annuellement. Le choix des membres de la commission devrait se faire selon des critères pouvant leur assurer une impartialité à toute épreuve.

De même, en plus de la sensibilisation des agents publics au principe de légalité, l'édiction de règles pouvant encadrer leur pratique professionnelle permettrait aux agents publics de bénéficier d'une plus grande confiance des usagers du service public et des différents partenaires extérieurs à la sphère publique. Car le problème que soulève constamment l'activité des agents publics en général réside dans les pouvoirs dont ils disposent et dont ils usent discrétionnairement, et la responsabilité qui en découle. Or, on le sait, quand on détient le pouvoir, la tendance naturelle est d'en abuser ; et l'on en abuse justement dans l'Administration publique (ivoirienne), c'est le cas de le dire<sup>1084</sup>.

Dans le cadre ivoirien, « l'absence » formelle de règles susceptibles de baliser la pratique professionnelle des agents publics fait le lit à la violation de la

---

<sup>1084</sup>HONGLA-MOMHA, *Déontologie administrative en Afrique*, L'harmattan 1993, 201 p. spéc. p. 19.



légalité. Cela entraîne à n'en point douter des conséquences néfastes sur la performance et la compétitivité de l'Administration ivoirienne. L'une des conséquences est que l'utilisateur du service public ivoirien a très peu confiance aux agents publics chargés du service. Ces derniers lui inspire crainte et méfiance. Ce « désamour » résulte en grande partie de l'ignorance pour l'utilisateur des règles qui encadrent la pratique professionnelle de l'agent public d'une part, et d'autre part du non respect par l'agent public des règles qui encadrent sa pratique professionnelle. L'agent public ivoirien est-il besoin de le souligner a souvent une attitude « *déontologiquement incorrecte* ».

**547.-** En conséquence, rétablir la confiance rompue entre Administration et administrés ivoirien équivaut au respect par chaque agent public ivoirien d'un ensemble de règles qui devra encadrer sa pratique professionnelle : la déontologie. Il existe en effet, une interférence, une interaction entre respect de la légalité et déontologie administrative, même si ce sont deux (02) choses distinctes. Cette interaction devrait conduire à la consécration, et à la promotion d'une certaine déontologie au sein de toute l'Administration publique ivoirienne. Il faut dans ce cadre des principes de l'action<sup>1085</sup>. L'arsenal juridique représenté par le statut de la fonction publique montre en effet des limites.

Pouvant se définir comme un ensemble de règles ou devoirs régissant la conduite à tenir par les membres d'une profession ou par les individus chargés d'une fonction dans la société, la déontologie se déduit de différentes sources. Aux sources écrites, s'ajoutent celles que produit au cours du temps la pratique administrative pour faire face aux incertitudes ou combler les lacunes de la réglementation, et même les réponses purement personnelles apportées par un agent à une situation délicate, en se fondant sur son système de valeurs, son éthique personnelle, ou ses références morales.

La préoccupation déontologique ne sera pas vraiment une nouveauté dans l'Administration ivoirienne. Initialement réservée aux professions réglementées pour désigner les règles régissant leur pratique professionnelle, élaborées entre pairs en dehors de toute considération hiérarchique, l'approche ivoirienne de la déontologie

---

<sup>1085</sup>Idem.

de l'agent public est très parcellaire. En effet, elle privilégie une approche juridique et disciplinaire de la déontologie des agents publics et ne concernent à notre connaissance que les seuls agents du trésor public ivoirien. Les autres corps de l'Administration publique ivoirienne sont plutôt concernés par les droits et devoirs du fonctionnaire définis par la loi n° 92-570 du 11 septembre 1992 portant Statut Général de la Fonction Publique. Par conséquent, une approche déontologique plus globale et plus dynamique, c'est-à-dire qui soit au cœur de l'Administration publique ivoirienne devrait être envisagée. L'approche déontologique devrait irriguer tous les corps de métier de l'Administration. En effet, la diversité des métiers exercés par les agents de l'Administration publique ivoirienne ne devrait pas être un obstacle à une approche commune de leur déontologie. Ce n'est qu'à partir de cela qu'elle pourra s'attacher le qualificatif « administrative », puisque ce sera une déontologie pour l'ensemble de l'Administration publique.

**548.-** En outre, s'il est admis que l'intérêt général et les usagers constituent les deux (02) notions essentielles de la raison d'être de l'Administration, il paraît évident que l'on pourrait, à bon droit, édicter pour l'ensemble de ceux chargés de satisfaire les besoins de cet intérêt général au profit des citoyens, des règles, des devoirs, et requérir d'eux certaines qualités afin de leur permettre de mener à bien leur mission<sup>1086</sup>. Cette approche déontologique de l'action administrative devra faire l'objet d'une large diffusion tant au sein des usagers que des agents publics. La déontologie administrative à l'ivoirienne devrait donc s'ouvrir largement au public. A ce titre, les règles doivent être connues des usagers du service public afin de leur permettre de cerner ce qu'ils sont en droit d'attendre de l'agent public d'une part, et de savoir comment ce dernier doit se comporter dans l'exercice de ses fonctions d'autre part.

Par ailleurs, en ce qui concerne les agents publics, l'approche déontologique devrait s'inscrire également dans le cadre de leur formation professionnelle. Ainsi, pour reprendre la formule de monsieur DEBRE, l'école doit apprendre à ses futurs fonctionnaires le sens de l'Etat à travers des campagnes d'information et de sensibilisation ; elle doit leur faire comprendre les responsabilités de l'Administration, leur faire goûter les grandeurs et accepter les servitudes du

---

<sup>1086</sup>HONGLA-MOMHA, op. cit. p. 29.

métier<sup>1087</sup>. Dans ce contexte, des systèmes de contrôle et de sanction, impliquant un principe hiérarchique, un contrôle juridictionnel ainsi que la participation d'autorités administratives indépendantes devront garantir l'application de ce cadre normatif.

En définitive, en plus de sa sensibilisation aux principes de légalité, l'Administration ivoirienne devrait être plus attentive à l'exécution des décisions de justice.

## **II- LA SENSIBILISATION DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE A L'EXECUTION DES DECISIONS DU JUGE**

**549.-** Les dispositions nationales contenues dans la Constitution ivoirienne, consacre l'accès à la justice<sup>1088</sup>. Ce droit implique non seulement, l'accès à la justice mais aussi, et surtout le droit d'obtenir un jugement. Mais que vaut ce droit, si le jugement auquel il donne lieu n'est pas exécuté ? Le justiciable ivoirien attend à travers l'exercice de son droit que la condamnation de l'Administration soit effective. Il trouve anormal que l'Administration perdante ne s'incline pas. D'autant plus que le justiciable ivoirien sait pertinemment que si lui ne s'exécute pas, lorsqu'il y est tenu, l'Administration saurait bien l'y contraindre<sup>1089</sup>. Déjà le fléau de la balance est considéré par de nombreuses personnes comme étant faussé lors du rendu de la décision du juge. Si en plus, lorsqu'elle est condamnée, l'Administration ne peut être tenue d'exécuter, il ne peut plus y avoir confiance dans la justice, qui est une des fins que poursuit l'Etat<sup>1090</sup>.

L'inexécution galopante des décisions juridictionnelles en Côte d'Ivoire interpelle sur la nécessité de sensibiliser l'Administration sur la nécessité d'exécuter les décisions du juge. Ici, cette sensibilisation ne saurait se limiter à des campagnes d'information sur la question, mais elle devra être plus globale, résidant dans la mise en place de procédés spécifiques pour un respect scrupuleux de l'obligation d'exécuter qui incombe à l'Administration. La soumission de l'Administration au

---

<sup>1087</sup>DEBRE (M.), extrait de l'exposé des motifs de l'ordonnance du 9 octobre 1945, relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires.

<sup>1088</sup>Article 20 de la Constitution de 2000.

<sup>1089</sup>PONTIER (J-M.), « *L'injonction : remarques rétrospectives et prospectives sur un pouvoir attribué au juge administratif* » in *L'injonction et l'exécution des décisions de justice*, Presses universitaires d'Aix-Marseille-PUAM, 204 pages, spéc. p. 9.

<sup>1090</sup> Idem.

droit ne doit pas être dans le contexte ivoirien un précepte moral, permettant à l'Administration de violer impunément la légalité sans que la justice en tire toutes les conséquences. Dans le contexte actuel de mondialisation dans lequel il est question de plus en plus de « *rendement* » de la justice, l'amélioration de l'exécution des décisions de justice est une préoccupation prégnante, devant laquelle l'Etat ivoirien ne peut rester indifférent.

Pour lutter efficacement contre l'inexécution de la chose jugée des mesures existent tirées du droit comparé qui devraient inspirer le législateur ivoirien. En effet, il importe de rédiger des textes qui constitueront un véritable arsenal juridique et qui conféreront des pouvoirs au juge et le cas échéant au médiateur de la République. Car il n'existe pas à l'heure actuelle en droit positif ivoirien des mécanismes juridiques pour contraindre l'Administration à exécuter les décisions rendues contre elle.

**550.-** Ainsi, à l'instar du contentieux administratif français, le contentieux administratif ivoirien et particulièrement le contentieux de l'annulation devrait être armé de procédés afin d'amener l'Administration à s'exécuter. On pourrait par exemple utiliser plusieurs étapes dans l'exécution des décisions juridictionnelles :

La première phase pourrait résider dans la création d'une commission de suivi de l'exécution des décisions de justice auprès du médiateur de la République. On l'a dit, l'ivoirien est plus sensible à une solution négociée, « *à une justice sans juge* »<sup>1091</sup>, faite de médiation, de conciliation en matière juridique. Mais, cela suppose au préalable une réforme de cette institution en la dotant d'un pouvoir d'interpellation et la publication d'un rapport véritablement public. Certes, le rapport n'est pas le genre d'ouvrage jouissant d'une grande diffusion, cependant les médias pourraient en parler de sorte à informer les justiciables et autres partenaires sociaux. Cette publicité serait de nature à favoriser l'exécution des décisions juridictionnelles, car aucune Administration au monde n'aimerait être « *montrée du doigt* ». Elle n'aimerait pas avoir à se justifier, surtout si elle ne peut pas, parce qu'elle aurait dû s'exécuter. Cela constituerait ainsi une sorte de pilon moderne dénonçant à la face du public les turpitudes de l'Administration.

---

<sup>1091</sup>DEBENE (M.) ; « *Une justice sans juge* », in *La justice en Afrique*, n° spécial Afrique contemporaine, 1990, p.90.

Une seconde phase complément nécessaire de la première, pourra résider dans l'institution législative de mesures d'astreinte. D'une manière générale, l'astreinte peut être définie comme une condamnation au paiement d'une somme d'argent, prononcée à titre accessoire par le juge, pour exercer une pression sur le débiteur de manière que ce dernier exécute la condamnation mise à sa charge<sup>1092</sup> Tout comme en France, l'astreinte pourra être demandée dans deux (02) hypothèses. D'une part, elle pourrait être demandée par le justiciable si l'Administration n'exécute pas la décision juridictionnelle prononcée à son encontre passé un certain délai. D'autre part, l'astreinte pourra être demandée en cours d'instance et dans le cadre de celle-ci. Le juge statuera alors sur la demande principale en même temps que la demande d'astreinte. La décision rendue sera assortie d'une obligation d'exécution comprise dans un certain délai. Cette obligation sera majorée d'une astreinte à l'expiration du délai fixé à l'Administration pour s'exécuter.

Enfin, nous ne sommes pas partisans de l'adoption de mesures d'injonction, car dans le contexte ivoirien où le juge ne jouit pas d'une autorité réelle face à l'exécutif, et où l'ingérence des politiques est monnaie courante, faire peser sur l'Administration une obligation d'agir dans un sens ou dans un autre par un juge qu'il ne tient pas en grande estime serait illusoire.

Le terme injonction provient de la locution latine *injungere*, et signifie donner un ordre, commander une personne. Il signifie également, infliger quelque chose à quelqu'un, imposer une charge. De la définition de l'injonction résulte une difficulté de principe plus prégnante dans le contexte ivoirien. Peut-on imposer des obligations de faire à l'Administration ? En d'autres termes l'Administration est-elle un justiciable comme un autre ?<sup>1093</sup> Une réponse positive dans le contexte ivoirien actuel, relève plus d'un souhait irréalisable, d'un rêve impossible. La spécificité des personnes publiques est une réalité, un vaste problème qui dépasse largement le cadre de cette modeste étude. Par ailleurs, l'institution d'un pouvoir d'injonction au profit du juge administratif ivoirien ne sera pas une formule magique, une panacée. Dans un certain nombre de cas la réparation du dommage causé étant impossible,

---

<sup>1092</sup>VAN OMMESLAGHE (P.), « *Les obligations-Examen de jurisprudence* », RCJB, 1986, p.198, n°94.

<sup>1093</sup>PONTIER (J-M.), « *L'injonction : remarques rétrospectives et prospectives sur un pouvoir attribué au juge administratif* » in *L'injonction et l'exécution des décisions de justice*, Presses universitaires d'Aix-Marseille-PUAM, 204 pages, spéc. p. 9.

parce qu'il ne peut y avoir de *restitutio in integrum* (c'est le cas des dommages corporels), l'injonction ne pourra être qu'une injonction de régler les indemnités, et non de rétablir une situation qui ne peut l'être<sup>1094</sup>.

Il suit de ce qui précède que le contexte socio-politique actuel en Côte d'Ivoire ne se prête pas vraiment à l'instauration d'un pouvoir d'injonction au profit du juge administratif ivoirien.

Il ne reste plus qu'à espérer que nos propositions aussi modestes soient-elles retiennent l'attention des décideurs ivoiriens afin de contribuer à faire de la fonction administrative contentieuse ivoirienne une véritable arme au profit des administrés contre l'arbitraire de l'Administration et partant faire de la Côte d'Ivoire un véritable Etat de Droit. Tel est notre espoir, telle est notre utopie<sup>1095</sup>, l'avenir de la fonction administrative contentieuse en Côte d'Ivoire nous le dira.

---

<sup>1094</sup>.Idem

<sup>1095</sup>L'expression est tirée de l'allocution du Président Sarkozy, sur la réforme des collectivités territoriales, en date du 20 octobre 2009.

## CONCLUSION DU TITRE 2

**551.-** L'étude de l'office du juge des tribunaux ordinaires en matière administrative n'est pas encourageante au regard de celui de son homologue de la chambre administrative de la Cour Suprême. En effet, l'orientation depuis longtemps adoptée par les juges des tribunaux ordinaires, laisse à penser que la privatisation de la responsabilité publique a encore de beaux jours devant elle. D'autant plus que l'analyse a montré que sa formation essentiellement « privatiste » le rendait plus enclin à manier le code civil, qu'un droit administratif qui demeure en Cote d'Ivoire jurisprudentiel et qui lui est quasiment étranger. Non seulement le droit de la responsabilité ivoirienne est « civilisée », mais encore il est largement tronqué. La responsabilité publique ivoirienne se résumant principalement aux accidents des véhicules automobiles. Il y a là véritablement, ne ce serait que dans la pratique « un principe général de la responsabilité civile de l'Administration ». Car la jurisprudence Centaures Routiers consacrant une responsabilité de l'Administration distincte de celle qui pouvait incomber aux particuliers n'a jamais prospéré. De ce point de vue la proposition en faveur d'une unification du régime des responsabilités apparaît moins utopique.

Par ailleurs nous avons jugé utile de consacrer une partie de notre étude à l'analyse du temps dans la pratique juridictionnelle administrative en général, ceci afin d'essayer de montrer à l'aide de données tangibles, difficilement récoltées la réalité en la matière. La conclusion est que la lenteur tant décriée de la justice ivoirienne est une vérité. Cependant, eu égard aux conditions et à l'environnement de travail dépeinte dans l'étude, il conviendrait de la nuancer.

## CONCLUSION DE LA SECONDE PARTIE

552.- L'étude de l'exercice de la fonction administrative contentieuse ivoirienne nous donne de constater que le juge administratif local éprouve des difficultés réelles dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle.

Les difficultés sont d'abord techniques, résidant d'une part pour le juge des tribunaux ordinaires dans son incapacité notoire à déterminer les règles juridiques qui s'appliquent en matière administrative, et d'autre part pour le juge de la chambre administrative emmuré dans son manque d'originalité et de pragmatisme<sup>1096</sup>. Cet état des choses découle pour partie et non totalement de l'organisation juridictionnelle administrative. L'organisation juridictionnelle administrative a fait primer la structure sur la fonctionnalité. En d'autres termes, la dualité fonctionnelle qui aurait dû l'accompagner, s'est laissée distancée par la simple répartition des compétences entre la chambre administrative de la Cour Suprême et les tribunaux ordinaires. Le législateur n'ayant pas pris soin de préciser aux premiers que les compétences qui leur était reconnues en matière administrative s'accompagnaient d'une manière de juger spécifique avec application de règles spéciales, à moins que l'Administration ne se soit comportée comme un simple particulier.

Ensuite, les difficultés sont d'ordre social résidant d'une part, dans le peu d'attrait que présente le juge aux yeux des justiciables ivoiriens et d'autre part, dans leur méconnaissance du droit en général et de leurs droits en particulier. Certes, le juge ne se tourne pas les pouces, mais il est encore loin de crouler sous le poids des sollicitations. De plus, le problème de l'inexécution des décisions juridictionnelles découlant de l'autolimitation des pouvoirs du juge ne manque pas de produire des conséquences fâcheuses sur la confiance qu'a le justiciable en sa justice. Dans ce contexte des pouvoirs doivent lui être reconnus afin de rendre son office plus complet.

---

<sup>1096</sup> Il n'a pas su (voulu ?), atténuer la rigidité des conditions de recevabilité des recours.



## CONCLUSION GENERALE

**553.-** L'examen de la fonction administrative contentieuse en Côte d'Ivoire telle que nous l'avons abordé nous invite en guise de conclusion générale à rappeler la problématique posée lors de l'introduction de l'étude, à savoir qu'est ce que la fonction administrative contentieuse ivoirienne cinquante ans (50) après l'accession de la Côte d'Ivoire à la souveraineté internationale ? En d'autres termes, cette fonction remplit-elle efficacement aujourd'hui sa mission de censeur de l'activité administrative ?

Dans l'optique d'apporter des éléments de réponse à cette préoccupation, notre recherche a eu pour double objectif d'analyser d'une part, à la lumière des dispositifs textuels, institutionnels et même de la jurisprudence, le cadre, les contours de la fonction administrative contentieuse ivoirienne, et d'autre part, de déchiffrer l'étendue et le contenu de cette fonction administrative contentieuse. Ce faisant, au-delà de la présentation de la physionomie générale de la justice administrative ivoirienne pratiquement cinquante (50) ans après son institution, notre intention première était de rendre compte de la vitalité, de la vigueur de cette fonction que la doctrine n'a de cesse de clouer au pilori dans le contexte africain en général et ivoirien en particulier.

A ce titre, l'étude ne s'est inscrite nullement dans une logique purement pathologique de la fonction administrative contentieuse ivoirienne marquée par la crise supposée ou réelle de la justice administrative en Afrique. Notre position face à la problématique de la recherche est donc nuancée, le contrôle juridictionnel de l'Administration ivoirienne connaît malgré des difficultés avérées quelques solutions heureuses et donne par cela même quelques signes de vitalité. Certes, la fonction administrative contentieuse ivoirienne connaît quelques difficultés que nous avons soulevées dans nos précédents développements, mais de là à parler de crise c'est avoir une vision trop pessimiste des choses. Ce n'est pas à une remise en cause de la

fonction qu'on assiste aujourd'hui dans le contexte ivoirien, mais bien la question des modalités effectives d'exercice de la fonction qui est posée.

En effet, si le droit de la légalité des actes administratifs semble s'épanouir de manière satisfaisante, c'est une question sur laquelle l'unité de juridiction marquée au sein des tribunaux ordinaires par une unité fonctionnelle de leurs juges n'emporte pas de conséquences. Ceux-ci, ne connaissant pas du contentieux de l'annulation. En revanche, quant aux règles spéciales supposées régir la responsabilité administrative, on peut légitimement craindre à terme pour leur survie dans la pratique juridictionnelle ivoirienne actuelle. A moins que comme nous l'avons préconisé, une expertise juridique soit apportée aux juges des tribunaux ordinaires, des juges formés au droit privé, mais compétents en matière administrative<sup>1097</sup>. La préférence de l'expertise juridique pour compenser la vitalité relative de la fonction administrative contentieuse, à la complexification programmée du système judiciaire ivoirien s'explique par le fait que le modèle d'inspiration français est le fruit d'une longue cuvée de plusieurs siècles de maturation, qui malgré tout repose aujourd'hui encore sur une théorie fragile, mais consolidée par la pratique juridictionnelle administrative française.

**554.-** L'évocation de la place du temps dans l'élaboration et la consolidation de la fonction administrative contentieuse française, nous suggère naturellement une autre question à savoir; quelles pourraient être les perspectives pour la fonction administrative contentieuse ivoirienne ?

Certes nous ne possédons aucun don de voyance, mais au regard des indices actuels, nous sommes d'avis avec M. RENARD PAYEN que « *pour augurer de (son) avenir..., force est de se tourner vers le passé français* »<sup>1098</sup>. En effet l'analyse faite par l'auteur à propos du droit marocain peut être étendue à la Côte d'Ivoire. Dans ce contexte, on pourra même ajouter que pour connaître l'avenir de la FACI, non seulement on doit se tourner vers le passé français, mais aussi et surtout regarder vers le présent français. En effet, le « *modèle-héritage* » français continue de séduire en Côte d'Ivoire, à telle enseigne que la Constitution ivoirienne de 2000, prévoit des

---

<sup>1097</sup> KANTE (B.), thèse précitée, p. 348.

<sup>1098</sup> RENARD PAYEN (O.), *L'expérience marocaine d'unité de juridiction et de séparation des contentieux*, Paris, LGDJ, 322 pages.

tribunaux administratifs et un Conseil d'Etat. Le titre VIII de la Constitution du 23 juillet 2000 relatif au pouvoir judiciaire énonce en son article 102 :

« *La Justice est rendue sur toute l'étendue du territoire national au nom du peuple par des Juridictions suprêmes : Cour de Cassation, Conseil d'État, Cour des Comptes,...* ». On remarquera ici l'utilisation du groupe nominal « juridictions suprêmes » au lieu et place de « Cour Suprême ». L'innovation est en fait une reprise dans la nouvelle Constitution de 2000, de la loi constitutionnelle n° 98-387 du 2 juillet 1998<sup>1099</sup>.

**555.-** Si actuellement le nouveau système a du mal à advenir et à devenir, ce n'est qu'une question de temps, et de climat socio-politique. Mais, le changement à notre humble devrait être motivé par l'explosion générale du nombre des recours, la diversification de leur objet, et la qualité de l'office du juge administratif. Le constat est qu'à l'heure actuelle ce n'est pas tout à fait le cas. Par conséquent, un changement radical qui ne s'inscrira pas dans un processus plus global de promotion de la justice administrative, n'aura pas d'effet notable sur la qualité du contrôle juridictionnel de l'Administration, parce qu'on se sera tout simplement contenté de déplacer le problème, sans chercher à le résoudre en profondeur. D'autant plus qu'à l'heure actuelle, le changement dans la forme d'une dualité juridictionnelle prévue par la Constitution ivoirienne, ne s'impose pas vraiment. Les raisons ayant militées pour la forme moniste du système juridictionnel ivoirien ne se sont pas véritablement estompées.

De plus, si le changement n'inclut pas l'intéressement des justiciables premiers concernés, aux mécanismes de la procédure administrative contentieuse et même non contentieuse, l'institution de tribunaux administratifs voire d'un Conseil d'Etat, n'aura aucune incidence sur l'explosion quantitative des cas d'irrecevabilité. Peut être même que cela aggravera la situation et n'apportera aucun renouveau au paysage juridictionnel ivoirien. Le droit comparé africain nous enseigne que l'érection d'un CE au Sénégal en 1992<sup>1100</sup>, n'a pas permis la spécialisation des magistrats et le développement (quantitatif et qualitatif) du contentieux tant

---

<sup>1099</sup>Loi n°98-387 du 2 juillet 1998 portant révision constitutionnelle, JORCI, 1998, p.694.

<sup>1100</sup>Loi n°92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la Constitution sénégalaise de 1963 avait éclaté la Cour Suprême, cette loi a été abrogée et remplacée par une loi de 1996.

souhaités. Les juges des tribunaux régionaux sénégalais (l'équivalent des TPI ivoiriens), connaissent toujours d'une partie du contentieux administratifs en plus de leurs autres compétences en matière commerciales, civiles, pénales, et fiscales.

En définitive l'érection d'un Conseil d'Etat au Sénégal n'a à priori pas bouleversé énormément le paysage judiciaire sénégalais. D'ailleurs, la loi constitutionnelle n° 2008-34 du 7 août 2008, portant révision de la Constitution sénégalaise, et la loi organique n° 2008-35 du 7 août 2008 portant création de la Cour Suprême sénégalaise, visent la renaissance de la Cour Suprême avec la fusion de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat.

En clair, le remède aux maux de la fonction administrative contentieuse ivoirienne doit concorder avec celui de son premier cadre naturel. Car il n'est pas improbable que le problème de l'enracinement et de la difficile mutation de la fonction administrative contentieuse ne soit le reflet d'une fragilité avérée du cadre institutionnel global qu'est l'Etat ivoirien.

# BIBLIOGRAPHIE

## I- OUVRAGES GENERAUX

### A – EUROPE

ARNAUD (A-J.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 2<sup>ème</sup> édition, 1993.

BIGOT (G.), *Introduction historique au droit administratif depuis 1789*, PUF 2002, 390 pages.

BURDEAU (F.),

- *Histoire du droit administratif (de la Révolution au début des années 1970)*, PUF, 1995, 494 pages.
- *Histoire de l'Administration française, du 18<sup>e</sup> au 20<sup>e</sup> siècle*, Montchrestien, 2<sup>e</sup> édition, 1994, 377 pages.

CABANIS (A.) et MARTIN (M.-L.), *Les constitutions d'Afrique francophone : évolutions récentes*, Karthala, 1999, 191 pages.

CABANIS (A.) et DEVAUX (O.), *Histoire des institutions de la France*, Hermès, 1977, 128 pages.

CABRILLAC (R.), *Les codifications*, PUF, 2004, 310 pages.

CARCASSONNE (G.), *La Constitution*, 7<sup>e</sup> édition, Points 2005, 374 pages.

CARRE DE MALBERG (R.), *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Librairie du recueil Sirey, Paris, 1920-1922, Tome 1, 638 pages.

CAUDAL (S.), *Les principes en droit*, Paris, Economica 2008, 384 pages.

CHEVALLIER (J.), *L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration active*, LGDJ, 1970, 317 pages.

CHIROUX (R.), *Cours d'institutions administratives*, Faculté des sciences juridiques et politiques, Clermont-Ferrand, 1971.

CONSEIL D'ETAT, *Rapport public 1991*, Paris, La Documentation française, Etudes et Documents, n°43, 1992.

CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, PUF, 7<sup>ème</sup> édition 2005.

COSTA (D.), *Les fictions juridiques en droit administratif*, Préface Picard (E.), LGDJ, 2000, 614 pages.

DE LAMARTINE (Alphonse), *Méditations poétiques (Le lac)*, 1820.

DE LAUBADERE (A.), *Traité de droit administratif*, L.G.D.J, 11<sup>ème</sup> édition, 1990, 889 pages.

Descartes, *Discours de la méthode (1637)*, Paris : Bibliothèque de la Pléiade, éd Gallimard, 1953.

DUGUIT (L.),

- *Traité de droit constitutionnel*, De Boccard, 1928, 3<sup>ème</sup> édition, tome II, 888 pages (spéc. p.81).
- *Les transformations du droit public*, Paris, 1913, rééd. Paris La mémoire du droit, 1999.

EISENMANN (C.), *Cours de droit administratif*, 1951-1952, t.1, Paris 1952.

FROMONT (M.), *Droit administratif des Etats européens*, PUF 2006, 362 pages.

GIRAULT (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale : les colonies françaises avant et depuis 1815*, 6<sup>ème</sup> édition, Paris Sirey, 2 volumes, V.1, 812 pages (spéc. p.41).

GUGLIELMI (G.) et KOUBI (G.), *Droit du service public*, Montchrestien, 2000, 585 pages.

GUILLIEN (R.), VINCENT (J.), « *Lexique des termes juridiques* », Dalloz, 17<sup>ème</sup> édition, 2009, 769 pages.

HAURIOU (M.), *Précis de droit administratif*, Dalloz, 2002, 1150 pages.

HONGLA-MOMHA, *Déontologie administrative en Afrique*, L'harmattan 1993, 201 pages.

JESTAZ (P.) et C. JAMIN (C.), *La Doctrine*, Dalloz, 2004, coll. Méthodes du droit, 314 pages.

JEZE (G.), *Les principes généraux du droit administratif*, 2 tomes, Dalloz 2005, 443 pages.

JOUBERT (J.), *Pensées*, Bloud, Paris, 1909.

KELSEN (H.), in *La théorie pure du droit*, traduction d'EISENMANN (Ch.), Dalloz, Paris, 1962.

La BRUYERE (J.), *Les Caractères ou les mœurs de ce siècle*, 1968.

LACHAUME (J.F.), BOITEAU (C.), PAULIAT (H.), *Droit des services publics*, Armand Colin, 3<sup>ème</sup> éd. 2004, 533 pages.

LAROQUE (L.), *Les usagers des services publics industriels*, Sirey, 1933.

LAUBADERE (A.), VENEZIA (J.C.), GAUDEMET (Y.), *Traité de droit administratif*, tome 1, 13<sup>ème</sup> édition, LGDJ 1994, 975 pages.

LINOTTE (D.) et ROMI (R.), *Services publics et droit public économique*, Litec, 2003, 533 pages.

MARCOU (G.), *Les mutations du droit administratif en Europe*, L'Harmattan, 1995, 351 pages.

MESTRE (J-L.), *Introduction historique au droit administratif*, PUF, 1985, 296 pages.

MONTANE DE LAROQUE (P.), *L'inertie des pouvoirs publics*, Paris, Dalloz, 1950, 546 pages.

MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, 1748, Ed. Sociales. Paris 1969, p. 118 et suivants, livre XI, ch. VI.

PONTIER (J.-M.), *Les principes et le droit*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2007, 450 pages.

RAINAUD (J.M.), *La distinction de l'acte réglementaire et de l'acte individuel*, LGDJ, 1966, 210 pages.

RIVERO (J.),

- *Cours de droit administratif comparé : le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de l'administration (1955-1956)*.
- *Les libertés publiques*, Tome I, PUF 1991, 318 pages.

RIVERO (J.), WALINE (M.), *Droit administratif*, Dalloz, 20ème édition, 623 pages.

STIRN (B.), *Les sources constitutionnelles du droit administratif*, LGDJ, 1999, 144 pages.

TANNEGUY (L.), *Les mutations des sources du droit administratif*, L'hermès, 1994, 445 pages.

TIMSIT (G.), *le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, LGDJ, 1974, 330 pages.

TROPER (M.), *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, LGDJ, Paris, 1973, 251 pages, (spéc. p.43 et suivants).

TRUCHET (D.), *Droit administratif*, PUF 2010, 462 pages.

VEDEL (G.), *Droit Administratif*, PUF, 1976, 901 pages.

VEDEL (G.), DELVOLLE (P.), *Droit administratif*, PUF, 12<sup>ème</sup> édition, 716 pages.

VIVIEN (A.F.), *Etudes administratives*, (1845-1853).

WALINE (M.), *Droit administratif*, Sirey, Paris 1963, 934 pages.

WALINE (M.), *Traité élémentaire de droit administratif*, 6<sup>ème</sup> Edition, Sirey, 1963, 639 pages.

WEIDENFELD (K.), *Histoire du droit administratif du XIV<sup>e</sup> à nos jours*, Economica, 2010, 345 pages.

## **B - AFRIQUE**

BOCKEL (A), *Droit administratif*, Dakar-Abidjan, Les Nouvelles Editions Africaines, 541 pages.

DEGNI SEGUI (R),

- *Droit administratif général*, tome 3, édition CEDA 2003, 219 pages
- *Droit administratif général*, tome 1, 2<sup>e</sup> édition CEDA 1996, 497 pages

MESCHERIAKOFF (A.S.), *Le droit administratif ivoirien*, Economica, 1982, 247 pages.

NZE-NGUEMA (F-P.), *L'Etat au Gabon, de 1929 à 1990. Le partage institutionnel du pouvoir*, L'harmattan, 1998, 239 pages.

PAMBOU-TCHIVOUNDA (G.), *Les grandes décisions de la jurisprudence administrative du Gabon*, Pedone, 1994, 658 pages, (spéc.p.VI).

REMONDO (M.), *Le droit administratif gabonais*, LGDJ, 1987, 303 pages.

ROUGERIE (G.), *La Côte d'Ivoire*, Que sais-je, PUF, 1972



ROUSSET (M.) et GARAGON (J.), *Le droit administratif marocain*, 6<sup>e</sup> édition, 2003, 880 pages.

TAY (H.), *L'Administration ivoirienne*, Edition Berger-Levrault, 1974, 129 pages.

VANDERLINDEN (M.J.), *Les systèmes juridiques africains*, Que sais-je ? PUF, 1983, 128 pages.

## **II - OUVRAGES SPECIALISES**

### **A - EUROPE**

AUBY (J.-M.) et DRAGO (R.),

- *Traité de contentieux administratif*, 3<sup>e</sup>ème édition, 1984, 718 pages.
- *Traité des recours en matière administrative*, Litec, 1992, 686 pages.

BAILLEUL (D.), *L'efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public français*, LGDJ 2002, 428 pages.

BATAILLER (F.), *Le Conseil d'Etat, juge constitutionnel*, LGDJ, 1966, 634 pages.

BIGOT (G.), *L'autorité judiciaire et le contentieux de l'Administration, 1800-1872*, Paris, 1999, 516 pages.

BRISSON (J.-F.),

- *Les recours administratifs en droit public français, contribution à l'étude du contentieux administratif non juridictionnel*, LGDJ 1996, 494 pages.
- *Le recours pour excès de pouvoir : tendances récentes du contentieux administratif*, Ellipses 2004, 144 pages.

CHAPUS (R.),

- *L'Administration et son juge*, PUF, 1999, 426 pages.
- *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien 2008, 1540 pages.
- *Responsabilité publique, responsabilité privée*, La mémoire du droit, 2010, 584 pages.

CHAUDET (J.P.), *Les principes généraux de la procédure administrative contentieuse*, Paris, LGDJ, 1967, 528 pages.

DEBBASCH (Ch.) et RICCI (J.C.), *Contentieux administratif*, Dalloz 1994, 772 pages.

DEBBASCH (Ch.), *Procédure administrative contentieuse et procédure civile*, Etude de droit comparé interne, LGDJ, 1962, 455 pages.

DELVOLVE (P.), *Les contrats de l'Administration*, Paris 1982.

FAVOREU (L.), RENOUX (Th.S.), *Le contentieux constitutionnel des actes administratifs*, Collection Droit Public, Sirey, 1992

GARDAVAUD (G.) et OBERDORFF (H.) dir., *Le juge administratif à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*, Presses Universitaires de Grenoble, 1995, 479 pages.

GAUDEMET (Y.), *Les méthodes du juge administratif*, Thèse Paris, LGDJ, 1972, 321 pages.

GJIDARA (M.), *La fonction administrative contentieuse*, LGDJ, 1972, 443 pages.

GUETTIER (C.), *Droit des contrats administratifs*, PUF, 2<sup>e</sup> édition 2008

HOSTIOU (R.), *Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit français*, LGDJ, 1975, 353 pages.

LAFERRIERE (E.), *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, LGDJ, 1989, 675 pages.

LECOCQ (P.-A.), *Les grands arrêts contradictoires*, Ellipses 1997, 160 pages.

LOSCHAK (D.), *Le rôle politique du juge administratif français*, LGDJ, 1972, 351 pages.

MELLERAY (F.), *Essai sur la structure du contentieux administratif français ; pour un renouvellement de la classification des principales voies de droit ouvertes devant les juridictions à compétence générale*, LGDJ, 2001, 466 pages.

MITSOPOULOS (G.), *Le manque de base légale du point de vue du droit comparé*, Bruylant, Bruxelles, 2007, 94 pages.

MOUZOURAKI (P.), *L'efficacité des décisions du juge de la légalité administrative dans le droit français et allemand*, LGDJ, 1999, 509 pages.

ODENT (R.), *Cours de contentieux administratif*, Les cours de droit, 6 fascicules, 1977-1981.

RAINAUD (J.M.), *La distinction de l'acte réglementaire et de l'acte individuel*, LGDJ, 1966, 966 pages.

RICHER (L.), *Droit des contrats administratifs*, LGDJ, 2006.

SERRIGNY, *Traité de l'organisation, de la compétence et de la procédure en matière contentieuse administrative*, 1ère édition 1842, tome 1.

STIRN (B.), *Le Conseil d'Etat : son rôle, sa jurisprudence*, Hachette, 1991, 143 pages.

VAN LANG (A.), *Juge judiciaire et droit administratif*, LGDJ 1996, 359 pages.

### **B – AFRIQUE**

BRETON (J.M.), *Le contrôle d'Etat sur le continent africain*, LGDJ, 1978, p.424.

CONAC (G.), *Les cours suprêmes en Afrique*, 4 Tomes, Paris 1990, 308 pages.

JEOL, *La réforme de la justice en Afrique noire*, Paris, Pedone, 1963, 188 pages.

LAMPUE (P.), « *La justice administrative dans les Etats francophones d'Afrique*, LGDJ, Paris, 1965

RENARD PAYEN (O.), *L'expérience marocaine d'unité de juridiction et de séparation des contentieux*, Paris, LGDJ, 1964, 322 pages.

## **III - THESES ET MEMOIRES**

### **A – EUROPE**

BOLARD (V.), *L'équité dans la réalisation méthodique du droit privé – Principe pour un exercice rationnel du pouvoir de juger*, Thèse Paris I, 17 mars 2006, 434 pages.

BUFFET (S.), *Le contentieux électoral devant les juridictions administratives et le Conseil Constitutionnel*, Thèse Lyon 3, 2007, 609 pages.

FERRARI (P.), *Recherches sur l'application du droit public interne par le juge judiciaire*, Thèse Paris, 1972.

LAMPUE (P.), *Les conseils du contentieux administratif des colonies*. Thèse, Paris, Librairie de jurisprudence ancienne et moderne, 1924.

PILLIAS (G.), *La juridiction administrative aux colonies : les conseils du contentieux administratifs (décret du 5 août 1881)*, Thèse, Paris, 1902.

PLESSIX (B.), *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif*, Editions Panthéon-Assas, Paris, 2003, 869 pages.

TRUCHET (D.), *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, LGDJ 1977, 394 pages.

VAUTROT-SCHWARZ (Ch.), *La qualification juridique en droit administratif*, Thèse Paris II, octobre 2008, 685 pages.

VIVIEN (A.C.), *L'autolimitation du juge administratif*, Thèse Lyon 3, 2005

WALINE (J.), *Recherches sur l'application du droit privé par le juge administratif*, Thèse, Paris, 1962.

WEIL (P.), *Les conséquences de l'annulation d'un acte administratif pour excès de pouvoir*, Thèse, Paris, Jouve, 1952.

## **B – AFRIQUE**

ABOYA (J.C.), *Faut-il un juge administratif en Côte d'Ivoire ?*, Mémoire de DEA, Université d'Abidjan Cocody, 2001.

AHIPEAUD (A.), *Le contentieux de la légalité au moyen du recours pour excès de pouvoir en droit ivoirien*, Thèse Université Toulouse, 2005.

AKPA (H.), *Principes fondamentaux de célérité et des droits de la défense dans le code de procédure civile, commerciale et administrative*, Thèse Université de Paris II, 1986.

ASSI (J. B.), *Le recours pour excès de pouvoir en Cote d'Ivoire*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 1999.

COULIBALY (L.), *Les aspects nouveaux de la jurisprudence ivoirienne en matière de recours pour excès de pouvoir*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 1995.

COULIBALY (N.), *Contentieux administratif et droit judiciaire privé*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 2003.

DIAGNE (N.M.), *Méthodes et technique du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse, Dakar, 1994.

DJE BI DJE (C.), *L'Etat et le financement du développement en Côte d'Ivoire*, Thèse, Lille 1980.

ESMEL (C.), *Essai d'analyse de la réception du modèle français de décentralisation et de sa validité comme instrument juridique de développement territorial : Le cas de la Côte d'Ivoire*, Thèse Toulouse, décembre 2010.

FALL (A.B.) ; *La responsabilité extra contractuelle de la puissance publique au Sénégal : Essai de transposition des règles de droit administratif français dans un pays d'Afrique noire francophone* ; Thèse pour le doctorat d'Etat, Université Bordeaux I, janvier 1994.

GOUHIRI (M.), « *L'organisation administrative territoriale de la Côte d'Ivoire de 1983 à nos jours* », Thèse Université de Strasbourg, 1980.

JEOL (M.), *La réforme de la justice en Afrique noire*, Thèse Dakar, 1963. 188 pages.

KANTE (B.), *Unité de juridiction et droit administratif, l'exemple du Sénégal*, Thèse Orléans, juillet 1983.

KONAN (A.), *Le contrôle du juge ivoirien de l'excès de pouvoir sur les motifs de fait de l'acte administratif*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 2003.

KWAHOU (S.), *La justice administrative au Gabon : Essai sur l'exercice de la fonction juridictionnelle en matière administrative*, Thèse, Université de Rouen, octobre 2004.

MAKAN (S.), *Le contentieux administratif des territoires de l'AOF, l'apport du contentieux d'outre mer à la théorie des voies de recours contre les actes de la puissance publique*, Thèse, Paris II, 1982.

M'BAYE (D.M.), *Le juge administratif et la Constitution : de l'attractivité du droit public français dans l'espace africain francophone*, Thèse Université Montesquieu-Bordeaux IV. 2010.

N'DRI (F.), *Le Conseil d'Etat ivoirien (à la lumière du projet de loi organique relatif au Conseil d'Etat)*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 2002.

SANOOGO (K.), *Contribution à l'étude du contentieux administratif au Sénégal et en Côte d'Ivoire*, Université François Rabelais Tours, 1983.

SIAPA IVOULOUNGOU, *Le contrôle de la légalité administrative dans cinq Etats francophones d'Afrique noire*, Thèse de Caen 1990.

TAGRO (A.), *Recherches sur les contrôles de l'Administration en Afrique : le cas de la Côte d'Ivoire*, Thèse Université de Poitiers, 3 avril 1982.

TOURE (L.), *Le recours pour excès de pouvoir dans le contexte du multipartisme en Côte d'Ivoire*, Mémoire de DEA Université d'Abidjan Cocody, 2000.

YAO (D.B.), *Pour une justice au service des partenaires administratifs, contribution à l'étude de l'organisation juridictionnelle administrative en CI*, Thèse Clermont I, 1986 CLF10016.

## **IV- ARTICLES**

### **A - EUROPE**

ALBERTINI (P.), « *La codification et le parlement* », AJDA, 1997, p.662.

ARTHUR (E.), « *Séparation des pouvoirs et séparation des fonctions* », RDP, 1900, pp. 46 et suivants.

AUVRET (P.), « *L'égalité des sexes dans la fonction publique* », RDP, 1983, p.1571.

BAILLEUL (D.),

- « *L'exécution des décisions administratives par le juge* », AJDA, 3 mars 2006, p.386.
- « *Les nouvelles méthodes du juge administratif* », AJDA, 13 septembre 2004, p.1626.
- « *Le juge administratif et la conventionnalité de la loi ; vers une remise en question de la jurisprudence Nicolo ?* », RFDA, Septembre-octobre 2003, p.876.

BENOIT (F.-P.),

- « *Juridiction judiciaire et juridiction administrative* », JCP 1964.I
- « *Les fondements de la justice administrative* », in Mélanges Waline, Paris, 1974, Tome II p.283 et suivants.

BENOIT (F.-P.), « *Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique* », JCP, 1954, I, 1178.

BIGOT (G.), « *Les mythes fondateurs du droit administratif* » RFDA 1990, p.527.

BILLY (L.), « *Création et effectivité du droit de la fonction publique en Afrique francophone* », in *La création du droit en Afrique*, sous la direction de DARBON et Du BOIS de GAUDUSSON, Karthala, 1997, p.349.

BOCKEL (A.), « *Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire* », AJDA 1975, pp. 355-370.

BONNARD (R.), « *La conception matérielle de la fonction juridictionnelle* », in Mélanges CARRE DE MALBERG, Librairie du recueil Sirey, Paris, 1933.

BONNEAU (H.), « *La règle de la décision préalable devant les nouveaux tribunaux administratifs* », D. 1955, chr. p. 13.

BOULOUIS (J.), « *Supprimer le droit administratif ?* », Pouvoirs 1998, n° 46, p.5.

BRAIBANT (G.),

- « *La problématique de la codification* », Revue Française d'Administration Publique, 1997, n°82, p.167.
- « *Utilité et difficultés de la codification* », Droits, 24-1996, p.64 et s.
- « *Codifier, Pourquoi ? Comment ?* », RFAP, janvier-mars, 1995, n°73, p.129 et ss.

BRAIBANT (G.), « *Le rôle international du Conseil d'Etat* », Penant, n°800, 1989.

BRISSON (J.-F.), « *L'injonction au service de la chose jugée contre l'Administration* », Justices n°3, p.167.

BURDEAU (G.), « *Autorité* », in Encyclopédia universalis, 1980, tome 2.

CABANIS (A.) et CABANIS (D.), « *L'influence du droit français liée au processus de colonisation-décolonisation* », RJOI, n°spécial, 2005.

CAILLOSSE (J.), sous la direction de LACASSE (F.) et THOENIG (J-C),

- « *L'Administration française doit-elle s'évader du droit administratif pour relever le défi de l'efficience ?* » in L'action publique, L'Harmattan, 1996, p.307.
- « *Quel droit administratif enseigner aujourd'hui ?* », RA, n°328, p.343.

CASSESE (S.), « *Les transformations du droit administratif du XIX<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle* », DA, octobre 2002, pp.6-9.

CASSIN (R.), « *De l'unité de la justice dans un pays à dualité de juridictions* », in *la justice la justice*, PUF, 1961, 720 pages, (spéc. pp.261-284).

CHAPUS (R.), « *Le service public et la puissance publique* », RDP 1968, p.235.

CHEVALLIER (J.),

- « *Le service public : regards sur une évolution* », AJDA 1997, p.8.
- « *Du principe de séparation au principe de dualité* », RFDA 1990, p.712.
- « *Réflexions sur l'arrêt Cadot* », Droits n° 9, 1989, p. 79 et svts.
- « *Fonction contentieuse, et fonction juridictionnelle* », in *Mélanges Stassinopoulos*, LGDJ, 1974, 597 p. (spéc. p.274).
- « *L'Etat de droit* » RDP 1988.

COLLIN (F.), « *Les usages locaux, source du droit administratif* », RFDA 2007, p.466.

COLLONALD (A.), « *Identités stratégies* », in Actes de la recherche en sciences sociales, n°73, 1988, p.29-51.

COMBACAU (J.),

- « *Interpréter des textes, réaliser des normes : la notion d'interprétation dans la musique et le droit* », in Mélanges Amselek (P.) ; Paris Economica, 2005, p.263.
- « *Une manière d'être des choses* », Droits, 1990, p.13.

CONSEIL D'ETAT, Rapport public 1994, « *Service public, services publics : déclin ou renouveau* », La Documentation française, EDCE, n° 46, 1995, p.68.

COUZINET (P.), « *La théorie de la gestion publique dans l'œuvre de Maurice HAURIU* », Annales faculté de droit de Toulouse, 1968, p. 157.

DEFFIGIER (C.), « *Les effets des décisions du juge administratif en Europe* », RFDA, mars-avril 2008, p.234.

DE LAUBADERE (A.), « *Le contrôle juridictionnel du pouvoir discrétionnaire dans la jurisprudence récente du Conseil d'Etat* », in Mélanges offerts en l'honneur de WALINE (M.), Dalloz, 1974, p.531.

Dossier « *Le 50e anniversaire du GAJA* », RFDA, 2007, p. 223.

DOUMBE-BILLE (S.),

- « *La justice judiciaire dans la jurisprudence du CE et du Conseil Constitutionnel depuis 1958* », RDP 1986, pp.345-392.
- « *Recours pour excès de pouvoir et recours de plein contentieux ; A propos de la nouvelle frontière* », AJDA 20 janvier 1993, pp.3-12.

DELVOLVE (P.), « *Le Conseil d'Etat régulateur de l'ordre juridictionnel administratif* », Mélanges Labetoulle, Dalloz 2007.

DRAGO (R.),

- « *Le juge judiciaire, juge administratif* », RFDA 1990, p.757.
- « *Le Conseil de la concurrence* », JCP 1987.I.3300.

DUBOUIS (L.), « *Interrogations sur de récentes conquêtes de la compétence des juridictions administratives* », in Mélanges PELLOUX (R.), Lyon, L'Hermès, 1980

DUPEYROUX (O.),



- « *L'indépendance du Conseil d'Etat statuant au contentieux* », RDP, 1983, pp.565-629.
- « *La jurisprudence, source abusive du droit* », Dalloz-Sirey, 1960, 2 tomes.

DUGUIT (L.), « *L'acte juridictionnel et l'acte administratif* », RDP, 1906, p.413.

EINSENMANN (C.),

- « *Droit public et droit privé* », RDP 1952, p. 979.
- « *Sur le degré d'originalité du régime de la responsabilité extracontractuelle des personnes publiques* », JCP, 1949, n°749 et 751.
- « *Un dogme faux : l'autonomie du droit administratif* », Mélanges SAYAGUES, 1969, T.IV, p.417.
- « *Le droit administratif et le principe de la légalité* », E.D.C.E. 1957, p.25.
- « *La théorie des bases constitutionnelles du droit administratif* », RDP, 1972

FAURE (B.), « *Les objectifs de valeur constitutionnelle : une nouvelle catégorie juridique ?* RFDC, 21-1995.

FERRARI (B.), « *Le déclin du droit administratif français entre chimère et réalité* » AJDA 2006, p.1021.

FORT (F-X.), « *De l'égalité à la parité dans l'accès à la fonction publique* », AJDA 2009, p.1181.

FROMONT (M.), « *La justice administrative en Europe : différences et convergences* », RFDA, mars-avril 2008, p.267.

GALLAND (Y.), « *L'autolimitation du juge administratif face aux directives communautaires* », AJDA 2002, p.725.

GAUDEMET (Y.), « *L'exportation du droit administratif français. Brèves remarques en forme de paradoxe* », in Mélanges Philippe Ardant, LGDJ, 1999, p.431.

GONOD (P.), « *A propos des Grands arrêts de la jurisprudence administrative* », Mélanges Labetoulle, Dalloz, 2007, p. 441.

GONOD (P.) et JOUANJAN (O.), « *A propos des sources du droit administratif ; brèves notations sur de récentes remarques* », AJDA, 16 mai 2005, p.992.

GOULARD (G.), « *Le conseil constitutionnel peut-il être soumis à un contrôle du juge administratif ?* », RFDA, janvier-février 2003, p.1.

GUEDON (M-J), « *La classification des moyens d'annulation des actes administratifs : Réflexion sur un état des travaux* », AJDA, 1978 p.82.

GUGLIELMI (G.), « *La théorie du préfet-juge* », in <http://www.guglielmi.fr/spip.php?article148>.

GUILLIEN (R.), « *Le problème de la juridiction administrative et spécialement de droit commun parmi les problèmes généraux notamment politiques de l'Etat* », in Mélanges MESTRE, p.285.

GUINCHARD (S.), « *Le temps dans la procédure* », XVème colloque des I.E.J. à Clermont Ferrand, les 13,14, et 15 octobre 1983.

JEZE (G.),

- « *L'acte juridictionnel et la classification des recours contentieux* », RDP 1909. p.667.
- « *De la force de vérité légale attachée par la loi à l'acte juridictionnel* », RDP, 1913, p.437.

KERNALEGUEN (F.), « *L'excès de pouvoir du juge* », Justices n°3 Janvier/Juin 1996, p.151.

LACHAUME (J.F.), « *Le formalisme* », AJDA 1995, p.133.

LAFERRIERE (J.), « *Des raisons de la proclamation de la règle de la séparation des autorités administratives et judiciaires par l'Assemblée constituante* » in Mélanges Negulesco, p.427.

LAMOUREUX (S.), « *La codification ou la démocratisation du droit* », Revue Française de Droit Constitutionnel, 2001/4, n°48, p.801-824.

LAMPUE (P.), « *La notion d'acte juridictionnel* », RDP, 1946, p.5 et ss.

LEMASURIER (J.), « *Vers un nouveau principe général du droit ? Le principe « bilan-coût-avantages »* », in Mélanges offerts en l'honneur de WALINE (M.), Dalloz, 1974, p.551.

LINOTTE (D.), « *Déclin du pouvoir jurisprudentiel et ascension du pouvoir juridictionnel en droit administratif* », AJDA 1980, p.632.

MALAUURIE (P.), « *Les enjeux de la codification* », AJDA, 1997, p.644.

MARCOU (G.), « *Une cour administrative suprême : particularité française ou modèle en expansion ?* », Pouvoirs-123, 2007, p.133.

MELLERAY (F.),

- « *L'arrêt KPMG consacre t-il vraiment le principe de sécurité juridique ?* », AJDA, mars 2006, p.897.

- « *Le droit administratif doit-il redevenir jurisprudentiel ? Remarques sur le déclin paradoxal de son caractère jurisprudentiel* », AJDA, 2005, p.637.
- « *Imitation des modèles étrangers en droit administratif français* », AJDA, 2004, p.1224.
- « *L'étendue de l'autorité de la chose jugée des déclarations d'illégalité opérées par le juge administratif* », AJDA, 2004, p.138.
- « *Ecole de Bordeaux, école du service public et école du guiste ; proposition de distinction* », RDP, 2001, p.1887.

MESCHERIAKOFF (A.-S.), « *L'arrêt du Bac d'Eloka, légende et réalité d'une gestion privée de la puissance publique* », RDP 1988, p.1058.

MESTRE (J.-L.), « *Aux origines du contentieux administratif* », RFDA 1996, pp.289-300.

PAYEN (O. R.), BOCKEL (A.), BENOIT (F-P), « *Juridiction judiciaire, et juridiction administrative* », JCP, 1964, I, 1838.

PEYRICAL (J.M.), « *Le juge administratif et la sauvegarde des actes de l'annulation : étude sur la neutralisation et la substitution des motifs* », AJDA 1996, p.22.

PIEROT (R.), « *Le médiateur : rival ou allié du juge administratif ?* », in Mélanges WALINE, Tome 2, LGDJ 1974, 853 pages, spéc. p.689.

PONTIER (J.-M.),

- « *Qu'est ce que le droit administratif ?* », AJDA, 23 octobre 2006, p.1937.
- « *Le droit administratif et la complexité* », AJDA, 20 mars 2000, p.187.
- « *La subsidiarité en droit administratif* », RDP, n°6, novembre –décembre 1986, p.1515.

POUYAUD (D.), « *La réforme du 31 décembre 1987 et la distinction des contentieux* » Mélanges CHAPUS, Montchrestien, 1992, p.558.

PUIG (P.), « *Hiérarchie des normes : du système au principe* » RTD.Civ, 2001, p.749.

RIVERO (J.),

- « *Droit public et droit privé, conquête ou statu quo ?* », D. 1947, p. 69.
- « *Le huron au palais royal ou réflexions naïves sur le R.E.P* », Dalloz 1962, p.37 et svts.

- « *Les deux finalités du service public industriel et commercial* », CJEG, 1994, p.135.
- « *Sanctions juridictionnelles et règles de droit* », Mélanges Ulliot de la Morandière, Dalloz, 1964, p.457.
- « *Le juge administratif : gardien de la légalité administrative ou gardien administratif de la légalité ?* », in Mélanges WALINE 1974, Tome II, 858 p. (spéc.p.702).
- « *Les phénomènes d'imitation des modèles étrangers en droit administratif* », in Pages de doctrines, Paris, LGDJ, 1980, Tome 1.
- « *Le juge administratif, un juge qui gouverne ?* », D. 1951, chron. p.21.

ROCHE (J.), « *Les exceptions à la règle de la décision préalable devant le juge administratif* », in Mélanges offerts à Marcel WALINE, Tome 2, LGDJ, 1974, p. 733 et suivants.

SANDEVOIR (P.), « *Les vicissitudes de la notion de service public industriel et commercial* », Mélanges Stassinopoulos, p. 317.

SEILLER (B.), « *L'érosion de la distinction SPA-SPIC* », AJDA 2005, p.417.

STIRN (B.), « *Quelques réflexions sur le dualisme juridictionnel* », Justices, n°3, Janvier/Juin 1996, p.41.

TROPER (M.), « *Fonction juridictionnelle ou pouvoir judiciaire* », in Pouvoirs, 1987, p.5 à 15.

TRUCHET (D.),

- « *Avons-nous encore besoin du droit administratif ?* » Mélanges Lachaume, Dalloz 2007, p.1038.
- « *Le rayonnement de la jurisprudence administrative française* », RJOI, n° spécial, 2005, p.171.
- « *La structure du droit administratif peut-elle demeurer binaire ?* », in Clés pour le siècle, Dalloz, 2000, p.443.
- « *Mauvaises et bonnes raisons de mettre fin au dualisme juridictionnel* », Justices, n°3, Janvier/Juin 1996, p.53.
- « *Label de service public et statut du service public* », AJDA 1982, p. 427.

VEDEL (G.),

- « *La loi des 16-24 août 1790 : Texte ? Prétexte ? Contexte ?* », RFDA 1990, p.698.
- « *Les bases constitutionnelles du droit administratif* », in EDCE, 1954, p.53.

WALINE (M.),

- « *Le rapport entre la règle de droit applicable au jugement d'un procès et l'ordre de juridiction compétent* », RDP, 1961, p.8.
- « *Le critère des actes juridictionnels* », RDP, 1933, pp. 565 et svts ; « *La notion de juridiction et ses conséquences* », RDP, 1942, pp.93 et svts.
- « *Vers un reclassement des recours contentieux administratifs ?* » RDP, 1935, p.205
- « *Etendue et limites du contrôle du juge administratif sur les actes de l'Administration* », in EDCE, 1956, pp.27 et ss.
- WALINE (M.), « *Défense du positivisme* » in *Arch. De philosophie du droit*, 1939.

WODIE (F.), « *L'inexistence des actes juridiques unilatéraux en droit administratif français* », A.J.D.A 1969, p.76.

WOEHLING (J.-M.), « *Trancher le nœud gordien de la distinction des contentieux* », AJDA, 2007, p.1777.

## **B – AFRIQUE**

AGGREY (A.), « *L'organisation de la justice administrative en Côte d'Ivoire* » in « *Les juridictions administratives dans le monde : France-Afrique* », RA, 1999, n°6 spécial.

ANDOH (H.), « *Le système ivoirien de règlement des litiges administratifs* », RID 1980, n°3-4, p.40.

BELIN (M.), « *La chambre d'annulation de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire* », RID, 1971, p.27.

BERNARD (M.), « *Existe-t-il un droit administratif ivoirien ?* » RID, 1970, p.13.

BIPOUN-WOUM (J.-M.), « *Recherches sur les aspects actuels de la réception du droit administratif dans les Etats d'Afrique noire d'expression française : le cas du Cameroun* » RJPIC, 1972, n°3.

BLEOU (M.),

- « *La chambre administrative de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire* », RID, 1987, n°1-2. p.165.
- « *Unité de juridiction et contentieux administratif : les exemples ivoirien et sénégalais* », in Annales de l'Université de Cocody, Série A, 1995, p.129.
- « *Le contrôle des faits et du droit par le juge de l'excès de pouvoir en Côte d'Ivoire* », in Annales de l'université de Cocody, 1995, p.53.

BOCKEL (A.),

- « *Le juge de l'Administration en Afrique noire francophone* », in Annales Africaines, 1971-1972. p.14.
- « *Sur la difficile gestation du droit administratif sénégalais* », in Annales africaines, Pedone, 1974.

BONI (A.), « *La nouvelle organisation judiciaire de la République de Côte d'Ivoire* », Penant, 1967, p.647.

BRETON (J.-M.), « *Le règlement des litiges* », in Encyclopédie juridique de l'Afrique, tome 4, NEA, 2004.

CONAC (G.), « *Les politiques juridiques des Etats d'Afrique noire francophone aux lendemains des indépendances* », in Gustave Peiser, Presses universitaires de Grenoble, 1995.

COQUERY-VIDROVITCH (C.), « *A propos des racines historiques du pouvoir : chefferie et tribalisme* », Pouvoirs, 1983, n°25, p.51 et s.

DARBON (D.), « *Le juge africain et son miroir : la glace déformante du transfert de jurisprudence administrative* », in Afrique contemporaine, 1990, n°156.

D'ARBOUSIER (G.), « *Le Sénégal, exemple africain d'organisation judiciaire* », Penant, 1961, p17.

DEBENE (M.),

- « *La justice sans juge, hier à demain* », in La justice en Afrique, n° spécial Afrique contemporaine, 1990, p.90.
- « *Une justice sans juge* », in La justice en Afrique, n° spécial Afrique contemporaine, 1990, p.90.

DEGNI SEGUI (A.), « *Le régime disciplinaire des fonctionnaires en Côte d'Ivoire* », RID, 1987, n°1-2, p.83.

DEGNI SEGUI (R.),

- « *L'accès à la justice et ses obstacles* », in Effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone, actes du colloque, pp. 241-245.
- « *Le contrôle de l'Administration ivoirienne par la voie du recours pour excès de pouvoir* », RID, 1987, n°1-2, p.9.
- « *Réflexion sur l'arrêt Gnadré Tédi et autres* », RID, 1985, n°1-2, p.37.
- « *Le droit de la responsabilité extra contractuelle de l'Administration en Côte d'Ivoire* », in RIDEDEC, n°11, p.3.

DEMBA SY,

- « *Le juge sénégalais et la création du droit administratif* », in D. Darbon et J. du Bois de Gaudusson [dir.], *La création du droit en Afrique*, Editions Karthala, 1997, p. 397 et s.
- « *La condition du juge en Afrique : l'exemple du Sénégal* », in <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/la-condition-du-juge-en-afrique-1.htm>.

DIAGNE (P.), « *Accès à la justice dans les quartiers urbains pauvres : Dakar, Abidjan, Niamey, Ouagadougou* », in *Pauvreté urbaine et accès à la justice en Afrique ; Impasses et Alternatives*, L'harmattan, 1995, pp.27-116.

DROY (I.), « *Un panorama national : la multiplication des ONG à Madagascar* », in *ONG, et développement, société, économie, politique*, Karthala, Paris, 1998, p.559-571.

DU BOIS DE GAUDUSSON (J.),

- « *Le statut de la justice dans les Etats d'Afrique francophone* », Afrique contemporaine, numéro spécial, 1990 pp.66-12.
- « *Sur l'attractivité du modèle de la constitution de 1958 en Afrique, cinquante ans après...* » in MATHIEU Bertrand (dir.), *1958-2008, Cinquantième anniversaire de la Constitution française*, Paris, Dalloz, 2008.
- « *L'influence du droit français sur les institutions juridiques du Tiers-Monde* », *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais* [Revue de l'Institut brésilien des Etudes constitutionnelles], vol. 2, n° 7, jul-set 2008.
- « *La complexité de la participation des Cours Suprêmes des pays en voie de développement au dialogue des juges* », LPA 4 juin 2008, n°112, p.22.

DIAGNE (N.M.), « *La contribution du Conseil d'Etat Sénégalais à la construction de l'Etat de droit* » in « *Les juridictions administratives dans le monde : France-Afrique* », RA, 1999, n°6 spécial.

FALL (B.), « *Réflexions sur quelques procédés non juridictionnels* », in *Création de droit en Afrique*, Karthala, 1997.

FOYER (J.), « *Les destinées du droit français en Afrique* », *Penant*, 1962, pp.1-6.

GLELE (M.A.), « *Pour l'Etat de droit en Afrique* », *Mélanges Gonidec*, LGDJ, 1985, p.190.

GONIDEC (P.F.),

- « *La place des juridictions dans l'appareil d'Etat* », *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, NEA, 1982, pp.233-248.
- « *Réflexion sur l'Etat et le droit en Afrique* », *Penant*, 1984, p.16.

JOHN-NAMBO (J.), « *Quelques héritages de la justice coloniale en Afrique noire* », in *Religion et droit traditionnel africain*, E et J. Leroy (sous la dir.), un passeur entre les deux mondes. Le livre des anthropologues du droit, disciples et amis du Recteur Michel Alliot, Paris, publication de la Sorbonne, 2000.

KAMTO (M.), « *Une justice entre tradition et modernité* », in *La justice en Afrique*, *Afrique contemporaine*, n°156, 1990, p.57.

LABETOULLE (B.), « *Principe de légalité et principe de sécurité* », in *Mélanges Braibant*, Dalloz 1996, 817 pages.

LAFOND (M.), « *Les problèmes et perspectives de la documentation juridique en Afrique* », in *L'Etat moderne. Horizon 2000 aspects internes et externes*, *Mélanges offerts à GONIDEC (P.F.)*, LGDJ, Paris, 1985, 535 pages.

LAMPUE (P.),

- « *La justice administrative dans les Etats d'Afrique francophone* », *RJPIC*, 1965, n°1.
- « *Droit écrit et droit coutumier en Afrique noire* », *Penant* 1970, p.245.

LANGROD (G.), « *genèse et conséquences du mimétisme administratif en Afrique* », *Revue Internationale de Science Administrative*. 1973, n°2, t.34, pp.119-132.

LOUCOU (J.N.), « *La formation des peuples* », in *Histoire de la Côte d'ivoire*, CEDA, Abidjan, 1984, 208 pages.

MARILLAT (R.), « *L'arrêt de la chambre de la cour suprême du 14 février 1970, société des centaures routiers* », *RID*, 1971, p.11.

MATERI (Y.G.),

- « *Le bilan de l'unité du droit administratif dans les Etats d'Afrique noire francophone* », *Penant* 1988, n°797, pp.293-307.



- « *La responsabilité civile de l'Etat : une application maladroite du droit administratif par le juge judiciaire africain* », RJPIC, n°3, pp.199-214.

MBAYE (K.), « *L'organisation judiciaire au Sénégal* », Penant 1965, p.191.

MEMEL FOTE (H.), « *La démocratie des classes d'âge au confluent des sociétés Akan et Krou dans le Sud-est de la Côte d'Ivoire* », Colloque interuniversitaire Ghana-CI, Bondoukou, 1974 (inédit).

MESCHERIAKOFF (A.S.),

- « *L'ordre patrimonial : essai d'interprétation du fonctionnement de l'Administration d'Afrique francophone subsaharienne* », RFAP, 1987, n°42, pp.323-351
- « *Le déclin de la fonction administrative contentieuse au Cameroun* », RJPIC, 1980, n°4, pp.825-840.
- « *Jurisprudence source de droit administratif ivoirien* », RID 1979/1980, 1-2, p.4.

MOURGEON (J.), « *A propos d'arrêts rendus par la chambre administrative de la Cour Suprême* », D. p.13 et ss.

NENE BI BOTI (S.), « *Le droit applicable dans la colonie de Cote d'Ivoire* », in Revue Juridique et Politique des Etats Francophones ; Janvier-Mars 2007, p.85.

N'KOU MVONDO (P.), « *La crise de la justice de l'Etat en Afrique noire francophone, études des cas du « divorce » entre la justice et les justiciables* », Penant, n°824, 1997, pp.208-228.

OLIVIER (R.), « *L'organisation judiciaire de la Côte d'Ivoire pendant la période coloniale* », RID, 1976, p.20.

PLANTEY (A.),

- « *Considérations générales sur l'administration de l'Etat africain* », in CONAC, *Les institutions administratives des Etats francophones d'Afrique noire*, Economica, 1979, p.8.
- « *Essai de prospective de l'Etat africain* », in Revue juridique et politique, indépendance et coopération, 1977, n°1, p.3-17.

PRIVETEAU (A.), « *Les ONG au Burkina Faso, de la réputation à l'évaluation* », Afrique Contemporaine, numéro spécial, oct.-déc. 1998, p.71-84.

RAGAHVAN (N.), « *Les ONG au Mali* », Politique Africaine, octobre 1992, n°47, P.91-100

REMONDO (M.), « *L'Administration gabonaise* », Bulletin de l'Institut National d'Administration Publique, n°27, juillet-septembre 1973, p.8.

SALL (M.), « *Le rôle consultatif du Conseil d'Etat au Sénégal* » in « *Les juridictions administratives dans le monde : France-Afrique* », RA, 1999, n°6 spécial.

TAGRO (A.), « *Les tribunaux ivoiriens et le droit applicable à l'Administration : le contentieux de la responsabilité publique* » in *Annale de l'Université d'Abidjan-Droit*, tome 8, p.240.

TIMSIT (G.), « *L'évolution des structures administratives dans les Etats en développement* », Mélanges Stassinopoulos, 1974, pp.491-513.

VANDERLINDEN (J.), « *A propos de la création du droit en Afrique* », in *La création du droit en Afrique*, Karthala, 1997, 496 pages, (pp.11-40).

WODIE (F.),

- « *Les attributions de la chambre administrative de la Cour Suprême de Cote d'Ivoire* », RJPIC, 1968, p.66
- « *La Législation* », in *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, N.E.A, 1982, Tome I, p. 327  
Bulletin d'information « *La voix du Synares* » ; n°2, Juin 1988 p. 7

Quotidien gouvernemental « *Fraternité Matin* » n° 5192, du Jeudi 11 Février 1982.

## **V- NOTES, CONCLUSIONS**

BRAIBANT (G.), conclusions s CE 13 novembre 1970, « *Lambert* », AJDA 1971.

CHENOT, conclusions sous CE, 5 mai 1944, « *Dame veuve Trompier-Gravier* », RDP, 1944, p.256

DELVOLVE, sous conclusions CE, 17 février 1950 ; R.D.P, 1951, p. 478.

DRAGO (R.), note sous : CE, 26 juin 1959, « *Syndicat général des ingénieurs conseils* », S, 1959.

ESMEIN, note sous CA, Paris, 1<sup>ère</sup> Ch., 2 février 1955, JCP, 1955, II, 8619

FOURNIER, sous conclusions C.E, 26 juin 1959, « *Syndicat des ingénieurs conseils* », RDP 1959.1004

HAURIOU (M),

- note sous CE 13 décembre 1889 « *Cadot* », S. et P. 1892.3.17
- note sous CE, 23 juillet 1909 et 22 juillet 1910, « *Fabrègues* », S. 1911. 3.121

JEZE (G.),

- note sous T.C. 11 juillet 1933, « *Dame Mélinette* », RDP 1933, p.426
- note sous CE 8 mars 1912, « *LAFAGE* », RDP 1912, p. 266

KOBO (C.), note sous CSCA 26 juillet 2006, « *Zunon Séri Alain Stanislas c/Assemblée générale de la Cour d'Appel* », RID 2008, n°38, p.62.

LAROQUE, note sous CE 6 mai 1931, « *Tondut* », Rec. p.477 ; S.1931.3

LEMOINE, conclusions sous Cass. Civ. 2<sup>ème</sup> chambre, novembre 1956, D. 1957, J., p.34

LETOURNEUR (D.), conclusions sous CE, 25 juin 1948, « *Société du journal l'Aurore* », G.A.J.A, p.72, S. 1948.3.69, 1948.437

L'HUILIER, sous note C.E, 26 juin 1959, « *Syndicat des ingénieurs conseils* », D. 1959.541

MARILLAT (R.), note sous CSCA, « *Kouamé Kouadio* », RID 1971, 3, p.37 à 38,

MATTER, conclusions sous TC, 22 janvier 1921 « *Bac d'Eloka ou Société commerciale de l'ouest africain* », Rec. p.91

MODERNE (F.), notes sous CE, 25 janvier 1978, D. 1979, I, p.144 à 145

MOREAU, note sous TC 15 décembre 2003, « *Préfet du Val d'Oise* », JCPA, 2004, 1163

ODENT (R.), conclusions sous : CE, 26 octobre 1945, « *Aramu* », S. 1946 ; III. I, EDCE 1948

VEDEL (G.), note sous Trib. Civ. Seine, 1<sup>ère</sup> Ch. 5 décembre 1952, JCP, 1953, II, 7371

WALINE sous note CE, 25 juin 1948, « *Société du journal l'Aurore* », JCP 1948.II.4427.

## **V- JURISPRUDENCES**

### **A- EUROPE**

CE, 27 décembre 1889 : « *Ministère de la marine contre compagnie du Sénégal et du Trident* », Rec. p.1212.

CE, 5 août 1898 : « *Sieur D'auriac* », Rec. p.612.

CE 1<sup>er</sup> juillet 1904 : « *Compagnie des transports automobiles du Soudan* », Rec. p.81.

CE, 27 janvier 1905 : « *Cie des transports automobiles du Soudan* », Rec. p.77.

CE, 6 avril 1908, « *Election de saint Louis* », Rec. p.384.

CE, 26 juin 1908, « *Sieur Bernard* », Rec. p. 680.

CE, 8 mars 1912, « *Sieur Lafage* », Rec. p. 348.

CE 28 juin 1912, « *Boisselet* » Rec. p.740.

CE 31 juillet 1912, « *Société des granits porphyroïdes des Vosges* », Lebon p. 909

CE 29 novembre 1912 « *Boussuge* », S. 1914. III.33.

CE, 26 décembre 1913 : « *Sieur Ménétrier* », Rec. 1291.

CE 14 avril 1914, « *Gomel* », Rec. p.488.

CE 14 janvier 1916, « *Camino* », RDP 1917, p. 463.

CE 20 juin 1919, « *Téry* », Rec. p. 736.

CE, 23 décembre 1921, « *Société générale d'armement* », Rec. p.1109.

CE 26 janvier 1923, « *Robert Lafreygeyre* », Rec. p. 64.

CE 19 mai 1933, « *Benjamin* », GA, p.52.

CE 7 février 1936 « *Jamart* » GAJA, n°51.

CE, 21 février 1936 : « *Sieur Verdaguer* », Rec. p. 227.

CE, 3 juillet 1936 « *Demoiselle Bobard et autres* », Rec. p. 721.

CE, 6 novembre 1936, « *Arrighi* », Rec. p.966.

CE, 20 octobre 1937, « *Sieur Morel* », Rec. p.833.

CE, 13 mai 1938, « *Caisse primaire aide et protection* » Rec. p.417.

CE, 2 avril 1943, « *Bouguen* », GAJA, p. 357.

CE, 22 décembre 1943 : « *Sieur Demba Diallo* », Rec. p. 300.

CE, 3 décembre 1948, « *Dame Louys Micanel* », Rec. p. 451.

CE, 17 février 1950, « *Ministre de l'Agriculture c /Dame Lamotte* », Rec. p.110, RDP 1951, p. 478.

CE, 17 Février 1950 « *Ministre de l'agriculture contre Dame Lamotte* », GA, p.339.

CE, 1<sup>er</sup> décembre 1950, « *Meyer* », Rec. p. 594.

CE, 4 juin 1952, « *Etablissement Dutrut* », Rec. p.292.

CE, 3 décembre 1952, « *Sieur Dubois* », Rec. p.555.

CE, 20 mars 1953, « *Sieur Martin* », Rec. p.140.

CE, 19 juin 1953, « *Houphouët Boigny* », Rec. p. 298.

CE, 28 mai 1954, « *Barel* » Rec. p.308.

CE, 4 février 1955, « *Sieur Massoni* », Rec. p.79.

CE, 6 janvier 1956, « *Montliver et syndicat national du cadre d'administration générale des colonies* », Rec. p. 14.

CE, 13 janvier 1956, « *Dame Félix épouse Gaillard* », Rec. p. 14.

CE, 16 novembre 1956, « *Union syndicale des industries aéronautiques* », Rec. p.434.

CE 30 novembre 1956, « *Bakary Djibo*», RJPIC 1958, p.210.

CE 18 décembre 1957, « *Commune de Golbey* », Rec. p.686.

CE, 2 mai 1959, « *Ministère des finances contre Lafont* », Rec. p. 382.

CE, 6 mai 1960, « *Sieur Biage* », Rec. p.297.

CE 21 avril 1961, *Dame Veuve Agnesi*, Rec. p.253.

CE 14 juin 1961, « *Bayer* », Rec. p.406.

CE, 23 novembre 1962, « *Sieur Camara* », Rec. p.627.

CE, 5 janvier 1966, « *Demoiselle Gacon* », Rec. p.4.

CE, 10 janvier 1969, « *Société d'approvisionnements alimentaires* », Rec. p.18.

CE 16 avril 1969, « *SNCF* », Rec. p.194.

TC 2 mars 1970, « *Sté Duvoir* », Rec. p. 885.

CE 28 mai 1971, « *Ville Nouvelle-Est* », AJDA 1971.

CE, 28 janvier 1972, « *Fédération générale des syndicats de police CGT* », Rec. p.25

CE, 20 octobre 1972, « *Sainte Marie de l'assomption* » Rec. p.409.

TC, 5 décembre 1983, « *Niddam c/SNCF* », Rec. p.541.

CE, 23 décembre 1988, « *Cadillac* », Rec. p.465.

CE 25 juin 1984, « *Société du journal l'aurore* », Rec. p.289 ; Gaz. Pal. 1948, 2, p.7.

C.C. n° 86-224 DC, 23 janvier 1987, Rec.Cons.constit., p.8.

CE, 1<sup>er</sup> avril 1988, « *Bereciartua-Echarri* » RFDA 1988, note Genevois.

CE, 27 avril 1988, « *Mbakam* », Rec. pp.172-173.

CE, 10 juillet 1996, « *Cayzele* », Rec. p.274.

CE, 17 octobre 2003, « *Bompard* », AJDA 2003, p.2083.

TC 8 février 1873, « *Blanco* », GAJA, p.5.

TC, 22 janvier 1921, « *Bac d'Eloka ou Société commerciale de l'ouest africain* », Rec. p.91.

T.C. 16 juin 1923, « *Septfonds* », Rec. p.498.

T.C., 30 octobre 1947, « *Barinstein* », Rec. p.511.

T.C., 5 juillet 1951, Rec. p.638.

TC, 27 novembre 1952, « *Officiers ministériels de Cayenne* », Rec. ; p.642.

TC, 22 mai 1995, « *Syndicat intercommunal de l'abattoir d'Avignon le Pontet* », Rec. p. 498.

TC, 19 janvier 1998, « *Association syndicale des propriétaires du lotissement Erima* », Rec. p.776.

C. Civ. 1<sup>ère</sup>, 6 janvier 2004, « *Cne de Douai c/EDF* », AJDA 2004, p.664.

## **B- AFRIQUE**

### **1- COTE D'IVOIRE**

CSCA 1<sup>er</sup> avril 1964, « *France-Amérique* » requête n° AD 62-5, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 20 février 1963, « *By Jules* », arrêt n° 6, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 1<sup>er</sup> Avril 1964, « *Diby Yao Georges* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.114.

CSCA 4 décembre 1964, « *Compagnie France-Amérique* », bulletin, CS, 1969, numéro spécial, p.J10.

CSCA 31 mai 1967 « *Bidi Sébastien* », AD-66-2, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.47.

CSCA 31 mai 1967, « *Ahoué N'guessan* » requête n° AD 66-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 15 décembre 1969 « *Dacaud Opéli Eugène* » requête n° AD 69-3, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 15 décembre 1969 « *Ibrahima Tiéné* » requête n° AD 69-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 15 décembre 1969, « *Dacaud Opéli* » AD 69-3, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p. 33.

CSCA 15 décembre 1969, « *Tapé Zagbré André c/ministre de la fonction publique* », AD-68-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA, 14 janvier 1970, « *Société des centaures routiers* », AJDA 1970, p.560

CSCA, 14 janvier 1970, « *Société des centaures routiers* », AJDA 1970, p.563 ; Penant 1972

CSCA 11 décembre 1970 « *Kouadio Kouamé* », in BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.214

CSCA, 11 décembre 1970 « *Ody Yapi* » requête n° AD-68-3, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 8 avril 1971 « *N'guetta Bléhouet Jean* » requête n°AD-69-6, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 27 février 1974 « *Razakou* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.27.

CSCA 27 février 1974, « *Latte Kolasso* » requête n°AD 72-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 27 Février 1974, « *Latte Kolasso* », AD 74-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.33.

CSCA, 27 février 1974, « *Edi Ossohou Sévérin* », requête n°AD-71-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 24 avril 1974, « *Bogui Antoine* » arrêt n° 8, RID 1976, 1-2, p.50

CSCA, 20 février 1975 « *Fofana Anzoumana* », AD-73-4, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*, p.101.

CSCA, 28 avril 1976, « *Santucci* », RID, 1979-1980, n°1-2, p.13.

CSCA 30 juin 1976 « *Dame Lievot née Isaura Nieto* », BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,p. 37.

CSCA 9 décembre 1977, « *Diallo Gnaba Ignace* » AD 77-5 non publié

CSCA 18 janvier 1978 « *Monde* » AD 77 non publié

CSCA 18 janvier 1978, « *Zaman Di Touboui et treize autres* » AD 78-3 non publié

CSCA, 26 mars 1980, « *Comaran Africa Line* » requête n° AD 78-1, BLEOU et WODIE, *Les grands arrêts*,

CSCA 30 décembre 1980, « *Amoakon Tiémélé c/Anvo Guettat* », non publié.

CSCA 22 juillet 1981, « *El hadj Bakary Koné* » arrêt n° 2 non publié.

CSCA 29 juillet 1981, « *Jean Désiré Angaman* » arrêt n°3 non publié.

CSCA 10 novembre 1981, « *Diarrasouba Idrissa et autres* » non publié.

CSCA 10 novembre 1981, « *Diarrasouba Idrissa et autres* » non publié.

CSCA 10 novembre 1982, « *Degbou Yao Lazare c/Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle* », arrêt n°2 non publié.

CSCA 20 décembre 1982, « *Amoakon Ama* » non publié.

CSCA 20 décembre 1982, « *Amoakon Ama* » non publié.

CSCA 28 janvier 1987, « *Assiélou Koutou* », requête n°AD-86-1 non publié.

CSCA 27 mai 1987, « *GBERI Koffi Eloi contre ministère de la fonction publique* », requête n° AD 85-55, non publié.



CSCA 15 mars 1989, « *Néa Gahou Maurice* », requête n° AD 88-25, non publié.

CSCA 15 mars 1989, « *Néa Gahou Maurice* », requête n° AD 88-25, non publié.

CSCA 15 mars 1989, « *Néa Gahou* », requête n° AD 88-25, non publié.

CSCA 21 février 1990, « *Niango Séka Vincent et autres c/Ministère de la fonction publique* » n° 4 inédit.

CSCA 9 mai 1990, « *Siot Fiet Laurent et consorts* » arrêt n° 7 non publié.

CSCA 27 février 1991, « *Yapi N'guessan Norbert c/ministre du travail* » arrêt n° 1 non publié

CSCA 27 février 1991, « *Bleu Zoh c/Ministère du travail* » arrêt n° 2 non publié.

CSCA 26 juin 1991, « *Khissy Beyniouah Fulbert c/Yebouet Koffi Lazare* », Requête n°91-04 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 30 octobre 1991, « *Diarra Lassina c/Présidence de la République* », arrêt n° 58, non publié.

CSCA 29 avril 1992, « *YOUAN Bi Trayé contre ministère de la fonction publique* », requête n° AD 90-08, non publié.

CSCA 27 mai 1992, « *Komenan Yao Louis et Séry Ouanda Pierre c/ Ministère de la sécurité publique* » arrêt n° 23, non publié.

CSCA 28 octobre 1992, « *Dembélé Laganeni, et Dembélé Boua c/Maire de Kouto* », arrêt n° 32, non publié.

CSCA 25 février 1993, « *Société abidjanaise d'hôtellerie c/ministre de l'emploi et de la fonction publique* » arrêt n° 7 non publié.

CSCA 21 avril 1993, « *koffi Taki Denis c/ministère de la défense* » arrêt n°7, Recueil 1996, 3, p.42.

CSCA 21 juillet 1993, « *Desplats Guy c/Ministre de l'emploi et de la fonction publique* » arrêt n° 8 non publié.

CSCA, 27 Octobre 1993, « *Goulia bohi John* » arrêt n° 16 non publié.

CSCA 25 mai 1994, « *Angora Niamké, Coffi Sess Esso Georges c/Ministère de l'emploi et de la fonction publique* » arrêt n° 10 non publié.

CSCA 25 mai 1994, « *UNICAFE c/Ministère de l'emploi et de la fonction publique* », arrêt n° 11 non publié.

CSCA 2 février 1996, « *Akoi Ahizi Paul c/Ministère de l'intérieur* », Requête n° 96-44 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 2 février 1996, « *Kouadio Tiacoh Thomas c/Ministère de l'intérieur* », Requête n° 96-46 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 2 février 1996, « *Akoi Ahizi Paul c/Ministère de l'intérieur* », Requête n° 96-44 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Ouattara Daouda Ardjata* », Requête n° 96-42 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *OUEGNIN Boin Bertin c/ NOTOUA Youdé Célestin* », Requête n° 96-47 CH/AD/EM non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Dainguy Kra Emmanuel c/Liste PDCI de Tiémélékro* », Requête n° 96-30 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Anguy Ango Ernest c/Yapo Atsin* », Requête n° 96-11 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Dame Lagos c/Ministère de l'intérieur* », Requête n° 96-23 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Diomandé Amara c/Ministère de l'intérieur* », Requête n° 96-66 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Dame Lagos c/Ministère de l'intérieur* », Requête n° 96-23 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Diomandé Amara c/Ministère de l'intérieur* », Requête n° 96-66 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Ouattara Daouda Ardjata* », Requête n° 96-42 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *OUEGNIN Boin Bertin c/ NOTOUA Youdé Célestin* », Requête n° 96-47 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Dainguy Kra Emmanuel c/Liste PDCI de Tiémélékro* », Requête n° 96-30 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Anguy Ango Ernest c/Yapo Atsin* », Requête n° 96-11 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Yao Koffi Augustin c/Liste PDCI de Tiébissou* », Requête n°96-27 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Banhiet Fonyet Fabien c/Danho Lambert Stanislas* », Requête n°96-31 CH/AD/EM, non publié.

CSCA, 22 avril 1996, « *Siaka Bamba Kanté c/Laciné Konaté* », requête n°96-20/CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Yao Koffi Augustin c/Liste PDCI de Tiébissou* », Requête n°96-27 CH/AD/EM, non publié.

CSCA 22 avril 1996, « *Banhiet Fonyet Fabien c/Danho Lambert Stanislas* », Requête n°96-31 CH/AD/EM, non publié.

CSCA, 23 avril 1996, « *Dibi Akou Jean c/N'guessan N'gbeigne* », requête n°96-36/CH/AD/EM, non publié.

CSCA 26 février 1997, « *Diétouan Akpagni et autres c/Inspection du travail de Koumassi* » arrêt n° 5 non publié.

CSCA 26 mars 1997, « *Eliki Biékou c/ Ministère de l'emploi et de la fonction publique* », Recueil 1997, n°2 p.57.

CSCA 28 mai 1997, « *SYNARES c/Université nationale* » arrêt n° 18 non publié.

CSCA 25 juin 1997, « *Dosso Massé* » arrêt n° 27 non publié.

CSCA 25 juin 1997, « *Douho Maurice c/Direction générale des douanes* », requête n° AD 96-30, non publié.

CSCA 28 janvier 1998, « *Adou Kouassi* » arrêt n°4 non publié.

CSCA 28 janvier 1998, « *Kpan Félix c/Mairie de Korhogo* », arrêt 10 inédit.

CSCA 28 janvier 1998, « *Soumé bi Kacou* » requête n°96-550/REP, non publié.

CSCA 28 janvier 1998, « *Dame Aké* », requête n°96-551/REP, non publié.

CSCA 28 janvier 1998, « *Falzon Henri c/ministre du travail* » arrêt n° 1, non publié.

CSCA 29 Juillet 1998, « *Tanella Boni et Autres C/ Université de Cocody* », Arrêt n° 30 non publié.

CSCA 29 juillet 1998, « *Kouanasso Aboudou* » arrêt n° 27, non publié.

CSCA 21 novembre 1999 arrêt n°22 inédit.

CSCA 26 janvier 2000, « *Compagnie Air Afrique c/Ministère de la fonction Publique* » arrêt n° 3 inédit.

CSCA 26 janvier 2000, « *E & l'U. c/Mairie de Y* », arrêt n°7, non publié.

CSCA 23 février 2000, « *Bobo Agnigoli c/Ministère de l'emploi et la fonction publique* » arrêt n°9 inédit.

CSCA 04 novembre 2000 « *D contre ministre de la sécurité* », requête n°98-021/REP, non publié.

CSCA 04 novembre 2000 « *D contre ministre de la sécurité* », requête n°98-021/REP, non publié.

CSCA 23 janvier 2001, « *Fadoul El ACHKAR* » arrêt n° 11, non publié.

CSCA 22 Août 2002, « *Christophe Nado Département de Sassandra* », Arrêt n° 56 non publié.

CSCA 27 novembre 2002, « *Fofana Idrissa c/commission d'avancement des magistrats* » arrêt n° 58, non publié.

C.A, 18 janvier 1974 (arrêt civil n°34), RID 1976, n°1-2, p.57.

C.A. chambre civile et commerciale ; 18 janvier 1974, « *COULIBALY Amadou contre Etat de Côte d'Ivoire* », RID, 1976, 1-2.

CA, 9 février 1976, « *Adépo Yapo Michel et Etat de CI c/Ministère public et Kouamé Paul* », RID, 1978, n°1-2, p.66.

TPI Abidjan-Plateau, 21 juin 1973, non publié.

## **2- AUTRES PAYS**

COUR SUPREME du BENIN, 14 Avril 1962, « *A. Béhanzin* », rapportés par HOLLO, « *Contribution d'études des chambres administratives, cas de la chambre administrative de la Cour populaire centrale du Bénin* » in Les Cours Suprêmes en Afrique, sous la direction de Conac (G.) et De Gaudusson (J.B.), Economica 1988, 4 tomes, pp. 25-26.

COUR SUPREME du BENIN, 19 juillet 1974, « *Edmond Alapini* » rapportés par HOLLO, « *Contribution d'études des chambres administratives, cas de la chambre administrative de la Cour populaire centrale du Bénin* » in Les Cours Suprêmes en Afrique, sous la direction de Conac (G.) et De Gaudusson (J.B.), Economica 1988, 4 tomes, pp. 25-26.

COUR SUPREME du SENEGAL, « *Dame N'dieng* », in Annales Africaines, 1974, p.60.

COUR SUPREME du SENEGAL, « *Henri Revert c/Peyrissac* », RSD, 1967, n°2, p.91.

COUR SUPREME du SENEGAL, 23 juillet 1963, rep. CREDILA, p.20.

COUR SUPREME du SENEGAL, 26 Mai 1965, « *Ibrahim Seydou N'DAW*, in Annales Africaine, 1973, p.280.

## **VI- CODES ET RECUEILS DE JURISPRUDENCE**

*Code de justice administrative*, par LEPAGE (C.), HUGLO (C.), MAITRE (M.-P.), Litec 2011.

*Code administratif*, 34<sup>ème</sup> édition, Dalloz 2010.

*La chambre administrative de la Cour Suprême et sa jurisprudence, commentaires d'arrêts par Martin BLEOU et Francis WODIE*, Economica, Paris, 1981.

*Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, par LONG (M.), WEIL (P.), BRAIBANT (G.), Dalloz, 16<sup>ème</sup> édition.

*Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel*, par FAVOREU (L.), PHILIP (L.), Dalloz, 15<sup>ème</sup> édition.

*Les grands avis du Conseil d'Etat*, par GAUDEMET (Y.), FARA (Th.), ROLIN (F.), Dalloz, 3<sup>ème</sup> édition.

## **VII- TEXTES ET LOIS**

### **A - EUROPE**

- Article L5121 du code français la défense.
- Article 111-5 du code pénal français.
- Loi n°79-587 du 11 juillet 1979 sur l'obligation de motivation des actes administratifs en droit français, JORF du 12 juillet 1979, p. 1711.
- Décret du 15 janvier 1920.
- Décret du 5 août 1881.
- Décret du 7 septembre 1881.
- Loi du 24 mai 1872.
- Ordonnances des 21 août 1825 et 9 février 1827 concernant l'organisation et la compétence des CCA des colonies de Martinique.

### **B – AFRIQUE**

- Constitution ivoirienne du 23 juillet 2000.
- Constitution du 03 novembre 1960.

- Loi n° 61-201 du 2 juin 1961 déterminant la composition, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême. JORCI du 2 octobre 1978, pp.1985 et ss.
- Loi n° 78-663 du 5 Août 1978 déterminant la composition, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême et abrogeant la loi du 2 juin 1961.
- Loi n° 94-440 du 16 Août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême et abrogeant la loi n° 78-663 du 5 Août 1978 relative à la Cour Suprême.
- Loi n°72-833 du 21 décembre 1972, portant code de procédures civiles, commerciales et administratives et fiscales.
- Article 17 de la loi n°59-233 du 7 novembre 1957 instituant un barreau de l'ordre des avocats de la RCI, JORCI, 1959, p.1074 et ss.
- Loi n° 95-15 du 12 janvier 1995 portant Code du Travail
- Loi no 92-570 du 11 septembre 1992 portant statut général de la fonction publique, JORCI, 17 septembre 1992, pp. 742-748
- Loi n° 2000-514 du 1er août 2000 portant code électoral et les lois n° 2001-477 et 478 du 9 août 2001 relatives à l'organisation du département et du district.
- Décret n°98-716 du 16 décembre 1998 relatif au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP).
- Loi n° 85-1195 du 5 décembre 1985 portant amnistie des infractions commises antérieurement au 7 décembre 1985.

## INDEX ALPHABETIQUE

Administration ; 1, 2, 11, 13, 17, 22, 27, 29, 46, 64, 107, 115, 117, 151, 153, 238, 243.

Annulation ; 4, 5, 24, 171, 172, 174, 175, 213, 214, 215, 216, 302, 303, 304, 311, 313, 322, 323, 328, 329, 346.

Autonomie (droit administratif, justice administrative) ; 17, 42, 173, 253, 503, 504.

Autorité (administrative) ; 1, 13, 14, 43, 57, 67, 83, 113, 114, 116, 118, 137, 142, 125, 178, 246, 251.

Autorité de chose jugée ; 454, 455, 456.

Bac d'Eloka ; 85, 86, 87, 88, 90, 94, 102, 106, 107, 108.

### C

Chambre administrative ; 152, 165, 169, 170, 171, 172, 174, 175, 177, 179, 180, 181, 182, 184, 186, 187, 188, 189, 190, 219, 257, 268, 297, 300, 335.

Contrôle juridictionnel ; 1, 2, 3, 7, 27, 77.

Contrôle maximum ; 366, 367.

Contrôle minimum ; 366.

Contrôle normal ; 366.

Contrôle d'opportunité ; 387, 389.

Contrôle de proportionnalité ; 388.

Cour Suprême (voir chambre administrative).

Compétence (de droit commun, d'attribution) ; 17, 27, 28, 56, 57, 58, 59, 98, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 165, 166, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 177.

Compétence discrétionnaire ; 392, 398, 399, 400.

Conseil du contentieux administratif ; 4, 46, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65.

Contentieux (administratif) ; 10, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 26, 30, 33, 34, 45, 46, 58, 60, 66, 67, 84, 117, 156, 157, 159, 173, 206, 207, 213, 232, 273, 277, 279, 282, 301, 302, 335.

<b>D</b>
----------

Décision ; 24, 33, 62, 68, 69, 70, 72, 73, 74, 77, 82, 87, 88, 90, 103, 106, 108, 162, 178, 182, 183, 184, 227, 230, 231, 232, 240, 283, 291.

Décision préalable ; 62, 177, 279, 280, 281, 309, 316.

Décision implicite ; 277, 307, 309, 316, 325.

Délai de recours ; 277, 303, 304, 305, 307, 308, 310.

Déontologie (administrative) ; 547, 548.

Détournement de pouvoir ; 77, 349, 380, 381, 382, 383, 384.

<b>E</b>
----------

Erreur de droit ; 362, 365, 366.

Erreur de fait ; 366.

Erreur manifeste d'appréciation ; 365, 384, 385, 386.

Excès de pouvoir ; 81, 82, 83, 84, 174, 175, 176, 177, 188, 210, 212, 213, 214, 215, 231.

<b>F</b>
----------

Fait (qualification juridique, appréciation des faits, exactitude des faits) ; 220, 370, 394, 402, 405.

Faute ; 125, 223.

Fonction administrative ; 1, 3, 6, 11, 12, 13, 14, 26.

Fonction administrative contentieuse ; 8, 10, 11, 15, 26, 27, 28, 29, 34, 35.

Fonction juridictionnelle ; 8, 11, 13, 22, 23, 35, 251.

Fonction exécutive ; 11.



Fonction publique ; 67, 74, 75, 76, 77, 221, 222, 309.

Formalisme ; 271, 272, 281, 298.

Formalités ; 24, 280, 287, 375.

Forme ; 44, 67, 326.

## **H I J**

Hiérarchie ; 72, 74.

Illégalité (interne, externe) ; 82, 182, 365.

Incompétence ; 114, 175, 372.

Injonctions ; 485.

Intérêt ; 1, 9, 18, 19, 21, 89, 125.

Jurisdiction (administrative) ; 1, 3, 4, 14, 17, 19, 22, 23, 57, 69, 79, 187, 190, 205, 253.

## **L M N**

Légalité (interne, externe), voir illégalité.

Motifs (contrôle des) ; 228, 362, 363, 364, 365, 366, 370.

Notation ; 75, 80, 81.

Notification ; 62, 307, 331.

Opportunité (contrôle de l') ; 79, 235, 240, 263, 367, 368, 387.

Ordre public ; 89, 114, 130, 228, 300, 308, 309, 315, 326.

## **P Q**

Pouvoirs publics ; 13, 138, 145.

Préjudice ; 157, 158, 217.

Principes généraux de droit ; 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74.

Procédure (contentieuse) ; 271, 272, 273, 274, 275, 278, 280, 282, 285.

Publication ; 33, 140, 334.

Qualification juridique (voir fait). 366, 370.

## **R**

Recours administratif préalable ; 177, 178, 185, 214, 240, 241, 306, 307, 309, 310, 311, 313, 314, 315, 316, 319, 320, 338.

Recours hiérarchique ; 230, 316.

Recours parallèle (exception) ; 82, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 524.

Recours de pleine juridiction ; 4, 212, 213, 217, 273, 275, 277, 279.

Recours pour excès de pouvoir (voir excès de pouvoir).

Responsabilité publique ; 124, 125, 126, 482, 484, 485, 486, 490, 494, 496, 497.

## **S T**

Sanctions disciplinaires ; 223, 259, 355, 360, 373, 378.

Statut (magistrats, justice administrative) ; 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270.

Socialisation (juridique) ; 530, 531, 532.

## **V**

Validation ; 445, 446.

Vice de forme ; 351, 358.

Vice de procédure ; 358.

Violation de la loi ; 371, 373, 378.

Voie de recours ; 84, 293, 294.

# ANNEXES

## Table des annexes

**I/ Principales législations sur la fonction administrative contentieuse ivoirienne.**

**II/Principales décisions de l'étude en matière de recours en annulation.**

**III/Principales décisions de l'étude en matière de contentieux administratifs électoraux.**

**IV/Principales décisions de l'étude en matière de pourvoi en cassation.**

**V/Principales décisions de l'étude concernant les juridictions ordinaires.**

## *Les principales législations citées dans l'étude*

- **Constitution ivoirienne du 03 novembre 1960.**
- **Loi n° 61-201 du 02 juin 1961 déterminant la composition, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême.**
- **Loi n° 94-440 du 16 août 1994 modifiant et complétant la loi n° 61-201 du 02 juin 1961 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême : le titre 3 relatif à la chambre administrative.**
- **Loi n° 97-243 du 25 avril 1997 modifiant et complétant la loi n° 94-440 du 16 août 1994 : le titre 3 relatif à la chambre administrative.**
- **Projet de loi organique déterminant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil d'Etat ivoirien.**

# CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

*Loi n° 60-356 du 3 novembre 1960, portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire, modifiée par les lois 63-01 du 11/1/1963, 75-365 du 31/5/1975, 75-747 du 22/10/1975, 80-1038 du 1<sup>er</sup>/9/1980, 80-1232 du 26/11/1980, 85-1072 du 12/10/1985, 86-93 du 31/1/1986.*

## PRÉAMBULE

Le peuple de Côte d'Ivoire proclame son attachement aux principes de la Démocratie et des Droits de l'Homme, tels qu'ils ont été définis par la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, par la déclaration universelle de 1948, tels qu'ils sont garantis par la présente Constitution. Il affirme sa volonté de coopérer dans la paix et l'amitié avec tous les peuples qui partagent son idéal de justice, de liberté, d'égalité, de fraternité et de solidarité humaine.

## TITRE PREMIER

### DE L'ÉTAT ET DE LA SOUVERAINETÉ

**Art. 1<sup>er</sup>.** – L'État de Côte d'Ivoire est une République indépendante et souveraine.

L'emblème national est le drapeau tricolore orange, blanc, vert en bandes verticales.

L'hymne de la République est l'*Abidjanaise*.

La devise de la République est : *Union, Discipline, Travail*.

La langue officielle est le français.

**Art. 2.** – La République de Côte d'Ivoire est une et indivisible, laïque, démocratique et sociale.

Son principe est le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple.

**Art. 3.** – La souveraineté appartient au peuple.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

**Art. 4.** – Le peuple exerce sa souveraineté par ses représentants et par la voie du referendum. Les conditions du recours au referendum sont déterminées par la loi.

La Cour Suprême veille à la régularité des opérations de referendum et en proclame les résultats.

**Art. 5.** – Le suffrage est universel, égal et secret.

Sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux ivoiriens majeurs, des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.

**Art. 6.** – La République assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe ou de religion. Elle respecte toutes les croyances.

Toute propagande particulariste de caractère racial ou ethnique, toute manifestation de discrimination raciale sont punies par la loi.

**Art. 7.** – Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement sous la condition de respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie, et les lois de la République.

## TITRE II

### DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE ET DU GOUVERNEMENT

**Art. 8.** – Le Président de la République est Chef de l'État. Il incarne l'unité nationale. Il veille au respect de la Constitution. Il assure la continuité de l'État. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des traités et accords internationaux.

**Art. 9 (nouveau).** – Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il est rééligible.

**Art. 10 (nouveau).** – L'élection du Président de la République est acquise à la majorité absolue au premier tour. Si celle-ci n'est pas obtenue, l'élection est acquise à la majorité relative au second tour qui se déroule quinze jours après le premier scrutin.

La convocation des électeurs est faite par décret pris en Conseil des ministres.

Le premier tour de scrutin a lieu dans le courant du mois d'octobre de la cinquième année de son mandat.

Les pouvoirs du Président de la République en exercice expirent en même temps que ceux de l'Assemblée nationale, sous réserve des dispositions de l'article 11, alinéa 4.

La loi fixe les conditions d'éligibilité, de présentation de candidatures, de déroulement du scrutin, de dépouillement et de proclamation des résultats.

La Cour suprême contrôle la régularité de ces opérations.

**Art. 11 (nouveau).** – 1<sup>er</sup> En cas de vacance de la Présidence de la République par décès, démission ou empêchement absolu constaté par la Cour suprême saisie par le Gouvernement, les fonctions de Président de la République sont exercées provisoirement par le Président de l'Assemblée nationale.

2<sup>o</sup> Il ne peut être fait application pendant la période d'interim des dispositions des articles 12, alinéas 2 et 71 ;

3<sup>o</sup> Il est procédé dans un délai de quarante-cinq jours au moins et de soixante jours au plus à des élections pour la désignation d'un nouveau Président. Celui-ci entre en fonction dès la proclamation des résultats par la Cour suprême.

Les pouvoirs du Président élu moins de douze mois avant la fin du mandat présidentiel en cours expirent en même temps que ceux de l'Assemblée nationale de la législature suivante.

**Art. 12.** – Le Président de la République est détenteur exclusif du pouvoir exécutif.

Il nomme les membres du Gouvernement et détermine leurs attributions.

Les membres du Gouvernement sont responsables devant lui. Il met fin à leurs fonctions.

**Art. 13.** – Le Président de la République a l'initiative des lois, concurremment avec les membres de l'Assemblée Nationale.

Il assure la promulgation des lois dans les quinze jours qui suivent la transmission qui lui en est faite par le Président de l'Assemblée Nationale.

Ce délai est réduit à cinq jours en cas d'urgence déclarée par l'Assemblée Nationale.

Il peut, avant l'expiration de ces délais, demander à l'Assemblée Nationale une seconde délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette seconde délibération ne peut être refusée.

Il peut également, dans les mêmes délais, demander et obtenir de plein droit que cette seconde délibération n'ait lieu que lors de la session ordinaire suivant la session au cours de laquelle le texte a été adopté en première lecture.

Le vote pour cette seconde délibération est acquis à la majorité des deux tiers des membres composant l'Assemblée Nationale.

**Art. 14.** – Le Président de la République, après accord du bureau de l'Assemblée Nationale, peut soumettre au referendum tout texte qui lui paraît devoir exiger la consultation directe du peuple.

Lorsque le referendum a conclu à l'adoption du projet, le Président de la République le promulgue dans les délais prévus à l'article précédent.

**Art. 15.** – 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.

**Art. 16.** – Le Président de la République accrédite les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires auprès des puissances étrangères ; les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui.

**Art. 17.** – Le Président de la République est le chef de l'administration. Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État.

**Art. 18.** – Le Président de la République est le chef des armées.

**Art. 19.** – Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate, le Président de la République prend les mesures exceptionnelles exigées par ces circonstances après consultation obligatoire du Président de l'Assemblée Nationale.

Il en informe la nation par un message.

L'Assemblée Nationale se réunit de plein droit.

**Art. 20.** – Le Président de la République a le droit de faire grâce.

**Art. 21.** – Le Président de la République détermine et conduit la politique de la nation.

**Art. 22.** – Le Président de la République préside le Conseil des Ministres.

Le Conseil des Ministres délibère obligatoirement :

- Des décisions déterminant la politique générale de l'État ;
- Des projets de loi ;
- Des ordonnances et des décrets réglementaires ;
- Des nominations aux emplois supérieurs de l'État, dont la liste est établie par la loi.

**Art. 23.** – Les projets de loi, d'ordonnance et de décret réglementaire peuvent être examinés pour avis, avant d'être soumis au Conseil des Ministres, par la Cour Suprême.

**Art. 24.** – Le Président de la République peut déléguer certains de ses pouvoirs aux Ministres.

**Art. 25 (nouveau).** – Les fonctions de Président de la République sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de tout emploi public et de toute activité professionnelle.

Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout emploi public et de toute activité professionnelle. Le parlementaire nommé membre du Gouvernement ne peut siéger au Parlement pendant la durée de ses fonctions ministérielles.

**Art. 26.** – Le Président de la République communique avec l'Assemblée Nationale soit directement, soit par des messages qu'il fait lire par le Président de l'Assemblée Nationale et ces communications ne donnent lieu à aucun débat.

### TITRE III

## DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

**Art. 27.** – Le Parlement est constitué par une Assemblée unique, dite Assemblée Nationale, dont les membres portent le titre de députés.

**Art. 28.** – L'Assemblée Nationale vote la loi et consent l'impôt.

**Art. 29.** – Les députés à l'Assemblée Nationale sont élus au suffrage universel direct.

La durée de la législature est de cinq ans.

Les pouvoirs de l'Assemblée Nationale expirent à la fin de la deuxième session ordinaire de la cinquième année de son mandat.

Les élections ont lieu vingt jours au moins et cinquante jours au plus avant l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée Nationale.

La loi fixe le nombre des membres de l'Assemblée Nationale, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et incompatibilités, les modalités du scrutin, les conditions dans lesquelles il y a lieu d'organiser de nouvelles élections en cas de vacance de sièges de députés.

En cas de contestations, la Cour Suprême statue sur l'éligibilité des candidats.

**Art. 30.** – L'Assemblée Nationale statue souverainement sur la validité de l'élection de ses membres.

**Art. 31.** – Chaque année, l'Assemblée Nationale se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires.

La première session s'ouvre le dernier mercredi d'avril ; sa durée ne peut excéder trois mois.

La deuxième session commence le premier mercredi d'octobre et prend fin le troisième vendredi de décembre.

**Art. 32.** – L'Assemblée Nationale est convoquée en session extraordinaire par son Président sur un ordre du jour déterminé, à la demande du Président de la République ou à celle de la majorité absolue des députés.

Les sessions extraordinaires sont closes sitôt l'ordre du jour épuisé.

**Art. 33.** – Le Président de l'Assemblée Nationale est élu pour la durée de la législature.

**Art. 34.** – Le compte rendu intégral des débats est publié au *Journal Officiel*.

A la demande du Président de la République ou du tiers du nombre des députés, l'Assemblée Nationale peut se former en comité secret.

**Art. 35.** – Chaque député est le représentant de la nation entière. Tout mandat impératif est nul.

Le droit de vote des députés est personnel. Toutefois, la délégation de vote est permise lorsqu'un député est absent pour cause de maladie, pour exécution d'un mandat ou d'une mission à lui confiés par le Gouvernement ou l'Assemblée Nationale ou pour remplir ses obligations militaires. Nul ne peut recevoir pour un scrutin, plus d'une délégation de vote.

**Art. 36.** – Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

**Art. 37.** – Aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée Nationale, sauf le cas de flagrant délit. Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée Nationale, sauf les cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnations définitives.

La détention ou la poursuite d'un député est suspendue si l'Assemblée Nationale le requiert.

**Art. 38.** – Les députés reçoivent une indemnité, dont le montant est fixé par la loi.

**Art. 39.** – L'Assemblée Nationale établit son règlement.

### TITRE IV

## DES RAPPORTS ENTRE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LE GOUVERNEMENT

**Art. 40.** – Les membres du Gouvernement ont accès aux commissions de l'Assemblée Nationale. Ils sont entendus sur la demande des commissions.

Ils peuvent se faire assister par des commissaires du Gouvernement.

*Section 1. – Domaines respectifs de la loi et du règlement.*

**Art. 41.** – La loi fixe les règles concernant :

- La citoyenneté, les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ;
- La nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités ;
- La procédure selon laquelle les coutumes seront constatées et mises en harmonie avec les principes fondamentaux de la Constitution ;
- La détermination des crimes et délits ainsi que des peines qui leur sont applicables, la procédure pénale, l'amnistie ;
- L'organisation des tribunaux judiciaires et administratifs et la procédure suivie devant ces juridictions, le statut des magistrats, des officiers ministériels et des auxiliaires de la Justice ;
- L'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature ;
- Le régime d'émission de la monnaie ;
- Le régime électoral de l'Assemblée Nationale et des Assemblées locales ;
- La création de catégories d'établissements publics ;
- Le statut général de la fonction publique ;
- L'organisation générale de l'administration ;
- L'état de siège et l'état d'urgence.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- De l'organisation de la défense nationale ;
- De l'enseignement ;
- Du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- Du droit du travail, du droit syndical et des institutions sociales ;
- De l'aliénation et de la gestion du domaine de l'État ;
- De la mutualité et de l'épargne ;
- De l'organisation de la production ;
- Du régime des transports et des télécommunications.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État.

Des lois de programme fixent les objectifs de l'action économique et sociale de l'État.

**Art. 42.** – La déclaration de guerre est autorisée par l'Assemblée Nationale.

**Art. 43.** – L'état de siège est décrété en Conseil des Ministres. L'Assemblée Nationale se réunit alors de plein droit, si elle n'est en session.

La prorogation de l'état de siège au delà de quinze jours ne peut être autorisée que par l'Assemblée Nationale.

**Art. 44.** – Les matières, autres que celles qui sont du domaine de la loi, ont un caractère réglementaire.

Les textes de forme législative intervenus en ces matières antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente Constitution, peuvent être modifiés par décret pris après avis de la Cour Suprême.

**Art. 45.** – Le Président de la République peut, pour l'exécution de son programme, demander à l'Assemblée Nationale, par une loi, l'autorisation de prendre par ordonnance, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis éventuel de la Cour Suprême. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant l'Assemblée Nationale avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans leurs dispositions qui sont du domaine législatif.

**Art. 46.** – Les propositions et amendements qui ne sont pas du domaine de la loi sont irrecevables. L'irrecevabilité est prononcée par le Président de l'Assemblée Nationale.

En cas de contestation, la Cour Suprême, saisie par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée Nationale, statue dans un délai de huit jours.

### Section 2. – De l'élaboration des lois.

**Art. 47.** – Les propositions et amendements déposés par les députés ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, à moins qu'ils ne soient accompagnés d'une proposition d'augmentation de recettes ou d'économies équivalentes.

**Art. 48.** – La discussion des projets de loi porte sur le texte présenté par la commission.

Celle-ci, à la demande du Gouvernement, doit porter à la connaissance de l'Assemblée Nationale, les points sur lesquels il y a désaccord avec le Gouvernement.

**Art. 49.** – Les députés ont le droit d'amendement.

**Art. 50.** – L'Assemblée Nationale vote le projet de loi de finances dans les conditions déterminées par la loi.

**Art. 51.** – L'Assemblée Nationale est saisie du projet de loi de finances dès l'ouverture de la session d'octobre. Le projet de loi de finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture intégrale des dépenses.

L'Assemblée Nationale vote le budget en équilibre.

Si l'Assemblée Nationale ne s'est pas prononcée dans les soixante-dix jours du dépôt du projet, les dispositions de ce projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance.

Le Gouvernement saisit, pour ratification, l'Assemblée Nationale convoquée en session extraordinaire, dans un délai de quinze jours.

Si l'Assemblée Nationale n'a pas voté le budget à la fin de cette session extraordinaire, le budget est établi définitivement par ordonnance.

Si le projet de loi de finances n'a pu être déposé en temps utile pour être promulgué avant le début de l'exercice, le Président de la République demande d'urgence à l'Assemblée Nationale l'autorisation de reprendre le budget de l'année précédente par douzième provisoire.

**Art. 52.** – L'Assemblée Nationale règle les comptes de la nation selon les modalités prévues par la loi de finances.

## TITRE V DES TRAITÉS ET ACCORDS INTERNATIONAUX

**Art. 53.** – Le Président de la République négocie et ratifie les traités et les accords internationaux.

**Art. 54.** – Les traités de paix, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui modifient les lois internes de l'État ne peuvent être ratifiés qu'à la suite d'une loi.

**Art. 55.** – Si la Cour Suprême saisie par le Président de la République ou par le Président de l'Assemblée Nationale, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de la ratifier ne peut intervenir qu'après la révision de la Constitution.

**Art. 56.** – Les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.

## TITRE VI DE LA COUR SUPRÊME

**Art. 57.** – La Cour Suprême comprend quatre chambres : la chambre constitutionnelle, la chambre judiciaire, la chambre administrative et la chambre des comptes.

La loi détermine la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême.

## TITRE VII DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE

**Art. 58.** – La justice est rendue sur le territoire de l'État au nom du peuple.

**Art. 59.** – Les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi.

Le Président de la République est garant de l'indépendance des juges. Il est assisté par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

**Art. 60.** – La loi détermine la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

**Art. 61.** – Les magistrats du siège sont nommés par le Président de la République sur la proposition du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature.

**Art. 62.** – Nul ne peut être arbitrairement détenu.

Tout prévenu est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie à la suite d'une procédure lui offrant les garanties indispensables à sa défense. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi.

## TITRE VIII DE LA HAUTE COUR DE JUSTICE

**Art. 63.** – La Haute Cour de Justice est composée de députés que l'Assemblée Nationale élit dans son sein après chaque renouvellement général. Elle élit son Président parmi ses membres.

La loi fixe le nombre de ses membres, les règles de son fonctionnement ainsi que la procédure suivie devant elle.

**Art. 64.** – Le Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions et traduit devant la Haute Cour qu'en cas de haute trahison.

La haute Cour est compétente pour juger les membres du Gouvernement, à raison de faits qualifiés crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions, à l'exception des crimes et délits contre la sûreté de l'État, ainsi que des crimes et délits connexes.

**Art. 65.** – La mise en accusation du Président de la République et des membres du Gouvernement est votée par scrutin public à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée Nationale.

**Art. 66.** – La Haute Cour est liée par la définition des crimes et des délits et par la détermination des peines résultant des lois pénales en vigueur à l'époque des faits compris dans les poursuites.

## TITRE IX DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

**Art. 67.** – Le Conseil Économique et Social donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret, ainsi que sur les propositions de loi qui lui sont soumis.

Les projets de loi de programme à caractère économique et social lui sont soumis pour avis.

Le Président de la République peut consulter le Conseil Économique et Social sur tout problème de caractère économique et social.

La composition du Conseil Économique et Social et les règles de son fonctionnement sont fixées par la loi.

## TITRE X DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**Art. 68.** – Les collectivités territoriales de l'État sont créées par la loi.

La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources.

### TITRE XI DE L'ASSOCIATION ET DE LA COOPÉRATION ENTRE LES ÉTATS

**Art. 69.** – La République de Côte d'Ivoire peut conclure des accords d'association avec d'autres États.

Elle accepte de créer avec ces États des organismes intergouvernementaux de gestion commune, de coordination et de libre coopération.

**Art. 70.** – Ces organismes peuvent avoir, notamment, pour objet :

- L'harmonisation de la politique monétaire, économique et financière ;
- L'établissement d'unions douanières ;
- La création de fonds de solidarité ;
- L'harmonisation de plans de développement ;
- L'harmonisation de la politique étrangère ;
- La mise en commun de moyens propres à assurer la défense nationale ;
- La coordination de l'organisation judiciaire ;
- La coopération en matière d'enseignement supérieur ;
- La coopération et coordination sanitaires ;
- L'harmonisation des règles concernant le Statut de la fonction publique et le droit du travail ;
- La coordination des transports, des communications et des télécommunications.

### TITRE XII DE LA RÉVISION

**Art. 71.** – L'initiative de la révision de la Constitution appartient au Président de la République et aux membres de l'Assemblée Nationale.

**Art. 72.** – Pour être pris en considération le projet ou la proposition de révision doit être voté à la majorité des trois quarts des membres composant l'Assemblée Nationale.

La révision n'est acquise qu'après avoir été approuvée par referendum sauf si le projet ou la proposition en cause a été approuvé à la majorité des quatre cinquièmes des membres composant l'Assemblée Nationale.

**Art. 73.** – Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire.

La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision.

### TITRE XIII DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET DISPOSITIONS TRANSITOIRES

**Art. 74.** – Les dispositions nécessaires à l'application de la présente Constitution feront l'objet de lois votées par l'Assemblée Nationale.

Le Président de la République devra entrer en fonctions et l'Assemblée Nationale se réunir au plus tard à la date du 12 décembre 1960.

**Art. 75.** – Les autorités établies dans la République continueront d'exercer leurs fonctions et les institutions actuelles seront maintenues jusqu'à la mise en place des autorités et institutions nouvelles.

**Art. 76.** – La législation actuellement en vigueur en Côte d'Ivoire reste applicable, sauf l'intervention de textes nouveaux, en ce qu'elle n'a rien de contraire à la présente Constitution.



# JOURNAL OFFICIEL

DE LA

## REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

paraissant le jeudi de chaque semaine

ABONNEMENTS		ABONNEMENTS ET INSERTIONS		ANNONCES ET AVIS	
	6 MOIS	UN AN			
Côte d'Ivoire, France et Pays de Communauté	700	1.200	Les abonnements et insertions seront adressés au Directeur de l'Imprimerie Nationale, Abidjan.		La ligne ..... 65 francs
Reste du monde	900	1.550	Toute demande de changement d'adresse devra être accompagnée de la somme de 25 francs. Les lettres demandant réponse devront être accompagnées d'un timbre pour affranchissement.		(Il n'est jamais compté moins de 650 francs pour les annonces)
	1.700	3.200	Les abonnements et les annonces sont payables d'avance. Compte Chèque Postal 5142		Chaque annonce répétée ..... Moitié prix
Le numéro de l'année courante .. 30 francs				Les annonces devront parvenir au plus tard le samedi précédant la date de parution du « J. O. »	
Les numéros des années précédentes. 35 francs					
Poste : majoration de 20 francs par numéro.					

SOMMAIRE

PARTIE OFFICIELLE

361 ACTES DU GOUVERNEMENT

- in ... Loi n° 61-201 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême. 843
- in ... Loi n° 61-202 déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur de la Magistrature. 856
- in ... Loi n° 61-209 portant organisation de la Défense et des Forces armées nationales. 857
- in ... Loi n° 61-210 portant sur le recrutement des Forces armées. 860
- in ... Décret n° 61-212 modifiant l'article 2 du décret n° 61-30 du 15 janvier 1961, portant attribution du ministre de la Défense et abrogeant le décret n° 60-26 du 12 janvier 1960, portant organisation générale des forces publiques nationales de la République de Côte d'Ivoire. 865

- 3° neuf conseillers,
- 4° un secrétaire général,
- 5° quatre secrétaires de chambre.

Art. 2. — La Cour suprême se divise en quatre chambres :

- une chambre constitutionnelle,
- une chambre judiciaire,
- une chambre administrative,
- une chambre des comptes,

Art. 3. — Le président de la Cour suprême est nommé pour cinq ans par le Président de la République sur avis du Président de l'Assemblée nationale.

Il est choisi parmi les personnalités connues pour leur compétence en matière juridique et administrative.

Avant son entrée en fonctions et devant le Président de la République, il prête serment en ces termes : « Je jure de bien et fidèlement remplir ma fonction, de l'exercer en toute impartialité, dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes, de ne prendre aucune position publique et de ne donner aucune consultation à titre privé sur les questions relevant de la compétence de la Cour, et de me conduire en tout comme un digne et loyal magistrat ».

Tous les autres membres de la Cour suprême prêtent devant cette juridiction, le serment prévu pour les magistrats.

Art. 4. — Le président de la Cour suprême préside l'assemblée plénière de la Cour suprême.

Il préside toujours la chambre constitutionnelle.

Il peut présider chacune des autres chambres.

Art. 5. — Le président de la Cour suprême assure l'administration et la discipline de la Cour suprême dont il fixe le règlement intérieur.

Art. 6. — Les vices-présidents sont choisis parmi les conseillers à la Cour suprême.

Art. 7. — Les conseillers sont nommés par le Président de la République sur proposition du conseil supérieur de la Magistrature et choisis parmi :

→ PARTIE OFFICIELLE

ACTES DU GOUVERNEMENT

n° 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême.

SEMBLEE NATIONALE A ADOPTE,  
PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE PROMULGUE LA LOI  
DONT LA TENEUR SUIT :

TITRE PREMIER

ORGANISATION DE LA COUR SUPREME

Article premier. — La Cour suprême se compose de :

- un président,
- trois vice-présidents,



1° les magistrats ayant au moins rang de président de chambre ou d'avocat général à la cour d'appel ;

2° les personnalités connues pour leur compétence en matière judiciaire, administrative ou financière, titulaires du diplôme de la licence en droit ou d'un diplôme équivalent et comptant par ailleurs vingt années de pratique professionnelle.

Les nominations à ce titre ne pourront intervenir que dans les limites du tiers de l'effectif.

Art. 8. — Dix auditeurs peuvent être désignés parmi les magistrats et fonctionnaires titulaires de la licence en droit par décret du Président de la République sur proposition du garde des Sceaux, ministre de la Justice, après avis du président de la Cour suprême.

Art. 9. — Les auditeurs sont nommés pour trois ans. A l'issue de cette période, ils sont obligatoirement affectés dans des fonctions judiciaires ou administratives en dehors de la Cour suprême.

Art. 10. — Le secrétaire général est nommé par décret du Président de la République sur proposition du président de la Cour suprême, parmi les magistrats de l'ordre judiciaire.

Art. 11. — Les vice-présidents et conseillers de la Cour suprême cessent leurs fonctions lorsqu'ils ont atteint l'âge de 65 ans.

Art. 12. — En toutes matières qui ne sont pas prévues par la présente loi, le statut général de la magistrature est applicable aux membres de la Cour suprême visés à l'article précédent.

Art. 13. — Dans le cas où une formation de jugement ne peut être valablement constituée, des conseillers intérimaires peuvent être provisoirement appelés à siéger par le président de la Cour suprême qui les désigne sur une liste établie annuellement par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, et composée de magistrats du siège de la cour d'appel.

Les conseillers intérimaires ainsi appelés ne peuvent siéger dans les affaires au jugement desquelles ils ont participé.

Art. 14. — La demande en récusation d'un magistrat de la Cour suprême doit être motivée et adressée au président de la Cour suprême qui statue par une ordonnance, laquelle n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Art. 15. — Il est institué au secrétariat général de la Cour suprême un fichier central contenant, sous une série unique de rubriques, les sommaires de tous les arrêts rendus par ladite Cour.

Les arrêts de la Cour suprême sont insérés dans un bulletin trimestriel dont les modalités de diffusion seront fixées par le président de la Cour suprême.

Art. 16. — La tenue du fichier et la publication du bulletin trimestriel sont assurés par le secrétaire général.

Art. 17. — Les traitements et costumes des magistrats de la Cour suprême sont déterminés par un décret.

Art. 18. — La composition, le fonctionnement et l'organisation des services intérieurs de la Cour suprême sont déterminés par le président de la Cour suprême.

## TITRE II

### DE LA CHAMBRE CONSTITUTIONNELLE

#### CHAPITRE PREMIER COMPOSITION

Art. 19. — La chambre constitutionnelle, présidée par le président de la Cour suprême, comprend :

- les anciens présidents de la République ;
- les vice-présidents de la Cour suprême ;
- quatre personnalités connues pour leur compétence en matière juridique et administrative, nommées pour cinq ans, dont deux désignées par le Président de la République et deux par le Président de l'Assemblée nationale.

Ces personnalités peuvent être prises parmi les membres de la Cour suprême.

En cas de vacance pour quelque cause que ce soit, ces quatre personnalités sont remplacées pour la durée des fonctions restant à courir.

Art. 20. — Lorsque ces quatre personnalités désignées pour composer la chambre constitutionnelle ne font pas déjà partie de la Cour suprême, elles perçoivent des vacances dont le taux est fixé par décret.

Art. 21. — Le président a voix prépondérante en cas de partage.

#### CHAPITRE II

#### ATTRIBUTIONS

Art. — 22. — Les lois, avant leur promulgation, et le règlement de l'Assemblée nationale, avant sa mise en application, peuvent être déférés par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée nationale à la chambre constitutionnelle qui se prononce sur leur conformité à la Constitution dans un délai maximum de quinze jours.

La saisine de la chambre constitutionnelle suspend le délai de promulgation.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée.

Art. 23. — Les propositions de lois et amendements dont la recevabilité est contestée, motif pris de ce qu'ils ne sont pas du domaine de la loi, sont déférés par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée nationale à la chambre constitutionnelle qui statue dans un délai de huit jours.

Art. 24. — Les engagements internationaux peuvent, avant leur ratification, être déférés par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée nationale à la chambre constitutionnelle qui vérifie, dans les quinze jours, s'ils comportent une clause contraire à la Constitution.

Art. 25. — La chambre constitutionnelle veille à la régularité des opérations de référendum et en proclame les résultats.

Art. 26. — La chambre constitutionnelle contrôle la régularité de l'éligibilité, de la présentation des candidatures, du déroulement du scrutin et du dépouillement des votes, en ce qui concerne l'élection du Président de la République, conformément aux dispositions de la loi n° 60-359 du 7 novembre 1960.

Elle en proclame les résultats.

Art. 27. — La chambre constitutionnelle statue sur l'éligibilité des candidats à l'Assemblée nationale conformément aux dispositions de la loi n° 60-358 du 7 novembre 1960.

Art. 28. — Les textes de forme législative intervenus dans des matières autres que celles qui sont du domaine de la loi, antérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution, ne peuvent être modifiés que par décrets pris après avis de la chambre constitutionnelle.



Art. 49. — L'arrêt de la chambre judiciaire est prononcé en audience publique après délibéré hors la présence des parties.

Art. 50. — Les arrêts sont motivés et visent les textes dont il est fait application.

Ils mentionnent les noms des présidents, conseillers et conseiller-rapporteur qui les ont rendus, et, s'il y a lieu, celui des avocats qui ont postulé dans l'instance, les noms, prénoms, professions, domiciles des parties et l'énoncé succinct des moyens produits.

Ils sont signés dans les vingt-quatre heures par le président, le conseiller-rapporteur et le secrétaire.

Art. 51. — La minute des arrêts de la chambre judiciaire est conservée au secrétariat pour chaque affaire.

L'expédition des arrêts est délivrée aux parties par le secrétaire dès qu'il en est requis.

Art. 52. — Toute décision est signifiée aux parties à leur domicile, réel ou élu, à la diligence du secrétaire de la chambre.

Art. 53. — Lorsque la chambre judiciaire casse la décision à elle déferée et qu'il y a lieu à renvoi, elle renvoie le procès, soit devant une autre juridiction de même ordre, soit devant la juridiction qui a rendu la décision cassée. Cette juridiction doit alors être autrement composée.

Si la chambre judiciaire admet le pourvoi formé pour incompetence, elle renvoie l'affaire devant la juridiction compétente.

La juridiction devant laquelle l'affaire est renvoyée après cassation doit se conformer à la décision de la chambre judiciaire sur le point de droit tranché par cette chambre.

Art. 54. — Lorsqu'une demande en cassation a été rejetée, la partie qui l'avait formée ne peut plus se pourvoir en cassation dans la même affaire sous quelque prétexte et par quelque moyen que ce soit.

Art. 55. — Les arrêts de la chambre judiciaire sont transcrits sur les registres des juridictions dont les décisions ont été attaquées ainsi que sur les minutes des dites décisions.

A cet effet, un extrait de chaque arrêt est transmis par le secrétaire général de la Cour suprême au parquet compétent qui fait procéder immédiatement à la transcription.

## Section II. — Des procédures spéciales.

### Paragraphe premier. — Du règlement de juges.

Art. 56. — La requête en règlement de juges est déposée au secrétariat général de la Cour suprême par la partie intéressée. Elle est inscrite à son arrivée, sur le registre d'ordre tenu par le secrétaire général. Elle est en outre marquée, ainsi que les pièces qui y sont jointes, d'un timbre indiquant la date de l'arrivée.

Le secrétaire général avise immédiatement les parties en cause et les greffiers des juridictions entre lesquelles il sera réglé de juges.

Les dossiers des procédures sont, dans le délai de huitaine, adressés au secrétaire général de la Cour suprême qui les transmet dès réception au président de la chambre judiciaire.

Il est ensuite procédé ainsi qu'il est dit à la Section I, intitulé « de la procédure ordinaire ».

Il est statué par l'assemblée plénière de la chambre judiciaire.

### Paragraphe 2. — Des renvois d'un tribunal à un autre.

Art. 57. — En matière de renvoi d'un tribunal à un autre, il est procédé ainsi qu'il est dit à la section I, intitulée « de la procédure ordinaire ».

La demande en renvoi d'un tribunal à un autre est jugée par l'assemblée plénière de la chambre judiciaire.

### Paragraphe 3. — Des prises à partie.

Art. 58. — Les prises à partie formées contre les magistrats de cour d'appel ou de cour d'assises sont portées devant la Cour suprême.

Art. 59. — Il est statué sur l'admission de la prise à partie par ordonnance du président de la Cour suprême.

La prise à partie est jugée par l'assemblée plénière de la chambre judiciaire.

### Paragraphe 4. — Des demandes en révision.

Art. 60. — Il est statué sur les demandes en révision par la formation pénale de la chambre judiciaire.

### Paragraphe 5. — De l'inscription de faux.

Art. 61. — La demande en inscription de faux contre une pièce produite devant la chambre judiciaire est formée par requête déposée au secrétariat de la chambre.

La requête est transmise sur-le-champ au conseiller-rapporteur si celui-ci est toujours saisi ou au président de la formation compétente dans le cas contraire.

Le conseiller-rapporteur ou le président fixent par ordonnance le délai dans lequel la partie qui a produit la pièce arguée de faux doit déclarer si elle entend s'en servir.

S'il n'a pas été fait de déclaration ou en cas de réponse négative, la pièce est rejetée.

Si la partie déclare qu'elle entend se servir de la pièce, la formation compétente peut surseoir à statuer sur le pourvoi jusqu'après le jugement de faux, soit passer outre si elle constate que la décision ne dépend pas de la pièce arguée de faux.

## Section III. — Des recours contre les arrêts.

Art. 62. — Il ne peut être formé de recours contre les décisions de la chambre judiciaire que dans les cas ci-après :

1° un recours en rétractation peut être exercé :  
— contre les décisions qui ont été rendues sur pièces fausses ;

— si la partie a été condamnée faute de représenter une pièce décisive retenue par son adversaire ;

— si la décision est intervenue sans qu'aient été observées les dispositions des articles 36, 37, 49, 50, 51 et 53.

2° un recours en rectification peut être exercé contre les décisions entachées d'une erreur matérielle susceptible d'avoir exercé une influence sur le jugement de l'affaire.

Art. 63. — Les recours prévus par l'article précédent sont formés par requête déposée au secrétariat général de la Cour suprême.

Il est ensuite procédé comme il est dit à la section I du présent chapitre.

## Section IV. — Des frais.

Art. 64. — L'avance des frais de la procédure est faite par l'Etat sur le chapitre des frais de justice.

Les actes sont enregistrés en débet.



Art. 29. — Les projets de lois, d'ordonnances, et de décrets réglementaires peuvent être examinés pour avis, par la chambre constitutionnelle, avant d'être soumis au Conseil des ministres.

### CHAPITRE III FONCTIONNEMENT

Art. 30. — La chambre constitutionnelle siège à huis clos en toutes matières.

Elle peut procéder à toutes mesures d'instruction, notamment entendre tout expert ou sachant, et se faire communiquer tous documents utiles.

Art. 31. — Les délibérations de la chambre constitutionnelle sont prises par six membres au moins, en cas d'absence dûment justifiée.

Art. 32. — Lorsqu'elle exerce ses attributions juridictionnelles, la chambre constitutionnelle statue par arrêt motivé, signé du président et du secrétaire général de la Cour suprême et publié au « Journal officiel ».

Les arrêts sont rendus en audience publique.

Les décisions de la chambre constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les juridictions et à toutes les autorités administratives et judiciaires.

Art. 33. — Lorsqu'elle exerce ses attributions consultatives, la chambre constitutionnelle donne des avis motivés, contenant la résolution finale et, le cas échéant, ses suggestions.

Ces avis signés du président et du secrétaire général de la Cour suprême, ne sont communiqués qu'au Président de la République qui reste juge de l'opportunité de les rendre publics.

## TITRE III DE LA CHAMBRE JUDICIAIRE

### CHAPITRE PREMIER ORGANISATION

Art. 34. — La chambre judiciaire comprend un vice-président, quatre conseillers et deux secrétaires.

Art. 35. — Le vice-président et les conseillers sont choisis parmi les magistrats provenant de l'ordre judiciaire.

Art. 36. — La chambre judiciaire comprend deux formations de jugement : une formation civile et une formation pénale.

Elle peut également siéger en Assemblée plénière.

Art. 37. — Chaque formation comprend trois magistrats. Elle est présidée par le vice-président ou, en cas d'empêchement, par le conseiller le plus ancien.

### CHAPITRE II ATTRIBUTIONS

Art. 38. — La chambre judiciaire connaît des pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions de Côte d'Ivoire.

Art. 39. — La chambre judiciaire connaît également des règlements de juges, des renvois d'un tribunal à un autre, des prises à partie et des récusations, lorsqu'ils sont de sa compétence, et des demandes en révision.

### CHAPITRE III PROCEDURE

#### Section I. — De la procédure ordinaire.

Art. 40. — Après sa mise en état, le dossier du pourvoi est adressé sans délai au secrétariat général de la Cour suprême qui le transmet au président de la chambre judiciaire.

Le président de la chambre judiciaire, dès que le dossier lui est transmis, désigne par ordonnance un conseiller rapporteur lequel devra déposer son rapport dans un délai imparti par le président.

Art. 41. — Le conseiller rapporteur vérifie que le pourvoi est en état d'être jugé. Dans le cas où le dossier se révèle incomplet, il enjoint aux parties en cause de déposer, dans le délai qu'il fixe, au secrétariat de la chambre judiciaire, les mémoires complémentaires, pièces ou documents qu'il juge utiles.

Les parties peuvent prendre connaissance au secrétariat de la chambre judiciaire, sans déplacement, des pièces du dossier.

Art. 42. — Aucun mémoire ne peut être produit après le dépôt du rapport au secrétariat de la chambre judiciaire.

Art. 43. — Le président fixe la date de l'audience où l'affaire sera appelée et jugée sur pièces, sauf le cas où les parties auront, dans le pourvoi ou le mémoire, déclaré formellement qu'elles entendaient présenter ou faire présenter par un avocat des observations orales.

Art. 44. — Les audiences sont publiques.

Néanmoins, la chambre peut, en constatant dans son arrêt que la publicité est dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, ordonner, par arrêt rendu en audience publique, que les débats auront lieu à huis clos.

Art. 45. — Ceux qui assistent aux audiences doivent se tenir découverts dans le respect et le silence. Tout ce que le président ordonne pour le maintien de l'ordre est exécuté ponctuellement et à l'instant. La même disposition est observée en tous lieux où les membres de la Cour exercent des fonctions de leur état.

Si un, ou plusieurs individus, quels qu'ils soient, interrompent le silence, donnent des signes d'approbation ou d'improbation, soit à la défense des parties, soit au discours des membres de la Cour, soit aux arrêts ou ordonnances, causent du tumulte de quelque manière que ce soit et si, après l'avertissement des huissiers, ils ne rentrent pas dans l'ordre sur-le-champ, il leur est enjoint de se retirer et les résistants sont saisis et déposés immédiatement dans la maison d'arrêt pour vingt-quatre heures. Ils y sont reçus sur l'exhibition de l'ordre du président qui est mentionné au procès-verbal de l'audience.

Art. 46. — Si le trouble est commis par un individu remplissant ou exerçant une fonction près la Cour suprême, il peut, outre la peine ci-dessus, être suspendu de ses fonctions. La suspension, pour la première fois, ne peut excéder le terme de trois mois.

Art. 47. — Aucune voie de recours ne peut être exercée contre les décisions prévues aux deux articles précédents.

Art. 48. — Les auteurs d'infractions commises à l'audience sont saisis et déposés à l'instant dans la maison d'arrêt et il est ensuite procédé comme il est dit au Code de procédure pénale relativement à la poursuite des crimes, délits ou contraventions.



Art. 65. — L'arrêt statuant définitivement sur le recours condamne la partie perdante au remboursement des frais et en liquide le montant. Il peut cependant laisser les frais à la charge du Trésor.

En outre et dans le cas où elle rejette le pourvoi, la chambre judiciaire doit dire, par même arrêt, et par disposition spéciale motivée, si le pourvoi présente un caractère abusif ou dilatoire.

Dans l'affirmative, elle condamne le demandeur à une amende-dépens qui ne saurait être supérieure à cinq fois le montant total des frais, ni, en tout état de cause, inférieure à 10.000 francs.

Art. 66. — La signification prévue à l'article 52 du présent titre contient sommation d'avoir à régler entre les mains du secrétaire de la chambre le montant des frais et, s'il y a lieu, de l'amende-dépens dans un délai de trois mois.

Art. 67. — Au cas de non-paiement dans le délai fixé ci-dessus, le dossier est transmis au procureur de la République de la résidence de l'intéressé et il est alors procédé ainsi qu'il est dit aux articles 700 à 703 inclus, 708, 711 et 714 à 718 inclus du Code de procédure pénale.

Art. 68. — Les dispositions des articles ci-dessus s'appliquent à la personne physique ayant agi en justice es-qualité.

Art. 69. — Les modalités d'application de la présente section seront déterminées par décret.

#### TITRE IV

### DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

#### CHAPITRE PREMIER

##### ORGANISATION

Art. 70. — La chambre administrative comprend un vice-président, deux conseillers et un secrétaire.

Art. 71. — Le vice-président et les conseillers sont choisis parmi les magistrats provenant de l'ordre judiciaire et les personnes connues pour leur compétence en matière judiciaire, administrative et financière, désignées ainsi qu'il est dit au titre premier, article 7, alinéa deuxième.

Art. 72. — La formation de jugement comprend trois magistrats. Elle est présidée par le vice-président ou, en cas d'empêchement, par le conseiller le plus ancien.

#### CHAPITRE II

##### ATTRIBUTIONS

Art. 73. — La chambre administrative connaît :

1° des pourvois en cassation dirigés contre les décisions rendues en dernier ressort dans les procédures où une personne publique est partie, à l'exception des décisions rendues par les juridictions répressives, lesquelles sont dévolues à la formation pénale de la chambre judiciaire ;

2° en premier et dernier ressort, des recours pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives.

#### CHAPITRE III

##### DE LA PROCEDURE

#### Section I. — De la procédure de cassation.

Art. 74. — Les dispositions du chapitre 3 du titre III s'appliquent à la procédure de cassation devant la chambre administrative.

#### Section II. — De la procédure du recours pour excès de pouvoir.

##### Paragraphe premier. — Des formes et délais du recours.

Art. 75. — Les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des autorités administratives ne sont recevables que s'ils ont été précédés d'un recours hiérarchique porté devant l'autorité administrative immédiatement supérieure ou, à défaut d'une telle autorité, d'un recours gracieux adressé à l'auteur de la décision.

Ce recours administratif préalable doit être formé dans le délai de deux mois à compter de la publication ou de la notification de la décision attaquée.

Art. 76. — Toute demande ou recours administratif dont son auteur justifie avoir saisi l'Administration et à laquelle il n'a pas été répondu par cette dernière dans un délai de quatre mois est réputé rejeté à la date d'expiration de ce délai.

Si l'autorité administrative est un corps délibérant, le délai de quatre mois est prolongé, le cas échéant, jusqu'à la fin de la première session légale qui suivra le dépôt de la demande.

Art. 77. — Le recours à la Cour suprême doit être introduit dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision de rejet total ou partiel du recours administratifs, ou de l'expiration du délai prévu à l'article 76.

Art. 78. — Lorsqu'un requérant qui n'a pas observé les délais prévus aux articles précédents invoque un cas de force majeure, la chambre administrative peut le relever de la forclusion encourue.

Art. 79. — Le recours en annulation n'est pas recevable contre les décisions administratives lorsque les intéressés disposent, pour faire valoir leurs droits, du recours ordinaire de pleine juridiction.

Art. 80. — Les requêtes en annulation pour excès de pouvoir sont déposées au secrétariat général de la Cour suprême.

Elles sont inscrites, à leur arrivée, sur le registre d'ordre tenu par le secrétaire général ; elles sont en outre marquées, ainsi que les pièces qui y sont jointes, d'un timbre indiquant la date de l'arrivée.

Le secrétaire général délivre aux parties qui en font la demande, un certificat qui constate l'arrivée au secrétariat général de la requête et des mémoires produits.

Art. 81. — Les requêtes doivent contenir les nom, profession et domicile du demandeur, les nom et domicile du défenseur, l'objet de la demande, l'exposé sommaire des moyens, l'énonciation des pièces dont le requérant entend se servir, et être accompagnées de la décision attaquée ou, dans le cas visé à l'article 75, de la pièce justifiant le dépôt de la réclamation hiérarchique ou gracieuse.

Elles peuvent être signées par un avocat au barreau et dans ce cas, la signature de l'avocat au pied de la requête vaut constitution et élection de domicile en son étude.

La partie non représentée par un avocat doit, lorsqu'elle n'est pas domiciliée à Abidjan, faire élection de domicile en cette ville.

Art. 82. — Les requêtes doivent être accompagnées de copies certifiées conforme par le requérant, destinées à être notifiées aux parties en cause. Ces copies ne sont pas assujetties au droit de timbre.



## Paragraphe 2. — De l'instruction du recours.

Art. 83. — Immédiatement après l'enregistrement au secrétariat général, la requête est transmise au président de la chambre administrative. Lorsqu'il apparaît au vu de la requête que la solution du recours est d'ores et déjà certaine, le président peut décider par ordonnance qu'il n'y a pas lieu à instruction et fixer l'affaire à la plus prochaine audience. Le secrétaire de la chambre notifie l'ordonnance visée à l'alinéa précédent, par la voie administrative, aux parties en cause ; cette notification contient assignation à comparaître. Dans le cas contraire, le président désigne un conseiller-rapporteur auquel le dossier est transmis dans les vingt-quatre heures.

Art. 84. — Le conseiller-rapporteur met l'affaire en état. Il rend aussitôt une ordonnance par laquelle il prescrit la notification, par la voie administrative, de la requête introductive d'instance à toutes les parties intéressées ou qui lui semblent telles, et fixe le délai dans lequel les mémoires en défense, accompagnés de toutes pièces utiles, devront être déposés au secrétariat de la chambre.

Art. 85. — A l'expiration du délai prévu par l'article précédent, le conseiller-rapporteur ordonne notification par la voie administrative aux parties en cause des copies de tous mémoires déposés en exécution dudit article et fixe un nouveau délai pour permettre la production de tous mémoires en réplique ou ampliatifs.

Art. 86. — Les parties ou leurs mandataires peuvent prendre connaissance au secrétariat, mais sans déplacement, des pièces de l'affaire.

Toutefois, le conseiller-rapporteur peut autoriser le déplacement des pièces pendant un délai qu'il détermine, sur la demande des administrations publiques ou des avocats chargés de représenter les parties.

Art. 87. — Le conseiller-rapporteur adresse une mise en demeure aux parties qui n'ont pas observé les délais impartis en exécution des articles 84 et 85.

En cas de force majeure un nouveau et dernier délai peut être accordé.

Si la mise en demeure reste sans effet ou si le dernier délai assigné n'est pas observé, le conseiller-rapporteur remet le dossier au président de la chambre administrative qui renvoie à la plus prochaine audience utile pour être statué sans convocation des parties.

Dans ce cas, le demandeur est réputé s'être désisté de son instance ; la partie défenderesse est réputée avoir acquiescé aux faits exposés dans le recours.

Art. 88. — Le conseiller-rapporteur peut, en tout état de cause, ordonner toutes les mesures qui lui paraissent nécessaires à l'instruction de l'affaire, telles que production de pièces, comparution personnelle des parties, enquêtes, expertises, descentes sur les lieux, sans préjudice de celles auxquelles pourra ultérieurement recourir la chambre administrative.

Il est procédé à ces mesures suivant les règles de la procédure civile.

Art. 89. — Les décisions prises par le conseiller-rapporteur pour l'instruction de l'affaire sont notifiées aux parties en cause, dans la forme administrative.

Art. 90. — Dès que le conseiller-rapporteur estime que faire est en état d'être jugée, il dresse un rapport écrit qui relate les incidents de la procédure et l'accomplissement des formalités légales, expose les faits de la cause

tels qu'ils paraissent établis par les pièces et éventuellement les mesures d'instruction ordonnées, analyse les moyens des parties, énonce les points à trancher, sans donner son avis, et il se dessaisit du dossier par une ordonnance de renvoi devant la chambre administrative.

Art. 91. — Le rapport et l'ordonnance prévus à l'article précédent sont notifiés aux parties en la forme administrative par les soins du secrétariat de la chambre.

Les parties ont un délai de quinze jours pour fournir leurs observations écrites et déclarer formellement qu'elles entendent présenter ou faire présenter par un avocat des observations orales.

La notification prévue à l'alinéa 1<sup>er</sup> du présent article contient, en outre, avis de la fixation de l'audience.

## Paragraphe 3. — De l'audience.

Art. 92. — Le président fixe la date de l'audience où l'affaire sera appelée et jugée sur pièces, sauf le cas prévu à l'alinéa 2 de l'article 91.

Art. 93. — Les dispositions des articles 44 à 52 inclus du titre III sont applicables à la procédure du recours pour excès de pouvoir.

Art. 94. — L'arrêt de la chambre administrative annulant en tout ou partie un acte administratif a effet à l'égard de tous.

Si l'acte annulé avait été publié au « Journal officiel », l'arrêt d'annulation fait l'objet de la même publication.

## Paragraphe 4. — Du sursis.

Art. 95. — Si une décision administrative déferée à la chambre administrative pour annulation n'intéresse ni le maintien de l'ordre, ni la sécurité, ni la tranquillité publiques et si une requête expresse à fin de sursis lui est présentée, la chambre administrative peut, à titre exceptionnel, prescrire qu'il soit sursis à l'exécution de cette décision.

Art. 96. — La demande de sursis est formée suivant les règles établies par la section 2 du présent chapitre. Cependant, l'instruction en est poursuivie d'extrême urgence.

Art. 97. — Il est statué, par arrêt motivé rendu dans les formes prévues aux articles 44 à 52 du titre III.

Une copie de l'arrêt est, dans les vingt-quatre heures, notifiée dans la forme administrative, aux parties en cause ainsi qu'à l'auteur de la décision attaquée, dont les effets sont suspendus à partir de la notification.

## Paragraphe 5. — Du référé.

Art. 98. — Dans tous les cas d'urgence, le président de la chambre administrative peut, sur simple requête :

— désigner un expert pour constater sans délai des faits qui seraient susceptibles de donner lieu à un litige devant la chambre administrative ; avis en est immédiatement donné aux défendeurs éventuels ;

— ordonner toutes autres mesures utiles, sans faire préjudice au principal ni obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.

Notification de la requête est immédiatement faite aux défendeurs éventuels avec fixation d'un délai de réponse.

## Paragraphe 6. — De l'intervention.

Art. 99. — L'intervention est formée par requête déposée au secrétariat de la chambre administrative.



Art. 100. — La décision de l'affaire principale qui serait instruite ne peut être retardée par une intervention.

Paragraphe 7. — De la tierce-opposition.

Art. 101. — Outre les voies de recours prévues par la section 3 du chapitre 3 du titre III, la tierce-opposition est recevable contre les arrêts rendus par la chambre administrative en matière de recours pour excès de pouvoir.

Art. 102. — Ceux qui veulent s'opposer à des décisions de la chambre administrative en matière de recours pour excès de pouvoir et lors desquelles ni eux, ni ceux qu'ils représentent n'ont été appelés, ne peuvent former leur tierce-opposition que par requête en la forme ordinaire instruite et jugée suivant les dispositions de la présente section.

Paragraphe 8. — Des vérifications d'écritures et de l'inscription de faux.

Art. 103. — Lorsqu'une partie dénie l'écriture ou la signature à elle attribuée ou déclare ne pas reconnaître celles attribuées à un tiers, le conseiller-rapporteur peut passer outre, s'il estime que le moyen est purement dilatoire ou sans intérêt pour la solution du litige.

Dans le cas contraire, il paraphrase la pièce et ordonne qu'il sera procédé à une vérification d'écritures, tant par titres que par témoins et, s'il y a lieu, par expert.

Art. 104. — Les pièces pouvant être admises à titre de pièces de comparaison sont notamment : les signatures apposées sur des actes authentiques, la partie de la pièce à vérifier qui n'est pas déniée.

Les pièces de comparaison sont paraphées par le conseiller-rapporteur.

Art. 105. — S'il est prouvé par la vérification d'écritures que la pièce est écrite ou signée par celui qui l'a déniée, il est passible d'une amende de 10.000 francs sans préjudice des dommages-intérêts et dépens.

Art. 106. — La demande en inscription de faux contre une pièce produite au cours d'une procédure devant la chambre administrative est instruite suivant les règles établies par l'article 61 du titre III.

## TITRE V

### DE LA CHAMBRE DES COMPTES

Art. 107. — La chambre des comptes est chargée du jugement des comptes de l'Etat et des collectivités secondaires, et du contrôle des finances publiques.

#### CHAPITRE PREMIER ORGANISATION

Art. 108. — La chambre des comptes est composée d'un vice-président, de trois conseillers et d'un secrétaire. Les audiences ne sont pas publiques.

Le président peut, par ordonnance, autoriser la communication aux représentants des services publics, des pièces reçues par la chambre, à charge de réintégration.

La formation de jugement se compose de trois membres.

Art. 109. — Le secrétaire conserve les pièces vérifiées pendant cinq années et garde indéfiniment les comptes jugés et les originaux des rapports et arrêts.

Art. 110. — L'obligation du secret professionnel n'est pas opposable aux magistrats de la chambre des comptes à l'occasion des enquêtes effectuées par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

Les magistrats ont tous pouvoirs d'investigations pour l'instruction des comptes ou affaires qui leur sont distribués. Ils peuvent se rendre chez les comptables ou correspondre avec eux. Ils ont libre accès dans tous les services ou organismes soumis à leur contrôle, lesquels sont tenus de fournir tous renseignements et documents demandés.

Toute enquête sur place donne lieu à un ordre de mission établi par le président de la chambre.

#### CHAPITRE II JUGEMENT DES COMPTES

Art. 111. — La chambre des comptes juge les comptes des comptables publics dans les conditions fixées par le présent chapitre.

Les comptables publics sont les comptables de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics à caractère administratif.

Les comptes des établissements publics à caractère industriel et commercial sont contrôlés par la chambre des comptes suivant les modalités particulières définies par les articles 177 à 185 de la présente loi.

#### Paragraphe premier. — De la production et du jugement des comptes.

Art. 112. — Les comptes affirmés sincères et véritables sous les peines de droit, datés et signés par les comptables et revêtus du visa de contrôle de leur supérieur hiérarchique, sont présentés à la juridiction dans les formes et délais prescrits par les règlements.

Ces comptes doivent être en état d'examen et appuyés des pièces justificatives classées dans l'ordre méthodique des opérations. Après la présentation du compte, il ne peut y être fait aucun changement.

En cas de décès du comptable, l'obligation de rendre compte passe à ses héritiers.

Art. 113. — A défaut du comptable, le compte ne peut être signé et présenté que par ses héritiers, par un fondé de pouvoirs habilité par procuration, ou par un commis d'office nommé par le ministre des Finances aux lieux et places du comptable ou de ses héritiers lorsque les circonstances l'exigent.

L'arrêté du ministre des Finances nommant le commis d'office fixe le délai imparti à ce dernier pour présenter le compte.

Le compte est toujours rendu au nom du titulaire de l'emploi.

Art. 114. — Sauf décisions contraires du ministre des Finances, prises pour des cas individuels, les comptables remplacés en cours d'année ou d'exercice sont dispensés de rendre un compte séparé de leur gestion.

Il est établi un compte unique des opérations de l'année ou de l'exercice qui sera préparé et mis en état d'examen par le comptable en fonctions au 31 décembre ou à la clôture de l'exercice, selon que les comptes comprennent seulement les opérations de l'année ou comprennent en outre celles de la période complémentaire de l'exercice.

Ce compte fait apparaître distinctement les opérations propres à chacun des comptables qui se sont succédés dans le poste pendant l'année ou l'exercice et qui demeurent responsables de leur gestion personnelle. Chaque comptable devra certifier le compte en faisant précéder sa signature d'une mention aux termes de laquelle il s'approprie expressément les recettes et dépenses de sa gestion.



Le rapporteur ou le Président fixe par ordonnance le délai dans lequel la partie qui a produit la pièce arguée de faux doit déclarer si elle entend s'en servir.

S'il n'est pas fait de réponse ou en cas de réponse négative, la pièce est rejetée.

Si la partie déclare qu'elle entend se servir de la pièce, la formation compétente ou l'assemblée plénière peut soit surseoir à statuer sur le pourvoi jusqu'après le jugement de faux, soit passer outre si elle constate que la décision ne dépend pas de la pièce arguée de faux.

#### CHAPITRE V

##### *Recours contre les arrêts*

Art. 39. — Il ne peut être formé de recours contre les décisions de la Chambre judiciaire que dans les cas ci-après.

Un recours en rétractation peut être exercé :

- a) Contre les décisions rendues sur pièces fausses ;
- b) Si la partie a été condamnée faute de représenter une pièce décisive retenue par son adversaire ;
- c) Si la décision est intervenue sans qu'aient été observées les dispositions des articles 19, 20, 21, 26, 27, 28 et 41 de la présente loi.

Un recours en rectification peut être exercé contre les décisions entachées d'une erreur matérielle susceptible d'avoir exercé une influence sur le jugement de l'affaire.

Art. 40. — Les recours prévus par l'article précédent sont formés par requête déposée au Secrétariat général de la Cour suprême.

Il est ensuite procédé comme il est dit au chapitre III du présent titre.

#### CHAPITRE VI

##### *Police des audiences*

Art. 41. — Les audiences sont publiques.

Néanmoins, la Chambre peut, en constatant dans son arrêt que la publicité est dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, ordonner, le huis clos.

Les arrêts sont, dans tous les cas, rendus en audience publique.

Art. 42. — Ceux qui assistent aux audiences doivent se tenir découverts dans le respect et le silence.

Tout ce que le Président ordonne pour le maintien de l'ordre est exécuté ponctuellement et immédiatement. La même disposition est observée en tous lieux où les membres de la Cour exercent des fonctions de leur état.

Si une ou plusieurs personnes interrompent le silence, donnent des signes d'approbation ou d'improbation à la défense des parties, au discours des membres de la Cour ou aux arrêts ou ordonnances, causent du tumulte de quelque manière que ce soit et si après l'avertissement des huissiers, ne rentrent pas dans l'ordre sur-le-champ :

- a) Le Président leur enjoint de se retirer ;
- b) Les résistants sont saisis et immédiatement déposés pour vingt-quatre heures dans la Maison d'Arrêt où ils sont reçus sur exhibition de l'ordre du Président, qui est mentionné au procès-verbal de l'audience.

Art. 43. — Si le trouble est commis par une personne remplissant ou exerçant une fonction auprès d'elle, la Cour suprême peut, outre l'application de l'article 42 ci-dessus, le suspendre de ses fonctions. La suspension, pour la première fois ne peut excéder trois mois.

Art. 44. — Aucune voie de recours ne peut être exercée contre les décisions prévues par les deux articles précédents.

Art. 45. — Il est procédé à l'égard des auteurs d'infractions commises à l'audience, conformément aux règles relatives au jugement des infractions commises à l'audience des Cours et tribunaux.

#### CHAPITRE VII

##### *Frais*

Art. 46. — Les frais de la procédure sont avancés par l'Etat sur le chapitre des frais de Justice.

Les actes sont enregistrés en débet.

Art. 47. — L'arrêt statuant définitivement sur le recours liquide le montant des frais et condamne la partie perdante à leur remboursement.

Il peut cependant laisser les frais à la charge de l'Etat.

Art. 48. — Dans le cas où elle rejette un pourvoi, la Chambre judiciaire doit par le même arrêt et par disposition spéciale motivée, dire si le pourvoi présentait un caractère abusif ou dilatoire.

Dans l'affirmative, elle condamne le demandeur à une amende dépens qui ne peut être inférieure à 100.000 francs ou excéder cinq fois le montant total des frais.

Art. 49. — La signification prévue à l'article 29 du présent chapitre contient sommation d'avoir à régler le montant des frais et, s'il y a lieu, de l'amende dépens dans un délai de trois mois.

Art. 50. — Au cas de non paiement dans le délai fixé ci-dessus, le dossier est transmis au procureur de la République de la résidence de l'intéressé et il est alors procédé ainsi qu'il est prévu par le Code de Procédure pénale en matière de contrainte par corps.

Art. 51. — Les dispositions des articles ci-dessus s'appliquent à la personne physique ayant agi en Justice *ès qualité*.

#### TITRE III

##### LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

#### CHAPITRE PREMIER

##### *Organisation*

Art. 52. — La Chambre administrative comprend :

- a) Un vice-président de la Cour suprême, Président de la Chambre administrative, suppléé en cas d'absence ou d'empêchement par le conseiller le plus ancien ;
- b) Six conseillers ;
- c) Un secrétaire de Chambre et un secrétaire de Chambre adjoint.

Art. 53. — La Chambre administrative comprend deux formations de jugement. Chaque formation de jugement comprend trois magistrats.

Le Président de la Chambre administrative peut présider chacune des formations ; le reste du temps elle est présidée par le conseiller le plus ancien.



Il peut, à l'issue de ce délai, enjoindre aux parties de déposer dans un nouveau délai, les mémoires complémentaires, pièces ou documents qu'il juge utiles.

Si, à l'expiration du délai imparti, le rapporteur n'est pas en mesure de déposer son rapport, il en avise le Président de Chambre qui, par ordonnance motivée, peut proroger la procédure de mise en état.

Art. 25. — Les parties peuvent prendre connaissance au secrétariat de la Chambre judiciaire sans déplacement, des pièces du dossier.

Aucun mémoire ne peut être produit après le dépôt du rapport du rapporteur au secrétariat de la Chambre judiciaire.

Art. 26. — Le Président fixe la date de l'audience.

L'affaire est jugée sur pièces, sauf si les parties ont, dans le pourvoi ou un mémoire déclaré formellement qu'elles entendent présenter ou faire présenter par un avocat des observations orales.

Art. 27. — Les arrêts sont motivés et visent les textes dont il est fait application.

Ils mentionnent les noms des présidents, conseillers et rapporteurs qui les ont rendus et, s'il y a lieu, celui des avocats qui ont postulé dans l'instance, les nom et prénoms, profession, domicile des parties et l'énoncé succinct des moyens produits.

Ils sont signés dans les vingt-quatre heures par le Président, le rapporteur et le secrétaire de la Chambre.

Art. 28. — Lorsque la Chambre judiciaire casse avec renvoi la décision entreprise, elle renvoie l'affaire devant une autre juridiction de même nature expressément désignée ou devant la même juridiction autrement composée.

Le renvoi est obligatoire :

a) En cas de cassation pour incompétence. La Chambre judiciaire renvoie alors l'affaire à la juridiction compétente ;

b) En cas de cassation d'une décision intervenue sur l'action publique.

Lorsque, après cassation d'un premier arrêt ou jugement rendu en dernier ressort, le deuxième arrêt ou jugement rendu dans la même affaire entre les mêmes parties procédant en la même qualité est attaqué par les mêmes moyens, le Président de la Cour suprême saisit l'ensemble des trois Chambres judiciaire, administrative et des Comptes par ordonnance de renvoi.

Un conseiller n'appartenant pas à la Chambre qui a statué sur le premier pourvoi est chargé par le Président du rapport devant l'assemblée qui doit se prononcer sur le pourvoi, même si les conditions de sa saisine n'étaient pas réunies.

Si le deuxième arrêt ou jugement rendu encourt la cassation pour les mêmes motifs que le premier, l'assemblée plénière peut, si les constatations et appréciations qu'il contient le permettent, statuer sans renvoi, sauf s'il s'agit de se prononcer sur une action publique.

Lorsque le renvoi est ordonné, la juridiction saisie doit se conformer à la décision prise sur les points de droit jugés par l'assemblée.

Art. 29. — Toute décision est signifiée aux parties à leur domicile réel ou élu, par le secrétaire de Chambre ou la partie la plus diligente.

Art. 30. — La signification contient la sommation prévue à l'article 49 ci-après.

Art. 31. — Les arrêts de la Chambre judiciaire sont transcrits sur les registres des juridictions dont les décisions ont été entreprises ainsi que sur les minutes desdites décisions.

A cet effet, un extrait de chaque arrêt est transmis par le secrétaire général de la Cour suprême au Parquet compétent qui fait procéder immédiatement à la transcription.

Art. 32. — Lorsqu'un pourvoi en cassation est rejeté, la partie qui l'avait formé ne peut plus se pourvoir en cassation dans la même affaire, sous quelque prétexte et par quelque moyen que ce soit.

#### CHAPITRE IV

##### *Procédures spéciales*

##### *Section 1. — Règlements de juges*

Art. 33. — La requête en règlement de juge est déposée au Secrétariat général de la Cour suprême par la partie intéressée.

Elle est inscrite à son arrivée sur le registre d'ordre tenu par le secrétaire général. Elle est marquée, ainsi que les pièces qui y sont jointes, d'un timbre indiquant la date de l'arrivée.

Le secrétaire général avise immédiatement les parties en cause et les greffiers des juridictions entre lesquelles il sera réglé de juges.

Les dossiers des procédures sont, dans le délai de huitaine, adressés au secrétaire général de la Cour suprême, qui les transmet dès réception au Président de la Chambre judiciaire.

Il est ensuite procédé ainsi qu'il est dit au chapitre III du présent titre.

Il est statué par l'assemblée plénière de la Chambre judiciaire.

##### *Section 2. — Renvois*

Art. 34. — En matière de renvoi d'un tribunal à un autre, il est procédé ainsi qu'il est dit au chapitre III du présent titre.

Il est statué sur les demandes en renvoi d'un tribunal à un autre par l'assemblée plénière de la Chambre judiciaire.

##### *Section 3. — Prise à partie*

Art. 35. — Les prises à partie formées contre les magistrats des Cours d'Appel, des Cours d'Assises et de la Cour suprême sont portées devant la Cour suprême.

Art. 36. — Il est statué sur l'admission de la prise à partie par ordonnance du Président de la Cour suprême.

La prise à partie est jugée par l'assemblée plénière de la Chambre judiciaire.

##### *Section 4. — Révisions*

Art. 37. — Il est statué sur les demandes en révision par l'assemblée plénière de la Chambre judiciaire.

##### *Section 5. — Inscriptions de faux*

Art. 38. — La demande en inscription de faux contre une pièce produite devant la Chambre judiciaire est formée par requête déposée au Secrétariat de la Chambre.

La requête est transmise sur-le-champ au rapporteur, si celui-ci est toujours saisi, ou au Président de Chambre dans le cas contraire.

## CHAPITRE II

*Attributions*

Art. 54. — La Chambre administrative connaît :

— Des pourvois en cassation dirigés contre les décisions rendues en dernier ressort dans les procédures où une personne morale de droit public est partie. Toutefois, les décisions rendues par les juridictions répressives sont, dans tous les cas dévolues à la Chambre judiciaire ;

— En premier et dernier ressort, des recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives.

## CHAPITRE III

*Procédure en cassation*

Art. 55. — Les dispositions des articles 23 à 32 de la présente loi s'appliquent à la procédure en cassation devant la Chambre administrative.

Lorsque la décision entreprise émane d'une juridiction dépourvue de Greffe, le pourvoi en cassation est valablement formé par requête déposée au Secrétariat général de la Cour suprême dans le délai prévu par l'article 208 du Code de Procédure civile, commerciale et administrative.

## CHAPITRE IV

*Jugement des recours en annulation pour excès de pouvoir**Section 1. — Introduction du recours*

Art. 56. — Le recours en annulation est irrecevable lorsque les intéressés disposent, pour faire valoir leurs droits, du recours ordinaire de pleine juridiction.

Art. 57. — Les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des autorités administratives ne sont recevables que s'ils sont précédés d'un recours administratif préalable.

Art. 58. — Le recours administratif préalable résulte :

a) Soit d'un recours gracieux adressé à l'autorité dont émane la décision entreprise ;

b) Soit d'un recours hiérarchique porté devant une autorité hiérarchiquement supérieur à celle dont émane la décision entreprise.

Le recours administratif préalable doit être formé par écrit dans le délai de deux mois à compter de la publication ou de la notification de la décision entreprise.

Art. 59. — Tout recours administratif, hiérarchique ou gracieux dont l'auteur justifie avoir saisi l'Administration et auquel il n'a pas été répondu par cette dernière dans un délai de quatre mois est réputé rejeté à la date d'expiration de ce délai.

Si l'autorité administrative est un corps délibérant, le délai de quatre mois est prolongé, le cas échéant, jusqu'à la fin de la première session légale qui suit le dépôt de la demande.

Art. 60. — Le recours devant la Chambre administrative doit être introduit dans le délai de deux mois à compter :

a) Soit de la notification du rejet total au partiel du recours administratif ;

b) Soit de l'expiration du délai prévu à l'article 59 ci-dessus.

Art. 61. — Toute requête en annulation pour excès de pouvoir doit contenir les nom, profession, et domicile du requérant, l'objet de sa demande, l'exposé sommaire des moyens qu'il invoque, l'énonciation des pièces dont il entend se servir et préciser aussi exactement que possible la décision entreprise.

La signature de la requête par un avocat vaut constitution et élection de domicile en son étude.

La partie non représentée par un avocat doit, lorsqu'elle n'est pas domiciliée à Abidjan, faire élection de domicile en cette ville.

La requête doit s'accompagner :

a) De la pièce justifiant du dépôt du recours administratif, hiérarchique ou gracieux ;

b) De copies signées par le requérant ou son avocat et destinées à la notification aux autres parties. Ces copies ne sont pas assujetties au droit de timbre.

Art. 62. — La Chambre administrative, si elle est saisie, en l'absence du recours administratif préalable et sans constitution d'avocat mais dans le délai prévu par l'article 58 ci-dessus, peut impartir au requérant un délai pour saisir l'autorité compétente. Dans ce cas, la procédure doit être reprise par le requérant avant l'expiration des délais prévus par l'article 60 ci-dessus. Le requérant qui n'a pas respecté le délai imparti pour saisir l'autorité compétente est réputé s'être désisté de son instance.

La Chambre administrative peut relever de la forclusion encourue le requérant qu'un cas de force majeure a empêché de respecter les délais prévus par les articles précédents.

*Section 2. — Instruction du recours*

Art. 63. — Les requêtes en annulation pour excès de pouvoir sont déposées au Secrétariat général de la Cour suprême.

Elles sont inscrites, à leur arrivée, sur le registre d'ordre tenu par le Secrétariat général et marquées, ainsi que les pièces jointes d'un timbre indiquant la date d'arrivée.

Le secrétaire général délivre sans frais aux parties qui en font la demande un certificat qui atteste l'arrivée au Secrétariat général de la requête et des mémoires produits.

Art. 64. — Immédiatement après l'enregistrement au Secrétariat général, la requête est transmise au Président de la Chambre administrative.

Lorsqu'il apparaît, au vu de la requête que la solution est d'ores et déjà certaine, le Président peut décider par ordonnance qu'il n'y a pas lieu à instruction et fixer l'affaire à la plus prochaine audience. Le secrétaire de la Chambre notifie cette ordonnance par voie administrative aux parties en cause. Cette notification contient assignation à comparaître.

Dans le cas contraire, le Président désigne parmi les conseillers de la Chambre, un rapporteur auquel le dossier est transmis dans les vingt-quatre heures.

Le Président de la Chambre administrative peut se désigner lui-même comme rapporteur.

Art. 65. — Le rapporteur met l'affaire en état.

Il rend aussitôt une ordonnance par laquelle il prescrit la notification par voie administrative, de la requête introductive d'instance à toutes les parties intéressées ou qui lui semblent telles, et fixe le délai dans lequel les mémoires en défense, accompagnés de toutes pièces utiles doivent être déposés au secrétariat de la Chambre.

Art. 66. — A l'expiration du délai prévu par l'article précédent, le rapporteur ordonne notification, par voie administrative, aux parties en cause, des copies de tous mémoires déposés en exécution dudit article et fixe un nouveau délai qu'il détermine.

Art. 67. — Les parties ou leurs mandataires peuvent prendre connaissance au secrétariat de la Chambre, mais sans déplacement, des pièces de l'affaire.

Toutefois, le rapporteur peut, sur la demande des Administrations publiques ou des avocats chargés de représenter les parties, autoriser le déplacement des pièces pendant un délai qu'il détermine.

Art. 68. — Le rapporteur adresse une mise en demeure aux parties qui n'ont pas observé les délais impartis en exécution des articles 65, alinéa 2 et 66.

Il peut, en cas de force majeure, accorder un nouveau et dernier délai.

Art. 69. — Le rapporteur peut, en tout état de cause, ordonner toutes les mesures qui lui paraissent nécessaires à l'instruction de l'affaire telles que production de pièces, comparaison personnelle des parties, enquête, expertises, descentes sur les lieux, sans préjudice de celles auxquelles peut, ultérieurement recourir la Chambre administrative.

Il est procédé à ces mesures suivant les règles de la procédure civile.

Art. 70. — Les décisions prises par le rapporteur pour l'instruction de l'affaire sont notifiées par voie administrative aux parties en cause.

Art. 71. — Dès que le rapporteur estime que l'affaire est en état d'être jugée, il dresse un rapport écrit qui relate les incidents de la procédure et l'accomplissement des formalités légales, expose les faits de la cause tels qu'ils paraissent établis par les pièces et éventuellement les mesures d'instruction ordonnées, analyse les moyens des parties.

Art. 72. — Le rapport prévu à l'article précédent est notifié par voie administrative aux parties par les soins du secrétariat de la Chambre.

Les parties ont un délai de quinze jours pour fournir leurs observations écrites et déclarer formellement qu'elles entendent présenter ou faire présenter par un avocat des observations orales.

La notification prévue à l'alinéa premier du présent article contient, en outre, avis de la fixation de l'audience.

### Section 3. — Audience

Art. 73. — Le Président fixe la date de l'audience.

L'affaire est, sauf le cas prévu à l'article 72, alinéa 2, jugée sur pièces.

Art. 74. — Les dispositions des articles 27, 29, 39 à 51 de la présente loi sont applicables à la procédure de jugement des recours en annulation pour excès de pouvoir.

Art. 75. — L'arrêt de la Chambre administrative annulant en tout ou partie un acte administratif a effet à l'égard de tous.

Si l'acte avait été publié au *Journal officiel*, l'arrêt d'annulation fait l'objet de la même publication.

### Section 4. — Sursis

Art. 76. — Si une décision déferée à la Chambre administrative pour excès de pouvoir n'intéresse ni le maintien de l'ordre, ni la sécurité ou la tranquillité publique, et si une requête

expresse à fin de sursis lui est présentée, la Chambre administrative peut, à titre exceptionnel, prescrire qu'il soit sursis à l'exécution de cette décision.

Art. 77. — La demande de sursis est formée, instruite et jugée suivant les règles établies par la section 2 du présent chapitre. L'instruction en est poursuivie d'extrême urgence.

Art. 78. — Une copie de l'arrêt est, dans les vingt-quatre heures, notifiée par voie administrative aux parties en cause ainsi qu'à l'auteur de la décision entreprise, dont les effets sont suspendus à partir de cette notification.

### Section 5. — Référé

Art. 79. — Dans tous les cas d'urgence, le Président de la Chambre administrative peut, sur simple requête :

a) Désigner un expert pour constater sans délai des faits susceptibles de donner lieu à un litige devant la Chambre administrative : avis en est immédiatement donné aux défenseurs éventuels ;

b) Ordonner toutes autres mesures utiles, sans faire préjudice au principal ni obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.

Notification de la requête est immédiatement faite aux défenseurs éventuels avec fixation d'un délai de réponse.

### Section 6. — Intervention

Art. 80. — L'intervention est formée par requête déposée au Secrétariat de la Chambre administrative.

Art. 81. — La décision sur l'affaire principale ne peut être retardée par une intervention.

### Section 7. — Tierce opposition

Art. 82. — La tierce opposition est recevable contre les arrêts rendus par la Chambre administrative en matière de recours pour excès de pouvoir.

Art. 83. — Ceux qui veulent s'opposer à des décisions de la Chambre administrative en matière de recours pour excès de pouvoir et lors desquelles ni eux, ni ceux qu'ils représentent n'ont été appelés, ne peuvent former leur tierce opposition que par requête en la forme ordinaire instruite et jugée suivant les dispositions des articles 64 à 74 ci-dessus.

### Section 8. — Vérification d'écriture et inscription de faux

Art. 84. — Lorsqu'une partie dénie l'écriture ou la signature à elle attribuée ou déclare ne pas reconnaître celles attribuées à un tiers, le rapporteur peut passer outre, s'il estime que le moyen est purement dilatoire ou sans intérêt pour la solution du litige.

Dans le cas contraire, il paraphe la pièce et ordonne une vérification d'écriture tant par titres que par témoins et, s'il y a lieu, par expert.

Art. 85. — Les pièces pouvant être admises à titre de pièces de comparaison sont notamment les signatures apposées sur des actes authentiques, la partie de la pièce à vérifier qui n'est pas déniée.

Les pièces de comparaison sont paraphées par le rapporteur.

Art. 86. — S'il est prouvé par la vérification d'écriture que la pièce est écrite ou signée par celui qui l'a déniée, il est passible d'une amende de 500.000 francs sans préjudice des dommages-intérêts et dépens.

Art. 87. — La demande en inscription de faux contre une pièce produite au cours d'une procédure devant la Chambre administrative est instruite suivant les règles établies par l'article 38 de la présente loi.



## CHAPITRE VI

## Police des audiences

**Article 41 nouveau.** — Les audiences sont publiques.

Néanmoins, la Chambre peut, en constatant dans son arrêt que la publicité est dangereuse pour l'Ordre public ou les mœurs, ordonner après réquisitions du ministère public le huis clos.

Les arrêts sont, dans tous les cas, rendus en audience publique.

**Article 42 nouveau.** — Ceux qui assistent aux audiences doivent se tenir découverts dans le respect et le silence.

Tout ce que le Président ordonne pour le maintien de l'ordre est exécuté ponctuellement et immédiatement. La même disposition est observée en tous lieux où les membres de la Cour exercent des fonctions de leur état.

Si une ou plusieurs personnes interrompent le silence, donnent des signes d'approbation ou d'improbation, aux réquisitions du procureur général, à la défense des parties, au discours des membres de la Cour ou aux arrêts ou ordonnances, causent du tumulte de quelque manière que ce soit et si après l'avertissement des huissiers, ne rentrent pas dans l'ordre sur-le-champ :

- a) Le Président leur enjoint de se retirer ;
- b) Les résistants sont saisis et immédiatement déposés pour vingt-quatre heures dans la maison d'arrêt où ils sont reçus sur exhibition de l'ordre du procureur général ; mention en est portée au registre d'audience.

## CHAPITRE VII

## Frais

**Article 48 nouveau.** — Dans le cas où elle rejette un pourvoi, la chambre judiciaire doit, par le même arrêt et par disposition spéciale motivée, dire après réquisitions du procureur général si le pourvoi présentait un caractère abusif ou dilatoire.

Dans l'affirmative, elle condamne le demandeur à une amende-dépens qui ne peut être inférieure à 200.000 francs ou excéder cinq fois le montant total des frais.

**Article 50 nouveau.** — En cas de non paiement dans le délai fixé ci-dessus, le dossier est transmis au procureur général près la Cour suprême qui saisit le procureur de la République de la résidence de l'intéressé et il est alors procédé ainsi qu'il est prévu par le code de procédure pénale en matière de contrainte par corps.

## TITRE III

## LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

## CHAPITRE PREMIER

## Organisation

**Article 52 nouveau.** — La Chambre administrative comprend :

- Un Vice-Président de la Cour suprême, Président de la Chambre administrative, suppléé en cas d'absence ou d'empêchement par le conseiller le plus ancien ;
- Des conseillers ;

- Des auditeurs ;
- Un Secrétaire de Chambre et un Secrétaire de Chambre adjoint.

Le ministère public près la Chambre administrative comprend :

- Le procureur général ;
- Un premier avocat général et des avocats généraux. Le premier avocat général est suppléé en cas d'absence ou d'empêchement par l'avocat général le plus ancien.

**Article 53 nouveau.** — La Chambre administrative comprend deux formations de jugement. Chaque formation de jugement comprend trois magistrats. *quelles st-elles ?*

Le Président de la Chambre administrative peut présider chacune des formations. En cas d'empêchement, il est suppléé par le conseiller le plus ancien.

Le ministère public est représenté devant la Chambre administrative par le procureur général, le premier avocat et des avocats généraux.

## CHAPITRE IV

## Jugement des recours en annulation pour excès de pouvoir

## Section 1. — Introduction du recours

**Article 61 nouveau.** — Toute requête en annulation pour excès de pouvoir doit contenir les nom, prénoms, profession et domicile du requérant, l'objet de sa demande, l'exposé sommaire des moyens qu'il invoque, l'énonciation des pièces dont il entend se servir et préciser aussi exactement que possible la décision entreprise.

La signature de la requête par un avocat vaut constitution et élection de domicile en son étude.

La partie non représentée par un avocat doit, lorsqu'elle n'est pas domiciliée à Abidjan, faire élection de domicile en cette ville.

La requête doit s'accompagner :

- a) De la pièce justifiant du dépôt du recours administratif, hiérarchique ou gracieux ; *→ obligatoire en CI*
- b) De copies signées par le requérant ou son avocat et destinées au ministère public à la notification aux autres parties. Ces copies ne sont pas assujetties au droit de timbre.

**Article 62 nouveau.** — La Chambre administrative, si elle est saisie, en l'absence de recours administratif préalable et sans constitution d'avocat mais dans le délai prévu par l'article 58 ci-dessus, peut impartir au requérant un délai pour saisir l'autorité compétente. Dans ce cas, la procédure doit être reprise par le requérant avant l'expiration des délais prévus par l'article 60 ci-dessus. Le requérant qui n'a pas respecté le délai imparti pour saisir l'autorité compétente est réputé s'être désisté de son instance.

La Chambre administrative peut, après réquisitions écrites du ministère public relever de la forclusion encourue, le requérant qu'un cas de force majeure a empêché de respecter les délais prévus par les articles précédents.

## Section 2. — Instruction du recours

**Article 64 nouveau.** — Immédiatement après l'enregistrement au Secrétariat général, la requête est transmise au Président de la Chambre et une copie au ministre public pour ses observations écrites.



Lorsqu'il apparaît, au vu de la requête que la solution est d'ores et déjà certaine, le Président peut, après observations écrites du ministère public, décider par ordonnance qu'il n'y a pas lieu à instruction et fixer l'affaire à la plus prochaine audience. Le Secrétaire de la Chambre communique cette ordonnance par voie administrative, aux parties en cause. Cette notification contient assignation à comparaître.

Dans le cas contraire, le Président désigne parmi les conseillers de la Chambre, un rapporteur auquel le dossier est transmis dans les vingt-quatre heures.

Le Président de la Chambre administrative peut se désigner lui-même comme rapporteur.

*Article 65 nouveau.* — Le rapporteur met l'affaire en état.

Il rend aussitôt une ordonnance par laquelle il prescrit la transmission et la notification par voie administrative, de la requête introductive d'instance au procureur général à toutes les parties intéressées ou qui lui semblent telles, et fixe le délai dans lequel les réquisitions et mémoires en défense, accompagnés de toutes pièces utiles doivent être déposés au Secrétariat de la Chambre.

*Article 66 nouveau.* — A l'expiration du délai prévu par l'article précédent le rapporteur ordonne notification, par voie administrative, aux parties en cause, des copies de tous mémoires déposés en exécution dudit article et fixe un nouveau délai qu'il détermine.

Le Secrétaire de Chambre transmet copies des mémoires et pièces susvisées au ministère public pour réquisitions dans le nouveau délai.

*Article 68 nouveau.* — Le rapporteur adresse une mise en demeure aux parties qui n'ont pas observé les délais impartis en exécution des articles 65 alinéa 2 et 66.

Il peut, en cas de force majeure, ou à la demande du ministère public, accorder un nouveau et dernier délai.

*Article 69 nouveau.* — Le rapporteur peut, en tout état de cause, ordonner toutes les mesures qui lui paraissent nécessaires à l'instruction de l'affaire telle que production des pièces, comparution personnelle des parties, enquête, expertises, descentes sur les lieux, sans préjudice de celles auxquelles peut, ultérieurement recourir la Chambre administrative.

Il est procédé à ces mesures suivant les règles de la procédure civile.

Le ministère public peut, à sa demande, assister aux descentes sur les lieux.

*Article 72 nouveau.* — Le rapport prévu à l'article précédent est transmis au ministère public et notifié par voie administrative aux parties par les soins du Secrétaire de la Chambre.

Le ministère public et les parties ont un délai de quinze jours pour prendre leurs réquisitions et fournir leurs observations écrites et déclarer formellement qu'ils entendent présenter ou faire présenter par un avocat, des observations orales.

La transmission et la notification prévues à l'alinéa premier du présent article contiennent en outre, avis de la fixation de l'audience.

*Article 76 nouveau.* — Si une décision déférée à la Chambre administrative pour excès de pouvoir n'intéresse ni le maintien de l'ordre, ni la sécurité ou la tranquillité publique, et si une requête expresse à fin de sursis lui est présentée, la Chambre administrative peut, après réquisitions du ministère public, à titre exceptionnel, prescrire qu'il soit sursis à l'exécution de cette décision.

*Article 78 nouveau.* — Une copie de l'arrêt est, dans les vingt-quatre heures, communiquée au ministère public et notifiée par voie administrative aux parties en cause, ainsi qu'à l'auteur de la décision entreprise, dont les effets sont suspendus à partir de cette notification.

*Article 79 nouveau.* — Dans tous les cas d'urgence, le Président de la Chambre administrative peut, sur simple requête :

a) Désigner un expert pour constater sans délai des faits susceptibles de donner lieu à litige devant la Chambre administrative : avis en est immédiatement donné au ministère public et aux défenseurs éventuels ;

b) Ordonner toutes autres mesures utiles, sans faire préjudice au principal ni obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.

Notification de la requête est immédiatement faite aux défenseurs éventuels avec fixation d'un délai de réponse.

Le Secrétaire de Chambre adresse sans délai au ministère public copie de la notification visée au précédent alinéa.

*Section 8.* — Vérification d'écriture et inscription de faux

*Article 84 nouveau.* — Lorsqu'une partie dénie l'écriture ou la signature à elle attribuée ou déclare ne pas reconnaître celle attribuée à un tiers, le rapporteur peut, après réquisitions du ministère public, passer outre, s'il estime que le moyen est purement dilatoire ou sans intérêt pour la solution du litige.

Dans le cas contraire, il paraphe la pièce et ordonne une vérification d'écriture tant par titres que par témoins et, s'il y a lieu, par expert.

#### TITRE IV

#### LA CHAMBRE DES COMPTES

#### CHAPITRE PREMIER

#### Organisation

*Article 88 nouveau.* — La Chambre des Comptes comprend

— Un Vice-Président de la Cour suprême, Président de la Chambre des Comptes, désigné parmi les conseillers de cette Chambre et suppléé en cas d'absence ou d'empêchement par le conseiller le plus ancien ;

— Des conseillers ;

— Des conseillers référendaires et des auditeurs ;

— Des Secrétaires de Chambre.

Le ministère public près la Chambre des Comptes comprend

— Le procureur général ;

— Un premier avocat général et des avocats généraux. Le premier avocat général est suppléé en cas d'absence ou d'empêchement par l'avocat général le plus ancien.

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 1ER AOUT 2000

PREMIERE LEGISLATURE

DEUXIEME SESSION EXTRAORDINAIRE 2001

Annexe au Procès-Verbal de la Séance du Mercredi 21 Février 2001

**PROJET DE LOI ORGANIQUE**

Déterminant la Composition, l'Organisation, les Attributions et le Fonctionnement du Conseil d'Etat.

Présenté par  
Le Président de la République

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE  
LE PRESIDENT

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE  
Union-Discipline-Travail

**PROJET DE LOI ORGANIQUE N° DU  
DETERMINANT LES ATTRIBUTIONS, LA COMPOSITION  
L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT  
DU CONSEIL D'ETAT**

\*\*\*

Article premier

La présente loi organique détermine, conformément à l'article 102 de la Constitution les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil d'Etat.

**TITRE I : DES ATTRIBUTIONS DU CONSEIL D'ETAT**

Article 2

Le Conseil d'Etat connaît des pourvois en cassation formés contre :

- a) les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions statuant en matière administrative ;
- b) les décisions à caractère juridictionnel rendues en dernier ressort par les organismes administratifs et les ordres professionnels ;
- c) les arrêts définitifs de la Cour des Comptes attaqués par les comptables publics, les Ministres et autres justiciables de ladite Cour pour vice de forme, incompétence ou violation de la loi.

Article 3

Le Conseil d'Etat connaît en outre :

- a) en premier et dernier ressort, des recours en annulation pour excès de pouvoirs formés contre les décisions administratives du Président de la République et des membres du Gouvernement ;

b) en dernier ressort des recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les autres autorités administratives ;

c) dans les conditions prévues par le code électoral, le code électoral des inscriptions sur les listes électorales et des élections aux Conseils municipaux, régionaux, généraux et locaux ainsi que les élections à caractère administratif.

## TITRE II - DE LA COMPOSITION ET DE L'ORGANISATION DU CONSEIL D'ETAT

### CHAPITRE I - LA COMPOSITION

(c) (c)

Le Conseil d'Etat comprend :

un Siège, un Parquet général, un Secrétariat général et un Greffe.

#### 1 - Le siège comprend

- un Premier Président, Président du Conseil d'Etat ;
- des Vice-Présidents, Présidents de chambre ;
- des Conseillers ;
- des Auditeurs.

#### 2 - Le Parquet Général

Le Parquet général près le Conseil d'Etat est représenté par le Parquet général près le Parquet de Cassation.

#### 3 - Le Secrétariat général comprend :

- un Secrétaire Général ;
- un Secrétaire Général adjoint ;

#### 4 - le greffe comprend :

- un greffier en chef ;
- des greffiers de chambres ;
- des greffiers.

#### Article 5

Le Conseil Supérieur de la magistrature fait des propositions pour la nomination des magistrats du Conseil d'Etat.

La nomination est faite par décret pris en Conseil des ministres sur présentation du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

Ces magistrats prêtent devant cette juridiction, en cas de première installation dans les fonctions judiciaires, le serment prévu pour les magistrats.

\* Le statut de la magistrature est applicable aux magistrats du Conseil d'Etat en tout ce qui n'est pas prévu par la présente loi.

La composition des costumes, les traitements et avantages de toute nature des magistrats du Conseil d'Etat sont fixés par décret.

#### Article 6

Il peut être procédé au remplacement des magistrats du Conseil d'Etat en position de détachement, en disponibilité ou empêchés pour quelque cause que ce soit d'exercer leurs fonctions. Lorsque le détachement, la disponibilité ou l'empêchement viennent à cesser, ils réintègrent le Conseil d'Etat conformément aux dispositions de l'article 5.

### Section 1. Le siège

#### Article 7

Le Premier Président du Conseil d'Etat est nommé pour cinq ans renouvelables.

Il est choisi parmi les magistrats hors hiérarchie du groupe A ou du groupe B après trois ans ou parmi les personnalités connues pour leur compétence en matière juridique ou administrative et ayant au moins vingt années de pratique professionnelle.

\* Dans ce dernier cas, la nomination confère à l'intéressé la qualité de magistrat.

\* Avant son entrée en fonction, il prête serment devant le Président de la République en ces termes :

« Je jure de bien et fidèlement remplir ma fonction, de l'exercer en toute impartialité, dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes, de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation à titre privé sur les questions relevant de la compétence du Conseil d'Etat et de me conduire en tout comme un magistrat loyal et loyal magistrat ».

#### Article 8

Le Président du Conseil d'Etat préside quand il le juge convenable, toute formation du Conseil.

#### Article 9

Les Vice-Présidents, Présidents de Chambre sont choisis parmi les magistrats hors hiérarchie du groupe A ou du groupe B après trois ans.

#### Article 10

Les conseillers d'Etat sont choisis parmi :

- a) Les magistrats appartenant depuis deux ans au moins au premier groupe du premier grade ;
- b) les personnalités titulaires de la maîtrise en droit, connues pour leur compétence en matière juridique ou administrative, comptant vingt années au moins de pratique professionnelle ;
- c) les Professeurs titulaires ou les Maîtres de conférence des Facultés de Droit ayant au moins dix années de pratique professionnelle.

Le nombre des magistrats nommés en application des paragraphes b) et c) ne peut excéder le tiers des postes vacants.

#### Article 11

Les auditeurs sont nommés conformément à l'article 26 du statut de la Magistrature. Ils sont choisis parmi les personnes titulaires d'un troisième cycle, en droit ou les diplômés de l'Ecole Nationale d'Administration, titulaires de la maîtrise en Droit.

#### Article 12

Au début de chaque année judiciaire, les Auditeurs sont répartis entre les chambres par ordonnance du Président du Conseil d'Etat.

Ils assistent les Conseillers dans la préparation des rapports ainsi que des décisions des chambres et participent aux audiences sans voix délibérative.

Les auditeurs de première classe peuvent être affectés dans les fonctions de commissaires de Droit.

Le commissaire du Droit a pour mission exclusive d'exposer au Conseil, les questions que présente à juger chaque recours et de faire connaître dans des conclusions formulées en toute indépendance, son appréciation qui doit être impartiale, sur les circonstances de fait de l'espèce et les règles de droit applicables ainsi que son opinion sur les solutions qu'appellent suivant sa conscience, le litige soumis à la juridiction et ce qui lui paraît devoir être la bonne application de la loi.

Dans les affaires qui le concernent, le gouvernement peut désigner en complément du Parquet général, en qualité de commissaire du gouvernement, des personnes qualifiées, chargées de le représenter et de fournir au conseil toutes indications utiles.

### Section. 2 - Le Secrétariat général

#### Article 13

Le Secrétaire Général et le Secrétaire Général adjoint sont nommés par décret pris en Conseil des Ministres parmi les magistrats appartenant depuis deux ans au moins au premier groupe du premier grade, sur proposition du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

Les règles d'organisation du secrétariat général du Conseil d'Etat, ainsi que les traitements et avantages de toute nature des Secrétaires Généraux sont fixés par décret.

### Section 3. - Le Greffe

#### Article 14

Le Greffe du Conseil d'Etat est dirigé par un greffier en chef nommé par décret sur proposition du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice. Il est choisi parmi les Administrateurs des Greffes et Parquets.



**Le greffier en chef du Conseil d'Etat est assisté de greffiers de chambre.**

Les greffiers de chambre sont nommés par arrêté du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice parmi les Attachés des Greffes et Parquets de classe exceptionnelle.

Les greffiers du Conseil d'Etat sont nommés par arrêté du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice parmi les Attachés des greffes et Parquets ou parmi les Secrétaires des Greffes et Parquets de classe exceptionnelle.

## **CHAPITRE II - L'ORGANISATION DU CONSEIL D'ETAT.**

### **Section 1. L'Administration du Conseil**

#### **Article 15**

Le Premier Président du Conseil d'Etat est chargé de l'administration et de la discipline dudit Conseil.

Le Premier Président est assisté du Bureau et du Secrétariat du Conseil d'Etat.

Le Bureau du Conseil d'Etat se compose du Premier Président, du Procureur Général près la Cour de Cassation, des Vice-Présidents, Présidents de chambre.

Il est présidé par le Premier Président. Le Secrétaire général du Conseil d'Etat en assure le secrétariat.

#### **Article 16**

Le Premier Président du Conseil d'Etat arrête le règlement intérieur établi par le Bureau après délibération de l'Assemblée générale dudit Conseil.

Il détermine la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement des services intérieurs du Conseil d'Etat après avis du Bureau.

#### **Article 17**

Le Premier Président du Conseil d'Etat préside l'Assemblée générale du Conseil.

Il est suppléé en cas d'absence ou d'empêchement par le plus ancien des Vice-présidents.

#### **Article 18**

Les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement interne des services du Conseil d'Etat sont fixées par décret.

### **Section 2. - Les formations du Conseil d'Etat**

#### **Article 19**

Le Conseil d'Etat se réunit en audience ordinaire.

Il comprend plusieurs chambres.

Chaque chambre comprend au moins trois magistrats. Elle est présidée par un Président de Chambre. En cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, la chambre est présidée par le Conseiller le plus ancien.

En formation de jugement, la chambre délibère en nombre impair.

Lorsqu'elle siège en nombre pair, le plus jeune des Conseillers ne participe pas au vote.

#### **Article 20**

Le Conseil peut se réunir :

1° en audience solennelle, pour recevoir le serment des magistrats, l'installation des membres du Conseil d'Etat ou pour l'audience de rentrée du Conseil. Elle comprend neuf magistrats au moins et est présidée par le Premier Président ;

2° en Assemblée plénière, dans les cas prévus par la loi ou pour le jugement des affaires déterminées par le règlement intérieur.

L'Assemblée plénière est présidée par le Premier Président du Conseil d'Etat. En cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, l'Assemblée plénière est présidée par le Président de Chambre le plus ancien.

L'Assemblée plénière est composée du Premier Président, des Vice-Présidents et d'un Conseiller par chambre.

Elle est valablement constituée avec la moitié au moins des Présidents de Chambre et des Conseillers ;

3° en Assemblée mixte, pour statuer sur les questions relevant de plusieurs chambres.

L'Assemblée mixte est présidée par le Président de Chambre le plus ancien. Elle est valablement constituée avec la moitié au moins des membres composant les Chambres concernées.

Elle comprend six magistrats au moins ;

4° en Chambres réunies dans le cas prévu à l'article 27.

Les Chambres réunies du Conseil d'Etat comprennent l'ensemble des magistrats du siège. Le Premier Président du Conseil d'Etat en assure la présidence

En cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, les Chambres réunies sont présidées par le Président de Chambre le plus ancien. En cas d'absence ou d'empêchement du Président du Conseil, le Président de Chambre le plus ancien assure la présidence des Chambres réunies.

Le Conseil d'Etat peut en outre se réunir en Assemblée générale pour débattre du règlement intérieur et de toutes questions intéressant l'organisation et la discipline du Conseil.

L'Assemblée générale est constituée par l'ensemble des magistrats du Conseil d'Etat, le Premier Président compris. Elle ne délibère valablement qu'avec la moitié au moins des magistrats

## **TITRE III - DES PROCEDURES DEVANT LE CONSEIL D'ETAT.**

### **CHAPITRE I - LE POURVOI EN CASSATION**

#### **SECTION 1. Procédure en cassation**

##### **Article 21**

Le pourvoi en cassation est formé par acte d'huissier comportant assignation à comparaitre devant le Conseil d'Etat avec indication de date et heure d'audience, sauf lorsqu'il est formé dans l'intérêt de la loi par le Procureur général.

## *Principales décisions de l'étude en matière de recours en annulation*

- CSCA 27 novembre 2002, « *Fofana Idrissa contre commission d'avancement des magistrats* ».
- CSCA 27 juin 2001, « *D. contre Ministère de l'emploi et de la fonction publique* ».
- CSCA 26 janvier 2000, « *E et l'U. contre Mairie de Y* ».
- CSCA 26 janvier 2000, « *S. contre Ministère de l'emploi et de la fonction publique* ».
- CSCA 29 mars 2000, « *Dame T. contre Ministère du logement et de l'urbanisme* ».
- CSCA ordonnance du 30 août 1999.
- CSCA 28 janvier 1998, « *Kouamé Aya Odette contre Mairie de Koumassi* ».
- CSCA 28 janvier 1998, « *Falzon Henry contre Ministère du travail* ».
- CSCA 28 janvier 1998, « *Soumé Bi Kacou contre Ministère de l'emploi et de la fonction publique* ».
- CSCA 28 janvier 1998, « *Akébié Sylvie contre Ministère de l'emploi et de la fonction publique* ».
- CSCA 30 décembre 1998, « *Société de transport automobile et de bâtiment dite SOTRABAT* ».
- CSCA ordonnance du 17 avril 1997.
- CSCA 30 octobre 1991, « *Diarra Lassina contre Présidence de la République* ».
- CSCA 27 février 1974, « *Edi Ossohou Sévérin* ».
- CSCA 11 décembre 1970, « *Claudie Audran contre conseil de l'université d'Abidjan* ».
- CSCA 20 mars 1968, « *Droh Kessé contre Ministère de la fonction publique* ».
- CSCA 20 février 1963, « *By Jules* ».

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**REJET**

Pourvois n° 956-386 REP.

Du 20 novembre 1995

**AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE DU 27 JUIN 2001**

D.

Contre

Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique

**ARRET N° 128 DU 27 JUIN 2001**

**Recours pour excès de pouvoirs – Arrêté de révocation – Légalité – Abandon de poste – Collusion frauduleuse de supérieurs hiérarchiques – Absence de preuve – Détournement de pouvoir (non) – Régularité de l'arrêté (oui).**

Aucun détournement de pouvoir susceptible de vicier la légalité de l'arrêté attaqué n'est établi dès lors qu'il est reproché au requérant d'avoir abandonné le poste qu'il occupait avant sa mutation - L'absence d'un communiqué de presse l'invitant à rejoindre son poste ne peut constituer un élément sérieux établissant la collusion frauduleuse de ses supérieurs hiérarchiques et ayant vicié l'arrêté attaqué.

Par conséquent, l'arrêté ne peut être annulé et sa requête doit être rejetée.

**LA COUR,**

Vu et enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le n° 95-636 REP du 20 novembre 1995, la requête de D. tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté n° 3908 du 19 avril 1994 du Ministre de l'Emploi et de la Formation Publique ; Vu la loi n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême modifiée et compétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 ; Vu l'arrêté n° 3908 du 19 avril 1994 du Ministre de l'Emploi et de la Fonction Publique ; Vu la requête, les pièces et les conclusions du Ministère Public

Oui Monsieur le Président en la lecture de son rapport ; Que muté, avant sa suspension, à l'inspection de l'Enseignement Primaire de Logoualé le 12 mars 1993 par le Directeur Régional, il a été traduit devant le Conseil de Discipline le 16 décembre 1993 et révoqué par arrêté n° 3908 du 19 avril 1994. Considérant qu'après le rejet par le Ministre de l'Emploi et de la Fonction Publique du recours gracieux que D. lui avait adressé, celui-ci a saisi la Chambre Administrative d'une requête en annulation de l'arrêté susvisé ;

**RECEVABILITE**

Considérant qu'introduite dans les forme et délai de la loi, cette requête est recevable

## **AU FOND**

Considérant qu'à l'appui de sa requête D., qui conteste le motif sur lequel se fonde l'arrêté, affirme que le Ministre a commis un abus de pouvoir en le révoquant ; Qu'il soutient en effet qu'il était au moment où intervenait sa suspension, régulièrement en fonction à l'Inspection de l'Enseignement Primaire de LOGOUALE où l'avait muté le Directeur Régional de l'Education Nationale et indique que la sanction qui le frappe relève d'une machination entreprise de concert par le chef de l'Etablissement de l'Enseignement Secondaire où il servait avant sa mutation, lequel nourrissait des sentiments d'inimitié envers lui, et le Directeur Régional de l'Education Nationale, puisque aucun communiqué n'a été lu à la radio pour l'inviter à rejoindre son poste déserté; Mais considérant qu'il n'a pu être établi par le requérant, la preuve d'une collusion de ses supérieurs hiérarchiques pour le sanctionner sur la base de motifs extra professionnels; Considérant que par ailleurs sa présence au sein d'un service dans lequel il venait d'être fraîchement muté, ne constitue pas un signe d'absolution irréfutable des faits survenus avant cette mutation et qui ont donné lieu aux poursuites disciplinaires alors surtout qu'il est reproché au requérant d'avoir abandonné le 15 décembre 1992, le poste qu'il occupait au Collège Municipal de Logoualé et non celui occupé à l'Inspection de l'Enseignement Primaire de ladite ville ; Considérant enfin, qu'il ne peut être tiré de l'absence d'un communiqué de presse l'invitant à reprendre son poste, un élément sérieux établissant la collusion frauduleuse de ses supérieurs et ayant vicié l'arrêté attaqué ; Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'aucun détournement de pouvoir susceptible de vicier la légalité de l'arrêté attaqué n'a pu être établi.

Que dès lors D. n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté attaqué ;

## **DECIDE**

### **ARTICLE PREMIER**

La requête de D. est rejetée.

### **ARTICLE 2**

Expédition du présent arrêt sera transmise à Monsieur le Ministre de la Fonction Publique.

### **ARTICLE 3**

Les frais sont mis à la charge du requérant.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du vingt sept juin deux mil un.

Où étaient présents : MM. AMANGOUA Georges, Président de la Chambre Administrative, Président-Rapporteur ; MM Albert AGGREY, AYENA GUY, EDOUKOU KABLAN, AKA NOBA, Conseillers ; NIBE Lambert, Secrétaire. En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président et le Secrétaire.

COUR SUPREME  
CHAMBRE ADMINISTRATIVE

ANNULATION

Pourvoi N° 99-021 REP

Du 29 janvier 1999

AFFAIRE :

E & L'U.

C/

MAIRIE DE Y

**ARRET N° 07 DU 26 JANVIER 2000**

*Acte administratif – Pouvoirs de police du Maire – Association – Dissolution pour troubles de l'ordre public – Preuve – Incompétence du Maire (oui) – Violation des textes (oui) – Annulation de la décision.*

**LA COUR,**

Vu la requête de Monsieur E. de L'U. du 29 janvier 1999, enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le N° 99-024/REP tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté n° 16/ UY/SC du 7 septembre 1998 par lequel le Maire de Y. a dissous l'U.

Considérant que l'U a été créée sous les hospices et même le parrainage de la Commune de Y.

Considérant que des locaux furent mis à la disposition de cette association des jeunes par le Maire de la Commune de Y.

Que les relations entre la Mairie et l'U. furent excellentes jusqu'au 7 septembre 1995, jour au cours duquel l'U. fut expulsée de ses bureaux par des Agents municipaux, en exécution d'un arrêté de dissolution prise par le Maire

Vu les pièces et les mémoires

Oùï, le Conseiller-Rapporteur en son rapport

**EN LA FORME**

Considérant que la requête de l'U. est recevable pour avoir été introduite dans les formes et délais de la loi.

**AU FOND**

Considérant que la requérante invoque l'incompétence du Maire de Y. pour avoir dissous une association en violation de la loi de 1961 relative aux associations

Considérant que le Maire de Y. oppose à ce moyen, les pouvoirs de police municipale qui lui donnent le droit de prendre toutes mesures contre une association lorsque la paix et la sécurité publiques sont menacées

Considérant que la preuve des troubles à l'ordre public n'est pas rapportée par le Maire que même s'ils étaient prouvés, la mesure de dissolution décidée ne relève pas de la compétence du Maire mais relève de la compétence du Ministre de l'Intérieur Que dès lors, ladite décision encourt l'annulation.

**DECIDE**

**ARTICLE PREMIER**

L'arrêté n° 16 du 7 septembre 1999 est annulé

**ARTICLE 2**

Expédition de l'arrêt sera transmise au Ministre de l'Intérieur

**ARTICLE 3**

Les frais sont mis à la charge de la Mairie de Y.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du vingt-six janvier deux mille

Où étaient présents : MM. NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président AYENA GUY, Conseiller-Rapporteur EDOUKOU KABLAN, Conseiller AKA NOBA, Conseiller NIBE LAMBERT, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

Pourvoi N° 98-347 REP

Du 28 août 1998

AFFAIRE :

S

C/

MINISTERE DE L'EMPLOI ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

**ARRET N° 04 DU 26 JANVIER 2000**

*Acte administratif – Arrêté rapportant le capital décès – Recours en annulation de l'arrêté – Motif – Illégalité de l'arrêté (non) – Arrêté justifié par le divorce du requérant (oui) – Retrait du recours par le requérant (oui).*

**LA COUR,**

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le n° 98-347 REP du 28 août 1998, la requête du sieur S. tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté 9838 du 28 août 1997 par lequel le capital décès qui lui avait été attribué à l'occasion du décès de son ex-épouse dame M. a été rapporté.

Considérant qu'à la suite du décès de dame M. il a été attribué au sieur S. son ex-époux un capital décès d'un montant de 3 739 976 F par arrêté n° 5407 du 09 mai 1997 du Ministre de la Fonction Publique que deux mois plus tard par arrêté 9838 du 28 août 1997 du même Ministre ledit capital décès en faveur du requérant a été rapporté au motif que son mariage ayant été dissout par jugement n° 1143 du 29 décembre 1981 du Tribunal de DALOA il ne pouvait pas prétendre à ce secours qui n'est pas reconnu aux conjoints divorcés:

Que c'est contre cette décision que S a formé son recours en annulation en invoquant l'illégalité de l'arrêté querellé qui dit-il donne une mauvaise interprétation de l'arrêté n° 4428-D du 15 janvier 1954 portant réglementation des secours.

Vu la loi n° 94-440 du 16 août 1994 modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême

Vu les mémoires et les pièces produits

Oùï, le Président-Rapporteur entendu en son rapport.

**EN LA FORME**

La requête du sieur S. est recevable pour avoir été formée dans les délais et forme de la loi.



## **AU FOND**

Considérant qu'ayant pris connaissance du rapport du Magistrat instructeur, le sieur S adressait une lettre en date du 24 septembre 1999 au rapporteur par laquelle il demande de retirer purement et simplement son recours qui n'a plus d'objet

Considérant que le désistement de S est pur et simple que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte

## **DECIDE**

### **ARTICLE PREMIER**

Il est donné acte à Monsieur S du désistement de sa requête.

### **ARTICLE 2**

Les dépens sont mis à la charge du requérant.

### **ARTICLE 3**

Une expédition du présent arrêt sera transmise au Ministre de l'Emploi et de la Fonction Publique.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du vingt-six janvier deux mille.

Où étaient présents : MM. NOUAMA Patrice, Président de la Chambre Administrative, Président-Rapporteur KABLAN EDOUKOU, Conseiller, GUY AYENA, Conseiller AKA NOBA, Conseiller NIBE Lambert, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Secrétaire.

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

JURIDICTION PRESIDENTIELLE

Requête N° 99-250 / REP

Du 15 juillet 1999

**ORDONNANCE D'UNE EXPERTISE**

DAME D.

C /

1) MINISTERE DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME

2) G.

**ORDONNANCE N° 01 DU 30 AOUT 1999**

*Foncier - Terrain urbain - Litige de voisinage - Expertise topographique - Contestation par l'une des parties - Arguments pertinents (oui) - Ordonne une nouvelle expertise (oui)*

**LA COUR,**

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le n° 99-250/REP du 15 juillet 1999, la requête en référé de Dame D., Secrétaire, domiciliée à YOPOUGON JEAN PAUL II, qui sollicite de Monsieur le Président de la Chambre Administrative de la Cour Suprême conformément à l'article 79 alinéa a de la loi organique de la Cour Suprême, une mesure de contre expertise pour délimiter contradictoirement le lot n° 6104 bis îlot 565 lui appartenant et le lot n° 6102 îlot 568 appartenant au sieur G. Vu la loi n° 94- 440 du 16 août 1994, déterminant la composition, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 ;Vu la requête et les pièces produites ;Vu l'article 79 alinéa A de la loi organique de la Cour Suprême.

**EN LA FORME :**

Considérant que la requête de Dame D. est recevable

**AU FOND :**

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que suite à un litige de voisinage entre le sieur G. et Dame D., propriétaires de lots mitoyens du lotissement d'ABIDJAN SANTE, dans la Commune d'ATTECOUBE, le sieur G. a sollicité et obtenu qu'une mesure d'expertise topographique du Ministère du Logement et de l'Urbanisme soit ordonnée qu'ainsi le Cabinet

topographique ALPHA TOPO, désigné pour vérification des limites entre les deux lots, a conclu à un empiétement de 198 mètres carrés sur la propriété de G. par le bâtiment édifié par dame D. Considérant que sur ce rapport d'expertise, le Ministère du Logement et de l'Urbanisme a ordonné la démolition des parties litigieuses du bâtiment de la requérante Considérant que dame D. conteste les conclusions de l'expertise au motif que n'ayant pu participé à sa réalisation alors même qu'elle y avait été invitée, elle n'a pas été en mesure de produire les pièces topographiques en sa possession justifiant l'édification du bâtiment objet du litige de voisinage qu'elle saisit donc la Cour Suprême aux fins d'ordonner, en sa présence, la reprise de l'expertise précédente pour déterminer les limites réelles de la parcelle litigieuse Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 79 alinéa a de la loi organique de la Cour Suprême précitée, dans tous les cas d'urgence, le Président de la Chambre Administrative peut sur simple requête " désigner un expert pour constater sans délai des faits susceptibles de donner lieu à un litige devant la Chambre Administrative " Considérant qu'il est constant comme résultant du dossier de la procédure, que la requérante n'a pas assisté effectivement à l'expertise topographique contestée que c'est donc à bon droit qu'elle sollicite une nouvelle expertise qu'il s'ensuit que sa requête est fondée et qu'il y a lieu d'ordonner, à ses frais, l'expertise demandée

## **DECIDE**

### **ARTICLE PREMIER :**

La requête de Dame D. est recevable et fondée.

### **ARTICLE 2 :**

Ordonnons la contre expertise aux frais de la requérante et désignons le Cabinet Topographique ALPHA TOPO pour y procéder.

### **ARTICLE 3 :**

Disons que le rapport de l'homme de l'art sera déposé le 1er décembre 1999 et fixons l'audience au 8 décembre 1999.

Ainsi jugé et prononcé par la juridiction présidentielle de la Chambre Administrative, en son audience du trente août mil neuf cent quatre-vingt-dix-neuf ;Où étaient présents : MM. : NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président-Rapporteur NIBE LAMBERT, Secrétaire

En foi de quoi, la présente ordonnance a été signée par le Président-Rapporteur et le Secrétaire.

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**REJET**

Pourvoi N° 90-12/Ad.

Du 26 Juillet 1990

**ARRET N°05 DU 28 JANVIER 1998**

KOUAME AYA ODETTE

C/

MAIRIE DE KOUMASSI

*Procédure - Commune - Réclamation contre les Communes - Action judiciaire - Formalité préalable. Mémoire adressé à l'Autorité de Tutelle - Observation - Absence de preuve - Nullité de l'octroi - Rejet.*

MONSIEUR NOUAMA, PRESIDENT

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

**LA COUR,**

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 26 juillet 1990 sous le n° 90-12/AD, le pourvoi en cassation formé par KOUAME AYA Odette contre l'arrêt N° 305 rendu le 30 mars 1990 par la Chambre Sociale de la Cour d'Appel d'Abidjan ; Vu la loi n° 94-440 du 16 août 1994 abrogeant la loi 78-663 du 8 août 1978 portant composition, organisation, attribution et fonctionnement de la Cour Suprême notamment en ses articles 54, 57, 59 et 60 ; Vu les pièces produites au dossier ; Oui, le rapporteur entendu en son rapport ; Considérant que par arrêt n° 305 rendu le 30 mars 1990, la Chambre Sociale de la Cour d'Appel d'Abidjan a infirmé le jugement n° 10 du 2 janvier 1990, du Tribunal du Travail d'Abidjan qui a condamné la Commune de Koumassi à verser à dame KOUAME AYA Odette la somme de 3.000.000 de francs de dommages-intérêts pour licenciement abusif ; Que contre cet arrêt, la requérante a formé pourvoi en cassation en se fondant sur le moyen de fait que la Cour d'appel d'Abidjan, en déclarant qu'elle n'a pas respecté les dispositions de l'article 136 alinéa 1er de la loi n° 80-1180 du 17 octobre 1980 portant organisation communale, n'a manifestement pas lu toutes les pièces figurant au dossier et qui contenait l'autorisation de poursuite accordée par le Ministère de l'Intérieur ;

Considérant qu'aux termes de l'article 136 alinéa 1er de la loi sus-indiquée "aucune action judiciaire ne peut à peine de nullité être intentée contre une commune qu'avant que le demandeur ait préalablement adressé à l'autorité de tutelle, par lettre recommandée avec accusé de réception, un mémoire exposant l'objet et les motifs de la réclamation, l'action ne peut être portée devant les Tribunaux qu'un mois après que l'autorité de tutelle ait reçu le mémoire ; Que malgré ses affirmations contraires, dame KOUAME AYA Odette ne rapporte pas la preuve irréfutable que cette formalité substantielle ait été faite ;

Qu'il échet en conséquence de rejeter son pourvoi ;

**DECIDE :**

**ARTICLE PREMIER**

Le pourvoi formé contre l'arrêt n° 305 de la Cour d'Appel d'Abidjan est recevable mais mal fondé. Rejette.

**ARTICLE 2**

Les frais sont mis à la charge de la requérante.

**ARTICLE 3**

Expédition du présent arrêt sera transmise à Monsieur le Maire de Koumassi.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du VINGT HUIT JANVIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT DIX HUIT. Où étaient présents : Messieurs NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président-Rapporteur ; AGGREY ALBERT, Conseiller ; AKA NOBA DENIS, Conseiller ; NIBE LAMBERT, Secrétaire. En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président et le Secrétaire.

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

ANNULATION

Pourvoi N° 96-639/ REP

Du 6 novembre 1996

AFFAIRE :

SOCIETE DE TRANSPORT AUTOMOBILE

ET DE BATIMENT dite SOTRABAT

C/

MINISTERE DU LOGEMENT, DE LA  
CONSTRUCTION ET DE L'URBANISME

**ARRET N° 39 DU 30/12/98**

- 1. Acte administratif – Retrait - Condition du retrait – Acte entaché d'illégalité (non) – Retrait dans les délais (non) – Annulation de la décision (oui).*
- 2. Cession de terrain – Concession provisoire – Droits des concessionnaires – Consistance des parcelles – Erreur matérielle sur les parcelles (oui).*

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

Monsieur NOUAMA, Président

**LA COUR,**

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le n° 96-639/REP du 6 novembre 1996, la requête du 4 novembre 1996 de la Société de Transport Automobile et de Bâtiment dite SOTRABAT tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision n° 413/MLCVE/SDU du 9 avril 1996 par laquelle le Ministre du Logement, du Cadre de Vie et de l'Environnement lui a retiré une parcelle de terrain de 8254 mètres carrés qui lui avait été attribuée par lettre n° 2045/MCUCAB/DON 11 mai 1971;

*Considérant que par lettre n° 2045/MCUCAB/DON du 11 mai 1971, le Ministre de la Construction et de l'Urbanisme accordait à la Société SOTRABAT la concession provisoire avec promesse de bail emphytéotique de la totalité des lots n° 289 à 292 et la moitié des lots n° 308 et 307 de la zone industrielle de Koumassi d'une contenance d'environ 8375 mètres carrés; Considérant que le requérant déclare avoir pris possession des lieux et entrepris leur mise en valeur qu'il a dû suspendre à la suite d'un différend portant sur un trouble de jouissance ayant fait l'objet d'une procédure de référé qui a donné lieu à ordonnance du 14*

janvier 1975 du Président du Tribunal d'Abidjan; Qu'en 1978, le sieur KABLAN AMON TIDJAN qui avait sollicité de la commission interministérielle d'attribution des lots industriels une parcelle de terrain de 5000 mètres carrés à Yopougon et obtenu un avis favorable à sa demande au cours d'une réunion tenue le 31 août 1978 non satisfait de la situation des lots obtenus, saisissait à nouveau la commission d'une demande portant sur une parcelle de terrain longeant les lots 289 et 290 de Koumassi industriel déjà attribués à la SOTRABAT; Que suite à un nouvel avis favorable de la commission et après avoir obtenu l'autorisation de construire le 24 juillet 1980, KABLAN AMON édifia deux bâtiments de deux étages sur la parcelle attribuée qui ne pouvait en principe qu'être mitoyenne de celle de la SOTRABAT; Mais considérant que la SOTRABAT ayant constaté un empiétement de KABLAN AMON sur sa parcelle l'assignait en expulsion des lieux devant le Tribunal de Première Instance d'Abidjan qui par jugement du 20 novembre 1986, faisait droit à sa requête et ordonnait l'expulsion; Que successivement, la Cour d'Appel d'Abidjan par arrêt du 19 janvier 1990 confirmait le jugement; la Cour Suprême déclarait irrecevable le pourvoi formé contre l'arrêt de la Cour d'Appel et la Cour d'Appel par un nouvel arrêt du 13 octobre 1994 déclarait la demande en révision de KABLAN AMON TIDJAN irrecevable; Considérant que pendant que la procédure judiciaire suivait son cours, KABLAN AMON TIDJAN s'adressait au Ministre de la Construction et de l'Urbanisme le 23 octobre 1991 pour se voir accorder la concession provisoire de la parcelle de terrain du 3.120 mètres carrés qu'il obtenait par arrêté n° 0195 du 31 janvier 1992; Que suite à sa saisine par les deux occupants dont chacun se réclamait d'un titre, le Ministre du Logement, du Cadre de Vie et de l'Environnement par lettre du 9 avril 1996 confirmait les droits de KABLAN AMON sur la parcelle relative au TF n° 29328 de 3.120 mètres carrés mais décidait en conséquence d'annuler purement et simplement les actes ayant attribué la parcelle de 8.254 mètres carrés à la SOTRABAT;

Vu la loi n° 94-440 du 16 août 1994 modifiée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en son article 54 ; ***Vu l'arrêté n° 2166 du 9 juillet 1996 modifié par le décret n° 77-906 du 5 novembre 1977 relatif à l'aliénation des terrains domaniaux;***

Vu la décision n° 413/MLCVE/SDU du 9 avril 1996;

Vu les mémoires et les pièces;

Le Conseiller-Rapporteur entendu en son rapport;

#### **EN LA FORME:**

Considérant que la requête est recevable pour avoir été introduite dans les formes et délais de la loi;

#### **AU FOND:**

***Considérant qu'un acte administratif individuel ayant créé des droits au profit des tiers ne peut faire l'objet d'un retrait qu'à la double condition qu'il soit entaché d'illégalité et que le retrait intervienne dans le délai du recours contentieux;***

Considérant que tel n'étant pas le cas en l'espèce, la décision querellée encourt l'annulation; Considérant au surplus que les pièces du dossier tendent à établir une erreur manifeste et une confusion sur les parcelles objet du retrait;

Qu'en effet, la demande faite à l'origine par KABLAN AMON TIDJAN ne portait pas sur les parcelles déjà attribuées à la SOTRABAT et l'avis émis par la Commission ne prenait pas en compte ces parcelles qui par leurs numéros et leur contenance, ne pouvaient être confondues; Que dans un cas (Arrêté n° 0195 du 13 janvier 1992 pris au profit de KABLAN AMON TIDJAN) il s'agissait de la concession provisoire avec promesse de bail emphytéotique d'un terrain d'une superficie de 3.120 mètres carrés immatriculé au nom de l'Etat sous le numéro 29 338 de la circonscription foncière de Bingerville section cadastrale A1 alors que dans l'autre (lettre n° 2045/MCU/CAB/DOM du 11 mai 1971 au profit de SOTRABAT) la concession provisoire avec promesse de bail emphytéotique portait sur la totalité des lots n° 289 à 292 et la moitié des lots n° 308 et 307 de la zone industrielle de Koumassi d'une contenance d'environ 8375 mètre carrés; Qu'en décidant que la confirmation des droits de KABLAN AMON TIDJAN sur une parcelle de 3.120 mètres carrés entraînait nécessairement le retrait des droits concédés à la Société SOTRABAT sur des parcelles d'une contenance totale de 8375 mètres carrés, le Ministre du Logement, du Cadre de Vie et de l'Environnement a commis une erreur matérielle sur les parcelles objet de sa décision de retrait entraînant l'annulation de celle-ci.

DECIDE

**ARTICLE 1ER :**

La requête de la société SOTRABAT est recevable et fondée;

**ARTICLE 2:**

La décision n° 413/MLCVE/SDU du 9 avril 1996 est annulée;

**ARTICLE 3:**

Les frais sont mis à la charge du Trésor;

**ARTICLE 4:**

Une expédition du présent arrêt sera transmise au Ministre du Logement.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre administrative, en son audience publique ordinaire du trente décembre mil neuf cent quatre vingt dix huit.

Où étaient présents : Messieurs NOUAMA Patrice, Président de la Chambre administrative, Président ; Albert AGGREY, Conseiller-Rapporteur ; AKA NOBA, Conseiller; NIBE Lambert, Secrétaire.



COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**REJET**

Requête N° 917-149/Rep

Du 26 Mars 1997

**ORDONNANCE N° 16 DU 17 AVRIL 1997**

SANOGO KARIM ET AUTRES

C/

LA MAIRIE D'ADJAME

*Référé administratif - Conseil Municipal - Décision administrative - Sursis à exécution - Conditions - Référé ne devant pas préjudicier au principal, ni faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative - Possibilité de respecter les conditions (non) - Rejet.*

JURIDICTION PRESIDENTIELLE

DE MONSIEUR LE PRESIDENT

NOUAMA PATRICE

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

**LA COUR,**

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le N° 97-149 REP du 26 mars 1997, la requête en référé des Consorts SANOGO KARIM et Autres, tous commerçants au grand marché d'Adjamé, qui sollicitent de Monsieur le Président de la Chambre Administrative et ce, conformément aux dispositions de l'article 79 alinéa b, qu'il leur soit accordé un délai de 6 mois avant l'exécution de la décision administrative de déguerpissement prise par le Conseil Municipal d'Adjamé, afin que la Mairie achève l'aménagement des sites de recasement en cours de construction.

Vu la loi 94-440 du 16 août 1994, portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour Suprême notamment en son article 79 alinéa 2 ;Vu la requête et le mémoire en défense des parties.

**EN LA FORME :**

Considérant que la requête des consorts SANOGO KARIM et autres est recevable :

**AU FOND :**

Considérant que les requérants ne contestent pas formellement la décision administrative de déguerpissement prise par le Conseil Municipal d'Adjamé ; qu'ils sollicitent en revanche qu'il soit sursis à son exécution pendant un délai de 6 mois ; en attendant l'aménagement des sites de recasement prévus à leur intention ;Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 79 alinéa b de la loi organique précitée ; dans tous les cas d'urgence, le Président de la Chambre Administrative peut sur simple requête : "ordonner toutes autres mesures utiles sans faire préjudice au principal ni obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative" ;Considérant qu'il en résulte que la procédure du référé administratif n'est possible que sous la seule réserve de ne pas faire préjudice au principal ni faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ; Considérant qu'en demandant au Président de la Chambre Administrative de leur accorder un sursis de six mois les consorts SANOGO KARIM et autres requièrent de la haute juridiction la violation des dispositions de l'article 79 alinéa b ; Qu'il s'ensuit que leur requête ne saurait être accueillie et doit être rejetée ;

**DECIDE :**

**ARTICLE PREMIER**

La requête de SANOGO KARIM et autres est rejetée.

**ARTICLE 2**

Les dépens sont mis à la charge des requérants.

**ARTICLE 3**

Expédition de la présente ordonnance sera transmise au Maire d'Adjamé.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique du DIX SEPT AVRIL MIL NEUF CENT QUATRE VINGT DIX SEPT.Où étaient présents MM. NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président ; NIBE LAMBERT, Secrétaire.En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président et le Secrétaire.

Requête N° 89-04/Ad

Du 02 Février 1989

**ARRET N° 01 DU 28 JANVIER 1998**

FALZON HENRI

C/

MINISTERE DU TRAVAIL

*1° Recours pour excès de pouvoir - Licenciement collectif - Licenciement pour motif économique - Inspecteur du Travail - Autorisation - Recours en annulation - Moyen - Absence de motif.- Contrôle de la légalité des motifs - Réorganisation de l'entreprise - Vérification des difficultés sérieuses - Absence de contestation par les travailleurs licenciés et les délégués du Personnel - Existence de motifs (oui) - Rejet.*

*2° Recours pour excès de pouvoir - Licenciement pour motif économique - Autorisation - Recours en annulation - Moyen - Illégalité du motif - Autorisation liée à la suppression du poste (non).- Autorisation liée à la restructuration de l'entreprise (oui) - Réalité non contestée par le travailleur - Légalité du motif (oui) - Rejet.*

*3° Recours pour excès de pouvoir - Licenciement pour motif économique - Autorisation - Recours en annulation - Salariés - Ordre de licenciement - Aptitudes professionnelles - Egalité d'aptitude professionnelle et ancienneté des salariés - Pouvoir d'appréciation du juge administratif - Intervention dans la gestion de l'entreprise (non) - Contrôle de légalité de la décision (oui).*

MONSIEUR NOUAMA, PRESIDENT

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

**LA COUR,**

Vu et enregistrée au Secrétariat Général sous le N° 89-04 AD du 2 février 1989, FALZON HENRI, ex-directeur commercial chez Bernabé CI, demande l'annulation pour excès de pouvoir des décisions n° 608/SD/SAITA/K du 27 septembre 1988 de l'Inspecteur du Travail et des Lois Sociales de Koumassi et la réponse au recours hiérarchique n° 1511/NT/CAB du 26 novembre 1988 par lesquelles ils ont autorisé et confirmé le licenciement collectif de trois agents dont FALZON HENRI Pour raison économique ; Considérant qu'il résulte de l'examen du dossier que la société Bernabé CI qui traversait de sérieuses difficultés économiques a

procédé à la restructuration de son entreprise en supprimant le service revendeur que dirigeait FALZON HENRI en qualité de Directeur Commercial, que cette restructuration devant entraîner un licenciement collectif, une demande d'autorisation a été adressée à l'Inspection du Travail de Koumassi qui après enquête et conformément aux dispositions de l'article 38 de la Convention Collective, autorisa ledit licenciement par lettre n° 608/SD/SAITA/K du 27 septembre 1988, que par lettre du 11 octobre 1988, FALZON HENRI a formé un recours hiérarchique auprès du Ministre du Travail lequel après examen et enquête devant confirmer la décision prise par l'Inspection du Travail de Koumassi par lettre n° 1511/NT/CAB du 26 novembre 1988 ;Vu la loi n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême ;Vu la décision 608/SD/SAITA/K du 27 septembre 1988 de l'Inspecteur du Travail et des Lois Sociales de Koumassi :Vu la Convention Collective notamment en son article 38 ;

Vu les mémoires et pièces produites ;

Oui, le Président rapporteur entendu en son rapport ;

### **EN LA FORME :**

Considérant que la requête de FALZON HENRI est recevable pour avoir été présentée dans les forme et délai de la loi ;

### **AU FOND :**

Considérant que le requérant invoque à l'appui de son recours;

- l'absence de motif,
- l'illégalité tenant au motif supposé,
- la violation de la loi.

Sur le premier moyen tiré de l'absence de motif en ce que l'autorité administrative se borne à indiquer qu'après analyse du dossier et vues les conclusions de l'enquête, l'autorisation est accordée ;Considérant qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'exercer un double contrôle de la légalité des motifs invoqués à l'appui des actes faisant grief et de l'exactitude de ses motifs et ce, même en cas de pouvoir discrétionnaire de l'Administration ; Qu'en principe l'absence d'un texte prévoyant l'obligation de motiver les actes administratifs n'ont pas à être assorti de motif que dans le cas d'espèce, l'Inspecteur du Travail de Koumassi est tenu de vérifier si le service revendeur connaissait de sérieuses difficultés pour justifier la réorganisation intérieure de l'entreprise, que non seulement le requérant ne le conteste pas mais également les délégués du personnel que l'article 38 de la Convention Collective fait obligation d'entendre, l'ont tous confirmé ; dès lors le moyen tiré de l'absence de motif est inopérant et doit être rejeté ;

Sur le second moyen tiré de l'illégalité tenant au motif supposé en ce que la suppression du service revendeur et son rattachement au service quincaillerie ne devrait pas entraîner le licenciement de FALZON HENRI qui n'était pas seulement un chef de service mais le Directeur Commercial de la Société Bernabé CI. son poste n'ayant pas été supprimé, son licenciement ne se justifiait pas ;

Considérant que la demande d'autorisation de licenciement du requérant et deux autres n'est pas lié à la suppression du poste de Directeur Commercial mais à la volonté de la société Bernabé -CI de reconsidérer les structures de son entreprise afin d'éviter les graves problèmes

résultant d'une baisse d'exploitation du service revendeur ainsi que les risques d'une faillite généralisée qui verrait un nombre plus important de travailleurs mis au chômage ; que le requérant qui ne conteste pas cet autre réalité n'est donc pas fondé à invoquer l'illégalité tenant au motif supposé, dès lors ce moyen doit également être rejeté ;

Sur le troisième moyen tiré de la violation de la loi en ce que la Convention Collective interprofessionnelle dispose en son article 38 alinéa 2 qu'en cas de licenciement collectif, seront licenciés en premier lieu les salariés présentant les moindres aptitudes professionnelles et en cas d'égalité d'aptitude professionnelle, les salariés les moins anciens; Considérant que le Juge administratif est compétent pour apprécier la légalité de la décision qui frappe les salariés licenciés mais non à intervenir dans la gestion de l'entreprise en ce qui concerne le maintien de certains salariés dans les emplois qui ont été maintenus ; qu'il appartient au seul employeur de décider ceux des salariés qui présentent non seulement des aptitudes professionnelles mais aussi ceux dont le maintien dans l'entreprise ne saurait influencer sur le redressement souhaité dès lors FALZON HENRI n'est donc pas fondé à demander l'application stricte des dispositions de l'article 38 de la Convention Collective ; qu'il y a lieu d'écarter ce troisième moyen et de déclarer la requête irrecevable.

**DECIDE :**

**ARTICLE PREMIER**

La requête en annulation de FALZON HENRI est rejetée ;

**ARTICLE 2**

Les frais sont mis à la charge du requérant.

**ARTICLE 3**

Expédition du présent arrêt sera transmise au Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du VINGT HUIT JANVIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT DIX HUIT. Où étaient présents : MM. NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président-Rapporteur ; AGGREY ALBERT Conseiller ; AKA NOBA DENIS, Conseiller ; NIBE LAMBERT, Secrétaire. En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président et le Secrétaire.

# ANNEXE II

SUPREME

IRRECEVABILITE

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

A R R E T N° 58 /

Arrêt n° 89-16 AD

27 Juillet 1989

DIARRA Lassina

C/

Présidence de la République

Audience Publique Ordinaire

du 30 Octobre 1991

Monsieur NOUAMA, Président

REPUBLIQUE SAUVAGEONNOM DU PEUPLE IVOIRIEN

COUR SUPREME

(CHAMBRE ADMINISTRATIVE)

LA COUR,

Vu sous le n° 89-16 AD, la requête présentée par DIARRA Lassina et enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 10 Août 1989 ; ladite requête tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du Décret n° 88-592 du 16 Juin 1988 du Président de la République, portant radiation des Cadres de la Sûreté Nationale pour violation des consignes et Abandon de poste ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la loi 78-663 du 5 Août 1978 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en ses articles 73 et 74 ;

Vu la loi 78-635 portant Statut des Corps des Personnels de la Sûreté Nationale ;

Vu le Décret 78-688 portant modalités d'application de la loi susmentionnée ;

.../...

Vu le Décret 88-592 du 16 Juin 1988, portant radiation des Cadres de la Sûreté Nationale de Monsieur DIARRA Lassina, Commissaire de Police ;

Qui Monsieur le Conseiller NOUAMA Patrice en son rapport ;

Considérant qu'il résulte de l'examen du dossier que DIARRA Lassina, précédemment Commissaire de Police à Sasandré, s'est particulièrement signalé par un faisceau de faits reprehensibles incompatible avec les hautes fonctions qu'il occupait dans ladite localité ;

Considérant qu'à la suite des rapports du Préfet, des enquêtes des Autorités de la Police, le Commissaire DIARRA a été relevé de ses fonctions que traduit devant le Conseil d'enquête il a reconnu la plupart des fautes qui lui sont reprochées ; qu'en particulier il reconnaît une certaine désinvolture dans l'exercice de ses fonctions et implore d'indulgence du Conseil ;

Considérant qu'à l'issue du Conseil d'enquête, est intervenu le Décret n° 88-592 du 16 Juin 1988 portant radiation des cadres de la Sûreté Nationale de DIARRA Lassina, Commissaire de Police ;

Considérant que s'estimant injustement sanctionné DIARRA Lassina a déféré le décret précité à la censure de la Cour Suprême en invoquant les deux moyens suivants :

- inexactitude des faits qui lui sont reprochés ;
- illégalité du décret précité ;

#### Sur la recevabilité

Considérant qu'aux termes de l'article 74 de la loi organique de la Cour Suprême, le recours administratif préalable résulte :

- Soit d'un recours gracieux adressé à l'Autorité dont émane la décision entreprise ;
- Soit d'un recours hiérarchique porté devant une Autorité hiérarchiquement supérieure à celle dont émane la décision entreprise ;

.../...

Considérant que la radiation de DIARRA Lassina découle d'un Décret Préalable de la République ; qu'il s'ensuit que le recours administratif préalable devrait être adressé au Chef de l'Etat ;

Considérant que le requérant en s'adressant au Ministre de la Sécurité Intérieure n'a pas formulé un véritable recours préalable, lors sa requête n'est pas recevable pour n'avoir pas respecté les dispositions des articles 73 et 74 de la loi organique précitée ;

#### D E C I D E

ARTICLE 1er : La requête de DIARRA Lassina est irrecevable ;

ARTICLE 2 : Expédition du présent arrêt sera adressée au Ministre de la Sécurité Intérieure ;

ARTICLE 3 : Les dépens sont mis à la charge du requérant ;

Ainsi jugé et prononcé par le Cour Suprême, Chambre Administrative, en son audience du TRENTE OCTOURE MIL NEUF CENT QUATRE VINGT ONZE ;

Où étaient présents MM. NOUAMA Patrice, Conseiller à la Cour Administrative, Président-Rapporteur ; MAO N'GUESSAN et ANOMAN OUMAR, Conseillers ; NIBE, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président-Rapporteur et le Secrétaire.

COUR SUPREME

ANNULATION PARTIELLE

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

REQUETE N° 2001-442 REP  
DU 24 OCTOBRE 2001

ARRET N° 58

FOFANA IDRISSE  
CONTRE  
COMMISSION D'AVANCEMENT  
DES MAGISTRATS

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE  
DU 27 NOVEMBRE 2002

COUR SUPREME

MONSIEUR AMANGOUA GEORGES, PRESIDENT

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

LA COUR,

- VU la requête enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 24 octobre 2001 sous le n°442 et présentée par Monsieur FOFANA IDRISSE, Magistrat du 1<sup>er</sup> grade, 2<sup>ème</sup> groupe qui demande l'annulation des délibérations de la Commission d'Avancement des Magistrats au titre des années 2000 et 2001 en ce que la Commission ne l'a pas retenu sur la liste d'aptitude aux fonctions de Magistrats du 1<sup>er</sup> grade, 1<sup>er</sup> groupe dressée pour ces deux années ;
- VU la loi n°94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême telle que modifiée et complétée par la loi n°97-243 du 25 avril 1997 ;
- VU la loi n°78-662 du 4 août 1978 portant statut de la Magistrature modifiée par les lois 74-437 du 16 août 1974 et 94-498 du 6 septembre 1994 ;
- VU les délibérations de la Commission d'Avancement des Magistrats des 8 décembre 2000, 12 janvier, 2 février 2001 et 7 mai 2001 ;
- VU les réquisitions du Ministère Public ;
- VU le mémoire en défense du Secrétaire de la Commission d'Avancement des Magistrats ;
- OUI le Rapporteur en son rapport ;

I - EN LA FORME

Considérant que, selon les dispositions des articles 57, 58, 59 et 60 de la loi susvisée relative à la Cour Suprême, le recours pour excès de pouvoir, pour être recevable doit être :

- 1) - Précédé d'un recours administratif formé dans les deux mois de la notification ou de la publication de la décision entreprise auprès de l'auteur de cette décision ou de son supérieur hiérarchique dont le silence au bout de quatre mois équivaut à une décision de rejet, ce délai pouvant être prorogé, lorsqu'il s'agit d'un corps délibérant, jusqu'à la fin de sa première session légale ;
- 2) - introduit auprès de la Cour Suprême, dans les deux mois, pour compter du rejet exprès ou implicite du recours administratif ;



Considérant que la requête de FOFANA IDRISSE a été précédée de deux recours administratifs formés l'un le 30 mars 2001 contre les délibérations des 8 décembre 2000, 12 janvier et 2 février 2001, l'autre le 7 mai 2001 contre la délibération du 22 mars 2001, prises respectivement au titre de l'année 2000 et de l'année 2001 par la Commission d'Avancement des Magistrats qui sera désignée par la suite par les termes « la Commission » ;

Que ces recours adressés respectivement au Président de la Commission et au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et des Libertés Publiques sont restés sans suite pendant plus de quatre mois ;

Considérant que le Ministère Public, qualifiant la Commission de corps délibérant, estime que la requête est prématurée et donc irrecevable pour non respect de la prorogation du délai de quatre mois ;

Mais considérant que la Commission, chargée de désigner les Magistrats dignes de recevoir une promotion et d'évaluer les aptitudes professionnelles des Magistrats du tour extérieur dont le recrutement est soumis à son avis conforme en vertu de l'article 26 du statut de la Magistrature, participe à la gestion administrative des magistrats, ce qui fait d'elle, au sein du corps de la Magistrature une autorité administrative dont les décisions sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir dans les conditions de droit commun,

Considérant qu'il est constant que les décisions critiquées n'ont pas été notifiées ni signifiées ; que la requête faite dans les forme et délai de la loi est recevable ;

## II – AU FOND

Considérant que FOFANA IDRISSE soulève deux moyens :

- l'un, la violation de la loi, contre les délibérations prises au titre de l'année 2000 ;
- l'autre, le fait imputable au Ministre de la Justice qui n'a pas fourni à temps les bulletins vierges de notation rendant ainsi incomplet son dossier, s'agissant de la délibération au titre de l'année 2001 ;

Sur la violation de la loi :

Considérant qu'il résulte des procès-verbaux susvisés et des autres Pièces versées au dossier qu'au début de ses délibérations, la Commission, sur proposition de son Président, a décidé de n'inscrire sur la liste d'aptitude aux fonctions du 1<sup>er</sup> grade, 1<sup>er</sup> groupe que les postulants totalisant au moins une moyenne de 15/20 des notes chiffrées des trois années précédant la réunion de la Commission ;

Qu'au titre des Magistrats en détachement, il y avait cinq postes et six candidats :

- KANTCHONON Aminata épouse OSTORERO	17,77
- FOFANA IDRISSE	17,00
- ZALO Léon Désiré	16,05
- TAGRO Assegnini Désiré	15,99
- N'GUESSAN Akou Antoine	16,00
- KOBON Abbé Hubert	15,55

Qu'à l'exception de FOFANA IDRISSE, les autres postulants ont été inscrits ;

Considérant que le Secrétaire de la Commission explique que la Commission a privilégié les notes obtenues en juridiction et l'ancienneté dans le grade ;

Qu'ainsi ont été inscrits en priorité ZALO Léon Désiré, TAGRO ASSEGNINI Désiré et KOBON ABBE Hubert qui avaient été notés en juridiction ; que les deux autres postes ont été attribués à KANTCHONON AMINATA et N'GUESSAN AKOU Antoine, plus anciens que FOFANA IDRISSE, présenté pour la première fois à l'inscription ; qu'il ajoute qu'en tout état de cause, la Commission a usé de son pouvoir d'appréciation souveraine ;

Considérant que le règlement établi par la Commission ne heurte aucune disposition légale ou réglementaire ni aucun principe général du droit ; qu'il est régulier et s'impose aussi bien aux Magistrats présentés qu'à la Commission ; que celle-ci en introduisant au cours de ses délibérations le critère tiré de la distinction entre les notes obtenues en juridiction et les autres notes n'a pas respecté son propre règlement ; qu'elle a donc violé le principe de légalité auquel sont soumis les actes administratifs, hormis ceux qualifiés d'actes de gouvernement, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ; que cette violation ne peut être couverte par le pouvoir discrétionnaire invoqué qui s'inscrit lui-même dans la légalité ; qu'il s'ensuit que la Commission n'a pas donné une base légale à ses délibérations au titre de l'année 2000 ; que celles-ci doivent être annulées mais seulement en ce qui concerne l'ajournement de FOFANA IDRISSE ;

Considérant que compte tenu de ce qui précède, il n'est pas besoin d'examiner l'autre moyen soulevé ;

### **DECIDE**

**Article 1er :** - La requête de FOFANA IDRISSE tendant à l'annulation pour excès de pouvoir des délibérations de la Commission d'Avancement des Magistrats au titre de l'année 2000 est recevable ;

**Article 2 :** - Cette requête est fondée en conséquence les délibérations de la Commission d'Avancement des Magistrats au titre de l'année 2000 sont annulées en tant qu'elles méconnaissent le droit de FOFANA IDRISSE à être inscrit sur la liste d'aptitude aux fonctions du 1<sup>er</sup> groupe, 1<sup>er</sup> grade de la Magistrature ;

**Article 3 :** - Pour le surplus, la requête est sans objet ;

**Article 4 :** - Une expédition du présent arrêt sera transmise au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et des Libertés Publiques ;

**Article 5 :** - Les frais sont mis à la charge du Trésor Public.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative, en son audience publique ordinaire du VINGT SEPT NOVEMBRE DEUX MIL DEUX.

Où étaient présents : MM. AMANGOVA GEORGES, Président de la Chambre Administrative ; Président ; MAO N'GUESSAN, Conseiller-Rapporteur ; GUY AYENA, YAO GERARD, AKA NOBA, EDOUKOU KABLAN, BRIZOUA-BI, Conseillers ; NIBE LAMBERT, Secrétaire ;

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

COUR SUPREME  
CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**IRRECEVABILITE**

Requête N° 99-239/REP  
Du 30 avril 1999

DAME T.  
CONTRE  
1) MINISTERE DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME  
2) SYLLA MAHAMADOU

### **ARRET N° 13 DU 29 MARS 2000**

*Procédure – Recours en annulation – Recours administratif préalable (non) – Non respect de l'article 57 (oui) – Irrecevabilité.*

**LA COUR,**

Considérant que par requête en date du 29 août 1999 enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 30 avril 1999 sous le n° 99-239/REP, Dame T. née en 1942, Pharmacienne ivoirienne domiciliée résidence SOPIM à Cocody les II Plateaux, a formé un recours en annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté n° 2564/MTPCTP/SAD du 5 septembre 1985 par lequel le Ministre de la Construction et de l'Urbanisme a concédé à titre provisoire les parcelles B, C et D du lot n° 59 de Treichville immatriculé au nom de l'Etat sous le n° 39627 de la circonscription foncière de Bingerville à Maître Cheickna SYLLA

Considérant que la requérante expose qu'elle a formulé une demande d'attribution du lot 59 objet du présent litige au Ministère de la Construction et de l'Urbanisme le 19 octobre 1982 que surprise d'apprendre au cours d'une procédure d'expulsion que les parcelles B, C et D du lot 59 de Treichville ont été attribuées à Maître SYLLA elle demande à la Chambre Administrative de la Cour Suprême l'annulation de l'arrêté n° 2564 du 5 septembre 1985 qui consacre cette concession provisoire

Considérant que le Ministre du Logement et de l'Urbanisme fait connaître que les parcelles B, C, D de l'îlot 59 de Treichville ont été attribuées à Maître CHEICKNA SYLLA par lettre n° 1217/MTPCCPT/SAD du 15 mars 1985 que cette attribution a fait l'objet de l'arrêté de concession provisoire n°2564/MTPCPT/SAD et inscrit au profit de Cheickna SYLLA à la section III-A-du livre foncier de Bingerville le 7 février 1986 conformément aux dispositions régissant la matière créant ainsi des droits à son profit

Considérant que par requête en date du 20 octobre 1999, enregistrée au Secrétariat de la Chambre Administrative le 21 octobre 1999, Monsieur S. sollicite une intervention volontaire conformément à l'article 80 de la loi organique de la Cour Suprême que cette intervention est recevable et fondée

Vu la loi n° 94-440 du 16 août 1994 modifiée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour Suprême en ses articles 54 et 57

Vu l'arrêté n° 2564 du 5 septembre 1985 portant concession provisoire attribuant les parcelles B, C, D de l'îlot 59 de Treichville à Maître Cheickna SYLLA

Vu les mémoires et pièces

Le Conseiller-Rapporteur entendu en son rapport

#### **EN LA FORME :**

Considérant que l'article 57 de la loi n° 94-440 du 16 août 1994 modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 dispose que : "les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des Autorités administratives ne sont recevables que s'ils sont précédés d'un recours **administratif** préalable"

Considérant que ce recours hiérarchique doit être porté devant l'Autorité administrative immédiatement supérieure ou, à défaut d'une telle Autorité, un recours gracieux adressé à l'auteur de la décision

Considérant que l'examen du dossier ne permet pas d'établir que Dame T. ait formé un recours gracieux ou hiérarchique contre l'arrêté n° 2564 du 5 septembre 1985 du Ministre de la Construction et du Logement qui accordait la concession des parcelles B, C, D du lot 59 de Treichville au sieur CHEIKNA SYLLA que dès lors la requête par laquelle Dame T demande l'annulation de l'arrêté incriminé n'est pas recevable

#### **DECIDE :**

#### **ARTICLE PREMIER**

La requête de Dame T est irrecevable

#### **ARTICLE 2**

Les dépens sont mis à la charge de la requérante

**ARTICLE 3**

L'expédition du présent arrêt sera transmise au Ministre de la Construction

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du vingt-neuf mars deux mille

Où étaient présents : MM. NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président EDOUKOU KABLAN, Conseiller-Rapporteur AYENA GUY, Conseiller AKA NOBA, Conseiller NIBE LAMBERT, Secrétaire

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

REQUETE N° 96-550/REP  
DU 06 SEPTEMBRE 1996

ARRET N° 13/

Dr SOUME BI - KACOU BRICE  
C/

MINISTERE DE L'EMPLOI, DE  
LA FONCTION PUBLIQUE ET DE  
LA PREVOYANCE SOCIALE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE  
DU 28 JANVIER 1998

COUR SUPREME

MONSIEUR NOUAMA, PRESIDENT

( CHAMBRE ADMINISTRATIVE )

LA COUR,

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le 96-550/REP du 6 Septembre 1996, la requête du Docteur SOUME BI-KACOU Brice tendant à l'annulation de l'arrêté n°27777/EFP/CD du 11 Octobre 1995 par lequel le Ministre de l'Emploi et de la Fonction Publique lui a infligé la peine de l'exclusion temporaire de son emploi pour une durée de six mois pour négligence professionnelle notoire ayant entraîné la mort d'une parturiente ;

Considérant qu'il résulte du dossier et des débats que le 19 Décembre 1994, appelé au chevet de la dame GOZE Lucie qui venait d'accoucher mais qui présentait des complications dues à une rétention placentaire, le Docteur SOUME BI-KACOU Brice fit délivrer aux parents une ordonnance pour l'achat des médicaments devant servir à une délivrance artificielle sous anesthésie générale suivie d'une révision utérine ;

Que les parents n'ayant pu malheureusement fournir les médicaments prescrits la dame GOZE décédait des suites de l'accouchement ;

Vu la loi n° 94-440 du 16 Août 1994 modifiée par la loi n° 97-243 du 25 Avril 1997 portant la composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour Suprême, notamment son article 54 ;

Vu l'arrêté n°27777/EFP/CD du 11 Octobre 1995 ;

Vu les mémoires et les pièces ;

Le Conseiller-Rapporteur entendu en son rapport ;

**EN LA FORME :**

Considérant que la requête est recevable en la forme ;

**AU FOND :**

Considérant que pour demander l'annulation de la décision querellée, le requérant soutient n'avoir commis aucune faute disciplinaire ;



Que de même que le Tribunal correctionnel n'a pu relever de faute pénale à son encontre, de même le Conseil de discipline ne pouvait retenir contre lui une négligence quelconque commise dans l'exécution de son travail de médecin ;

Qu'ayant en effet en vue une intervention chirurgicale nécessitée par l'état de la parturiente, il a demandé qu'il lui soit procuré les médicaments sans lesquels cette intervention ne pouvait se réaliser ;

Considérant que seuls les manquements à ses obligations commis par un fonctionnaire justifient une sanction disciplinaire ;

Considérant que les faits reprochés au requérant étaient en réalité imputables au mauvais fonctionnement du Service Public de la Santé qui se devait en tout temps de disposer des médicaments nécessaires dans les urgences chirurgicales ;

Qu'en faisant porter au praticien la responsabilité des conséquences de l'absence des médicaments dans le Service de Santé et en lui infligeant une sanction disciplinaire pour ce motif, le Ministre de l'Emploi, de la Fonction Publique et de la Prévoyance Sociale n'a pas justifié sa décision qui doit être annulée ;

### **DECIDE**

**ARTICLE 1er** : La requête du Docteur SOUME BI-Kacou est recevable et fondée ;

**ARTICLE 2** : L'arrêté n°27777/EFP/CD du 11 octobre 1995 est annulé ;

**ARTICLE 3** : Les frais sont mis à la charge du Trésor ;

**ARTICLE 4** : Une expédition du présent arrêt sera transmise au Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique ;

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du VINGT HUIT JANVIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT DIX HUIT ;

Où étaient présents : MM NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président ; AGGREY ALBERT, Conseiller-Rapporteur ; AKA NOBA DENIS, Conseiller ; NIBE LAMBERT, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

COUR SUPREME

ANNULATION

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

REQUETE N° 96-551/REP  
DU 06 SEPTEMBRE 1996

ARRET N° 14/

DAME AKE AKEBIE SYLVIE

C/

MINISTERE DE L'EMPLOI, DE  
LA FONCTION PUBLIQUE ET DE  
LA PREVOYANCE SOCIALE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE  
DU 28 JANVIER 1998

COUR SUPREME

MONSIEUR NOUAMA, PRESIDENT

( CHAMBRE ADMINISTRATIVE )

LA COUR,

Vu et enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le n° 96-551/REP DU 6 Septembre 1996, la requête de dame AKE AKEBIE Sylvie-Danielle tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté n°27775/EFP/CD du 11 Octobre 1995 par lequel le Ministre de l'Emploi et de la Fonction Publique lui a infligé la peine d'exclusion temporaire de son emploi pour une durée de cinq mois, pour négligence professionnelle notoire ayant entraîné la mort d'une parturiente ;

Considérant qu'il résulte du dossier et des débats que le 19 décembre 1994, la dame AKE AKEBIE sage-femme à la maternité de Divo fit accoucher la dame GOZE Lucie mais suite à des complications dues à une rétention placentaire, elle fit appel au Docteur SOUME BI KACOU Brice qui, après examen, confirma le diagnostic et lui ordonna de délivrer aux parents une ordonnance pour l'achat des médicaments devant servir à une délivrance artificielle sous anesthésie générale suivie d'une révision ultérieure ;

Que les parents n'ayant pu malheureusement fournir les médicaments prescrits, la dame GOZE décédait des suites de l'accouchement ;

Vu la loi n°94-440 du 16 août 1994 modifiée par la loi n°97-243 du 25 avril 1997 portant la composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour Suprême, notamment son article 54 ;

Vu l'arrêté n°27775/EFP/CD du 11 octobre 1995 ;

Vu les mémoires et les pièces ;

Le conseiller-Rapporteur entendu en son rapport ;

EN LA FORME

Considérant que la requête est recevable pour avoir été introduite dans les formes et délais de la loi ;

AU FOND

Considérant que pour demander l'annulation de la décision querellée, la requérante soutient n'avoir commis aucune négligence dans l'exécution de son travail de sage-femme ;



Qu'après avoir procédé à l'accouchement, les complications qui s'en sont suivies nécessitaient une intervention chirurgicale qui relevait de la seule compétence du Médecin ;

Considérant que seuls les manquements à ses obligations commis par un fonctionnaire justifient une sanction disciplinaire ;

Considérant que les faits reprochés à la requérante étaient en réalité imputables au mauvais fonctionnement du service de Santé et en lui infligeant une sanction disciplinaire pour ce motif, le Ministre de l'Emploi, de la Fonction Publique et de la Prévoyance sociale n'a pas justifié sa décision qui doit être annulée ;

Qu'en faisant porter à la sage-femme la responsabilité des conséquences de l'absence des médicaments dans le service de Santé et en lui infligeant une sanction disciplinaire pour ce motif, le Ministre de l'Emploi, de la Fonction Publique et de la Prévoyance sociale n'a pas justifié sa décision qui doit être annulée ;

#### DECIDE

ARTICLE 1 er : La requête de dame AKE AKEBIE es recevable et fondée ;

ARTICLE 2 : L'arrêté n° 27775/EFP/CD du 11 octobre 1995 est annulé ;

ARTICLE 3 : Les frais sont mis à la charge du Trésor ;

ARTICLE 4 : Une expédition du présent arrêt sera transmise au Ministre de l'Emploi et de la Fonction Publique.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du VINGT HUIT JANVIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT DIX HUIT.

Où étaient présents : MM NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président ; AGGREY ALBERT, Conseiller-Rapporteur ; AKA NOBA DENIS, Conseiller ; NIBE LAMBERT, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

COUR SUPREME

Chambre Administrative

Audience Publique  
Du 20 février 1963

N° d'ordre du Secrétariat  
Général : 62-11

Monsieur BOUTET  
Président-Rapporteur.

REJET

ARRET n°6

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN,

LA COUR SUPREME (Chambre Administrative),

Vu la requête présentée par le sieur BY Jules, demeurant chez Madame BY à Gagnoa, ladite requête enregistrée au greffe de la Cour Suprême le 4 avril 1962 et tendant à ce qu'il plaise à la Cour annuler pour excès de pouvoir un arrêté en date du 19 décembre 1961 par lequel le Ministre des Travaux Publics, des Transports, des Postes et Télécommunications a révoqué l'intéressé de ses fonctions d'agent d'exploitation des Postes et Télécommunications ;

Ce faire, attendu qu'en février 1961, la dame BY étant sur le point d'accoucher, il s'installa avec l'accord du chef du personnel des P. et T. dans une maison inhabitée sise à Treichville et appartenant aux services des P. et T. ; que cependant quelques jours plus tard, ledit chef du personnel lui donna l'ordre de déménager ; qu'à la suite de cette affaire il fut muté à Gagnoa ; qu'après avoir rejoint son poste il souffrit des yeux et dut, sur le conseil de son médecin traitant venir consulter à Abidjan après avoir obtenu à la Sous-Préfecture une feuille de route ; qu'à son arrivée à Abidjan le chef du Personnel le fit suspendre de ses fonctions et comparaître pour insuffisance professionnelle devant un Conseil de discipline ; qu'un tel motif est fantaisiste ; que le procès-verbal de la réunion du Conseil de discipline a été rédigé par un fonctionnaire ne figurant pas parmi les membres de la Commission ; que c'est sciemment que le bulletin de visite remis par le sieur BY au receveur de Gagnoa n'a pas été produit au cours de la séance du Conseil de discipline ; qu'enfin nombre de faits reprochés à l'intéressé étaient couverts par la loi d'amnistie du 5 août 1960 ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les observations présentées par le Ministre des Travaux Publics, des Transports, des Postes et Télécommunications, en réponse à la communication qui lui a été donnée du pourvoi, lesdites observations enregistrées comme ci-dessus le 15 juin 1962 et tendant au rejet de la requête pour les motifs que les affirmations de l'intéressé sont mensongères ; que le 6.2.1961 il a été l'objet d'un blâme pour occupation d'un logement administratif sans droit ni titre et malgré les ordres de la Direction ; qu'à la suite de l'abandon de poste dont il s'est rendu coupable il a été suspendu de ses fonctions, que son dossier comporte de nombreux procès verbaux d'irrégularités, des avertissements, sévères observations, réprimandes, blâmes, suspension de solde et retard à l'avancement ;

Vu enregistrées comme ci-dessus les observations en réplique présentées par le sieur BY le 20 juillet et le 28 août 1962, les dites observations tendant aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens, et en outre, attendu que depuis 1951 il est en bute à l'hostilité de ses supérieurs hiérarchiques ; que les sanctions dont il a pu faire l'objet ont été effacées par la loi d'amnistie du 5 août 1960 ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la loi du 3 septembre 1959 et le décret du 29 septembre 1959 ;

Vu le décret du 29 juillet 1960 portant statut particulier du personnel des Postes et Télécommunications ;

Vu la loi du 5 août 1960 ;

Vu la Constitution de la République de Côte d'Ivoire ;

Vu la loi du 2.6.1961 et le décret du 2 février 1962 portant règlement intérieur de la Cour Suprême ;

Oui, à l'audience publique du 5 février 1963, Monsieur le Président BOUTET en son rapport ;

Oui, Monsieur le représentant du Ministre des Travaux Publics, des Transports et des Postes et Télécommunications, en ses observations ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que les motifs de la décision attaquée ont été l'indiscipline du sieur BY Jules et son manque de conscience professionnelle ; que ses allégations selon lesquelles il aurait été victime de son comportement politique antérieurement à la proclamation de l'indépendance de la Côte d'Ivoire ne sont corroborées par aucune pièce du dossier ; qu'ainsi les faits relevés à son encontre ne sauraient être regardés comme couverts par la loi d'amnistie et qu'ils étaient de nature à justifier une sanction disciplinaire dont il n'appartient pas à la Cour Suprême d'apprécier la gravité ;

Considérant que le sieur BY Jules, qui s'est expliqué devant le Conseil de discipline sur les faits qui lui étaient reprochés, ne saurait utilement soutenir que les droits de la défense ont été méconnus ; qu'aux termes de l'article 23 du décret 59.173 du 29 septembre 1959 "le Secrétaire du Conseil de discipline ne fait pas partie dudit conseil" et qu'ainsi le moyen tiré de ce que cet organisme aurait été irrégulièrement composé manque en fait ; qu'enfin l'avis du Conseil de discipline n'avait pas à être motivé ;

Considérant que de tout ce qui précède il résulte que le requérant n'est pas fondé à soutenir que la décision attaquée est entachée d'excès de pouvoir ;

#### DECIDE

---

Article 1 - La requête susvisée du sieur BY Jules est rejetée.

Article 2 - Expédition de la présente décision sera adressée à Monsieur le Président de la République (Ministère des Travaux Publics, des Transports, des Postes et Télécommunications) et au sieur BY Jules.

(Chambre Administrative)

N° d'ordre du Secrétariat Général  
AD - 67 - 3

DROH KESSE Descard  
C/  
Ministre Fonction Publique

AU, NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

LA COUR SUPREME (Chambre Administrative)

Audience Publique  
du 20 mars 1968

Monsieur BONI, Président

Vu la requête présentée par le sieur DROH Kessé Descard, ladite requête enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême, le 11 août 1967, et tendant à ce qu'il plaise à la Cour d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté n° 590 du 11 février 1967, par lequel le Ministre de la Fonction Publique lui a décerné le certificat de scolarité du cycle A au lieu du diplôme de l'ENA.

Ce faire,

Attendu que le fait pour lui de n'avoir pas atteint la moyenne générale de 12/20 a été dû aux irrégularités constantes commises dans l'établissement de ses notes au cours des deux dernières années de sa scolarité ; qu'en effet, en violation de l'article 17 alinéa 5 du d-c 62-186 du 8 juin 1962, il n'a pas été attribué de note au stage de trois mois, accompli conformément aux dispositions de l'alinéa 4 de l'article précité, et à l'issue duquel il a régulièrement fourni un compte rendu et un mémoire ; que le Directeur de l'Ecole, sous le prétexte d'une péréquation, alors qu'aucun texte ne l'y autorise, a ramené de 15,75 à 14/20 la note que lui a attribuée le jury dans l'épreuve écrite de section subie en cours d'année, ce qui lui valut de perdre 7 points, ladite épreuve étant affectée du coefficient 4 ; que sa protestation contre cette réduction unilatérale de sa note devait, probablement à titre de sanction, lui valoir en fin d'année, dans l'épreuve de culture générale, la note catastrophique de 6,50/20, sans laquelle il aurait après deux années passées à l'ENA, en C.I., largement atteint la moyenne générale de 12/20 ; que le Directeur de l'Etablissement n'a pas, néanmoins sollicité, en vue de lui permettre d'accomplir éventuellement une nouvelle année d'études, ni l'avis du Conseil d'Administration prévue à l'article 18 du d-c du 8 juin 1962, ni celui du conseil des Etudes et des Stages prévu à l'article 45 du même décret ; que c'est dans des conditions défectueuses que s'est déroulée, à son retour de France la soutenance de son mémoire ; qu'en effet s'étant présenté la veille pour avoir confirmation de la date du 6 décembre retenue pour la séance, il fut informé qu'il devait immédiatement se présenter devant le jury ; qu'ayant protesté contre cette procédure précipitée, il obtint de se présenter à nouveau le 6 janvier 1967, devant le jury, mais un jury irrégulièrement composé du fait de l'absence de son président de droit, le Directeur de l'ENA.

Attendu que l'arrêté du ministre lui applique à tort l'alinéa 2 de l'article 20 du d-c du 8 juin 1962, ledit alinéa ne concernant que les élèves recrutés au titre du concours direct ; que, dans le silence des textes et en raison de leur appartenance antérieure à un corps de fonctionnaires, les élèves recrutés sur concours professionnel ont vocation à la catégorie A1 ; que le d-c N°66-443 du 21 septembre 1966 ne prenant effet qu'à compter de la rentrée scolaire 1966-67, le Ministre n'aurait pas dû s'y référer pour sanctionner des études accomplies au cours de la scolarité 1963-66.

Vu les observations du Ministre de la Fonction Publique, lesdites observations enregistrées au Secrétariat Général de la Cour Suprême, le 6 octobre 1967, et tendant au rejet de la requête du sieur DROH Kessé :

Attendu que le fléchissement notable de ses résultats scolaires dès la fin de sa première année de cycle A révèle que M. DROH Kessé n'a pas su ou n'a pas pu s'adapter aux exigences particulières d'un niveau supérieur à celui du cycle B ; que, reçu à son retour de France par le Directeur de l'ENA, le 5 ou 7 novembre 1966, c'est le 5 décembre 1966 que le requérant s'es

présenté devant le jury pour soutenir son mémoire intitulé "les commissions dans l'Administration préfectorale" ; que le jury, après l'avoir entendu, lui a attribué la note 13/20, que, lorsque parvint en C.I. la note de stage proprement dite, une lettre, en date du 8/12/66 du Directeur des stages à l'I.H.E.O.M l'accompagnait ainsi que le rapport du Préfet Bonneaud Delamarre qui, ayant eu à examiner le mémoire du requérant, souligna notamment que "l'examen, attentif du mémoire de M DROH Kessé a révélé un démarquage systématique d'un mémoire rédigé en 1962 sur le même sujet par un stagiaire de l'ENA de France, Mr Jacques Gubi" ; que la comparaison des deux mémoires ayant confirmé les constatations du Préfet, le Directeur de l'ENA saisit à nouveau le jury qui, dans la même composition que précédemment, ramena au cours de la deuxième séance, le 6 janvier 1967 de 13 à 10 la note du requérant ;

Attendu, en droit, que la direction n'a pu mettre en application que de façon progressive les dispositions de l'article 17 alinéa 4 et 5 du d-c du 8 juin 1962 ; que cette pratique, pendant la période transitoire faisant suite à la création d'un établissement nouveau, ne disposant que de moyens limités, apparaît non seulement normale mais conforme à la légalité ; que sur le plan de la notation, la Direction de l'Ecole, si des raisons pratiques l'en empêchent, peut légalement se dispenser de sanctionner l'une des activités prévues par le statut de l'Ecole pourvu que soit respecté le principe de l'égalité des chances laissées aux élèves, ce qui a été fait, aucun des élèves de la promotion du requérant ne s'étant vu attribuer de note de stage ; que, si le Directeur eut à intervenir dans l'établissement des notes, ce fut dans le cas très précis des épreuves écrites de section que les élèves ont eu à subir en cours d'année, et dont l'appréciation était laissée au jury de 3 membres qu'il est appelé à présider en sa qualité de Directeur des Etudes et des Stages du cycle A ; que, dès lors, l'argument tiré de ce qu'aucun règlement intérieur ne lui donne le pouvoir de modifier les notes attribuées par un jury est inopérant ; que la note de 6,50 recueillie, à la fin de la 2<sup>e</sup> année, dans l'épreuve de culture générale, a été attribuée par le jury de 7 membres, présidé par le Directeur de l'Ecole des lettres de l'Universités d'Abidjan, et dont ne fait pas partie le Directeur de l'ENA ; qu'aucune disposition n'oblige, d'autre part, la direction de l'Ecole à communiquer aux élèves les copies des épreuves d'examen ;

Attendu, en ce qui concerne les conditions dans lesquelles il a soutenu son mémoire de fin de scolarité, que Mr DROH Kessé savait parfaitement qu'à son retour de France il aurait à soutenir devant un jury ses comptes-rendu et mémoire de stage ; qu'il s'était, entre l'entrevue qu'il eut, le 5 ou 7 novembre 1966, avec le Directeur et la séance du 5 décembre 1966, écoulé un laps de temps suffisant pour lui permettre de subir une épreuve qui ne demande pas une préparation spéciale puisqu'elle consiste en une libre discussion avec le jury ; qu'ainsi le requérant ne saurait soutenir que lui a été préjudiciable le fait que la réunion du jury, en raison des autres obligations de ses membres, a dû être avancée d'un jour ; que la seconde séance, celle du 6 janvier 1967, n'avait nullement pour objet de corriger un prétendu vice de forme ayant entaché d'irrégularité la première, mais de permettre à Mr DROH Kessé de s'expliquer sur le grief de plagiat formulé contre lui ; que l'absence du Directeur qu'aucun texte ne désigne comme président de droit, n'a pu entacher d'illégalité cette séance ;

Attendu que l'article 18 du d-c du 8 juin 1962 qui donne au Directeur de l'Ecole un pouvoir d'appréciation sur l'initiative de proposer le redoublement d'un élève pour insuffisance de note, ne l'oblige en aucun cas à formuler une telle proposition ; que d'ailleurs la moyenne de 11,57 obtenue par l'auteur de la requête ne justifiait nullement cette solution, l'année de stage, en France, pouvant normalement, comme ce fut le cas pour trois camarades classés après lui, permettre de dépasser la moyenne 12 ; que le Directeur de l'Ecole n'est tenu de consulter le conseil des études que lorsqu'il s'agit de se prononcer sur l'attribution du certificat de scolarité, ce qu'il a fait, la moyenne du requérant étant comprise entre 10 et 12 sur 20 ;

Attendu que doivent être rejetés comme non fondés les arguments tirés, d'une part, de l'inapplicabilité de l'article 20 alinéa 2 du d-c du 8 juin 1962, et d'autre part, de la référence erronée au d-c 66-443 du 21 septembre 1966 ; qu'il y a lieu en effet, pour apprécier les prétentions du requérant, de se reporter d'abord à l'alinéa 1 de l'article 20, lequel impose à tous une moyenne générale égale ou supérieure à 12/20 pour l'obtention du diplôme de l'Ecole ; que l'alinéa 2, qui a exclusivement pour objet de définir les conditions d'octroi du certificat de scolarité, n'a pas entendu, en se référant uniquement aux élèves recrutés au concours direct, reconnaître implicitement à tous ceux issus du concours professionnel le droit d'être diplômés quelle que soit la moyenne obtenue ; qu'à supposer même que l'arrêté attaqué n'aurait pas dû se référer au d-c du 21 septembre 1966, il n'y aurait là qu'une erreur de visa, insusceptible, parce que ne constituant pas un vice de forme substantiel,

d'entacher d'irrégularité une décision ; que d'ailleurs il n'y a pas eu d'erreur de visa, le d-c du 21 septembre 1966 étant, dans certaines de ces dispositions, applicable à la situation du requérant ; qu'en effet, si les règles de fonds d'un texte ne s'appliquent qu'aux situations nées postérieurement à leur entrée en vigueur, celles de procédure au contraire sont d'application immédiates ; qu'en l'espèce les conditions de fonds, la moyenne 12 à atteindre pour obtenir le diplôme et la moyenne inférieure à 12, égale ou supérieure à 10 pour prétendre au certificat de scolarité – étaient fixées par l'article 20 du d-c du 8 juin 1962, alors en vigueur à la date d'entrée, en 1963, de M. DROH Kessé à l'ENA ; qu'en revanche la procédure d'attribution du diplôme ou du certificat de scolarité était régie, à la date de sortie du requérant, non pas par l'article 20 précité, mais par l'article 20 du d-c du 21 septembre 1966 ayant substitué l'avis du conseil des Etudes à celui du conseil d'Administration ; qu'au reste l'article 20 du d-c de septembre 1966 reprenant exactement les conditions de fond posées par l'article 20 du d-c du 8 juin 1962, l'arrêté attaqué a pu, sans commettre d'erreur de visa, ce référer exclusivement au d-c du 21 septembre 1966 ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré au Secrétariat Général de la Cour, le 14/11/67, et par lequel Mr DROH Kessé maintient les moyens et arguments de sa requête introductive d'instance :

Attendu que sa moyenne générale, à la fin de la seconde année, eût été supérieure à 12/20, sans la note de 6,5/20 qui lui a été attribuée dans l'épreuve de culture générale ; que n'est pas sérieuse l'accusation de plagiat portée contre lui ; qu'il n'en est, en effet, rapporté d'autre preuve que l'affirmation de Mr Méric faisant état de la communication qui lui a été faite du mémoire de Mr Gubi au cours d'un voyage à Paris ; qu'un mémoire de stage, comme tout mémoire et toute thèse, étant nécessairement fait d'emprunts à des travaux similaires ou antérieurs, le sien qui, au surplus a été fait sous la direction du Directeur de Cabinet de la Préfecture, à partir de sources recueillies auprès de ce haut fonctionnaire et de textes postérieurs à 1962, ne saurait être regardé comme un vulgaire plagiat ; que la version des faits telle qu'elle est présentée par le Ministre serait en contradiction avec la note 13/20 décernée par le Directeur des Stages de l'I.H.E.O.M ; qu'il est surprenant que le procès-verbal de la seconde séance n'ait mentionné ni la présence, ni l'audition du Directeur de l'ENA, ni les réponses aux demandes d'explication du jury ; qu'il croyait sincèrement que la deuxième réunion avait été motivée par sa réclamation contre la séance précipitée du 5 décembre 1966 ;

Attendu, sur les points de droit soulevés par la requête et que conteste le Ministre, qu'il est impossible de dissocier l'ensemble des dispositions de l'article 20, dont l'alinéa 2 détermine la catégorie d'élèves que le texte concerne ; qu'il est normal, pendant une période transitoire tout au moins, de réserver aux fonctionnaires élèves un régime de faveur ; que, contrairement aux affirmations du Directeur de l'ENA, l'absence de notation du stage effectuée, à la fin de la 1ère année, constitue une atteinte à l'égalité des chances entre les élèves puisque la moyenne des notes aurait pu être influencée si le travail demandé aux stagiaires avait été normalement noté ; que pour la note de 15,75 ramenée à 14/20, si les explications fournies ainsi que la photocopie de la composition jointe au dossier ne concernent pas l'épreuve incriminée, il a été néanmoins démontré que le Directeur de l'ENA, faisant fonction de Directeur des Etudes et des Stages, a pu modifier unilatéralement les notes du jury ; que le mémoire en défense du Ministre n'apporte aucun élément nouveau ou susceptible de faire échec aux arguments de la requête sur l'attribution des 6,50/20, rien ne prouvant que la note portée en marge de la feuille d'examen soit celle donnée par le jury ; qu'aucune appréciation particulière ou générale, à part quelques rares fautes d'orthographe mises en relief, n'est portée sur la copie à la différence de ce que révèle la correction de l'autre épreuve litigieuse ;

Attendu qu'il y a lieu, en ce qui concerne l'opportunité de faire redoubler un élève pour insuffisance de moyenne, de s'en remettre à l'appréciation de la Cour ; que toutefois reconnaître au Directeur de l'ENA seul, et sans recours possible, le pouvoir d'appréciation sur le point de savoir s'il doit ou non proposer le redoublement revient à limiter celui donné au conseil d'Administration par la réglementation ; que, si par hypothèse les notes de la seconde année ne sont pas susceptibles de recours, la moyenne générale des deux années de scolarité devrait paraître insuffisante au Directeur pour l'obliger à solliciter l'avis du conseil d'Administration au lieu de supputer a priori que le requérant obtiendrait, à la fin de la 3è année une note qui, en définitive, lui aurait permis d'atteindre une moyenne supérieure à 12/20 ;

Attendu que, même si l'on concède, contrairement à l'alinéa 5 de l'article 17 du d-c du 18 Juin 1962, qu'aucun texte ne confie au Directeur de l'E.N.A. la présidence du jury de mémoire, il est constant que rien ne l'oblige à communiquer au jury les notes attribuées ou proposées par le Directeur de l'I.H.E.O.M. ; que ce n'était pas au jury si quelque faute avait été commise, d'en connaître puisqu'il n'a pas d'attribution disciplinaire ; que c'est d'ailleurs en dehors de la séance de soutenance, pour

laquelle il avait été convoqué, que le jury a eu connaissance des fautes reprochées alors qu'aucune communication n'avait été faite à lui même personnellement ;

Attendu que les arguments sur l'erreur de visa sont contradictoires en ce que le Ministre, après avoir exposé que la délivrance du diplôme ou du certificat de scolarité relève de dispositions de forme, d'application immédiate, s'empresse de relever que d'ailleurs les dispositions des deux articles 20 – celui du d-c du 21 septembre 1966 d'une part, et du d-c du 8 juin 1962, d'autre part – sont "exactement les mêmes", alors que s'il y a similitude, il n'y a pas identité entre les deux textes ; qu'en effet, touchant toute la scolarité et fixant les règles qui sanctionnent les études accomplies à l'E.N.A., ils ne sauraient être dissociés de l'ensemble des règles de fond pour être regardés comme des dispositions de pure forme ;

Attendu que la requête introductive d'instance a suffisamment rappelé dans l'exposé des faits que l'avis du Conseil d'Administration était requis pour l'accomplissement d'une nouvelle année d'études dans le cas de notes insuffisantes ; que le conseil des Etudes, à supposer que sa composition du 9 Janvier 1967 ait été régulière, n'avait pas pu émettre un avis valable puisque, conformément à l'article 20 du d-c du 8 juin 1962 applicable, en l'espèce, seul le Conseil d'Administration était compétent pour l'émettre ;

VU le d-c N° 62-182 du 8 juin 1962 ;

VU le d-c N°-66-443 du 21 septembre 1966 ;

VU l'arrêté N°590/FP/ENA du 11 février 1967 ;

VU les autres pièces du dossier ;

VU la loi 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, ensemble le d-c 63-270 du 12 juin 1963 portant application de cette loi ;

Oui en son rapport à l'audience publique du 20 mars 1968, Monsieur KOUAME, Conseiller à la Cour Suprême,

#### Sur le moyen tiré du défaut de notation du stage de première année

Considérant que si l'article 17 alinéa 5 du décret du 8 juin 1962 dispose que le classement des élèves du cycles A de l'Ecole Nationale d'Administration est établi compte tenu des notes de stage, de compte-rendu et de mémoire attribuées par un jury de trois membres, il résulte de l'instruction que le Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration s'est trouvé dans l'impossibilité, pour des raisons qui ne lui étaient pas imputables, de soumettre en temps utile au jury les travaux effectués au cours de leur stage par les élèves de la promotion à laquelle appartenait M. DROG Kessé ; que dans ces circonstances, le classement de cette promotion a pu légalement être établi sans tenir compte des résultats du stage de première année ;

#### Sur le moyen tiré d'irrégularités dans la notation de deux des épreuves de seconde année :

Considérant, d'une part, que si le requérant soutient que la note obtenue par lui à l'une des compositions de seconde année a été réduite de 15,75 à 14 par la Directeur de l'Ecole, il n'apporte aucun commencement de justification à l'appui de cette allégation, qui n'est pas corroborée par les pièces du dossier ;

Considérant, d'autre part, que l'appréciation portée par le jury sur la valeur des épreuves ne peut-être discutée par la voie du recours pour excès de pouvoir ; qu'il n'est pas établi qu'en attribuant la note de 6,50/20 à l'une des compositions de M.DROH Kessé le jury se soit inspiré de motifs étrangers à l'appréciation de la valeur de cette composition ;

#### Sur le moyen tiré de ce que le Conseil d'Administration aurait dû être consulté sur l'opportunité de faire redoubler au requérant sa deuxième année :

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 18 du décret du 8 juin 1962 relatives à la deuxième année d'études "si les notes obtenues par un élève au cours de cette année lui

paraissent insuffisantes, le Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration, après avis du Conseil d'Administration, peut l'obliger, à accomplir une nouvelle année d'étude" ;

Qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions qu'il appartient au Directeur de l'Ecole d'apprécier si les notes d'un élève sont insuffisantes ;

Qu'il n'est tenu de consulter le Conseil d'Administration que dans le cas où il se propose de faire accomplir une nouvelle année d'études à un élève dont il juge les notes insuffisantes ;

Qu'ayant estimé, par une appréciation qui ne peut-être discutée devant la Cour Suprême, que la moyenne obtenue par M.DROH Kessé en fin de deuxième année ne justifiait pas un redoublement de cette année, le Directeur n'était pas tenu de soumettre le cas de l'intéressé au Conseil d'Administration ;

#### Sur le moyen tiré d'irrégularités dans la notation du mémoire de stage de troisième année :

Considérant, d'une part, que si l'article 17 du décret du 8 juin 1962 dispose que le Directeur de l'Ecole préside le jury de trois membres auquel est soumis le mémoire de stage de première année, aucun texte n'exige qu'il préside également le jury chargé de noter le mémoire de stage de troisième année ;

Considérant, d'autre part, que la circonstance que le jury du mémoire de stage se soit réuni, pour entendre M. DROH Kessé, le 5 décembre 1966 et non le 6 décembre 1966, comme il avait été initialement prévu, est sans influence sur la régularité de cette audition, qui avait été annoncée depuis longtemps et qui ne supposait aucune préparation spéciale de la part de l'intéressé ;

Considérant, enfin, qu'il résulte de l'instruction que le mémoire présenté par M. DROH Kessé à l'issue de son stage de troisième année se bornait, dans une large mesure, à reproduire, sans en citer l'origine, un mémoire établi sur le même sujet par un élève de l'Ecole Nationale d'Administration de France ; que ces agissements n'ont été révélés au Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration que postérieurement à la réunion du jury du 5 décembre 1966 ; qu'il appartenait dans ces conditions au Directeur de provoquer une nouvelle réunion du jury et à celui-ci, après avoir entendu Mr. DROH Kessé dans ses explications, de réduire de 13 à 10 la note qu'il lui avait primitivement attribuée ; que d'ailleurs, même dans le cas où sa note de mémoire de stage n'aurait pas été abaissée, le requérant n'aurait pas obtenu la moyenne de 12/20 exigée pour obtenir le diplôme de l'ENA ; qu'ainsi le moyen tiré de ce que le jury ne pouvait légalement réduire la note attribuée au cours de la séance du 5 décembre 1966 est inopérant ;

#### Sur le moyen tiré de ce que les dispositions de l'article 20 (2<sup>e</sup> alinéa) du décret du 8 juin 1962, qui exigent une moyenne de 12 sur 20 pour obtenir le diplôme, ne seraient pas applicables aux candidats issus du concours professionnel :

Considérant que si les dispositions du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 20 du décret du 8 juin 1962, qui subordonnent la délivrance du diplôme à la possession d'une licence, ne s'appliquent, d'après leurs termes mêmes, qu'aux élèves recrutés au titre du concours direct, les dispositions du 1<sup>er</sup> alinéa du même article qui prévoient l'attribution du diplôme aux seuls élèves ayant obtenu une moyenne de 12 sur 20, ont au contraire une portée générale et s'appliquent à tous les élèves, qu'ils soient issus du concours direct ou du concours professionnel ;

Que dès lors, le requérant, dont la moyenne était de 11,68 sur 20 ne pouvait prétendre à l'attribution du diplôme ;

#### Sur le moyen tiré de l'irrégularité de la composition du conseil des études :

Considérant que le conseil des Etudes n'a été consulté et n'avait à être consulté que sur l'attribution éventuelle du certificat de scolarité à M. DROH Kessé ;

Que, compte tenu de sa moyenne, le requérant ne pouvait en aucun cas prétendre à l'attribution du diplôme ;

Qu'il appartenait seulement au Conseil des Etudes de se prononcer pour ou contre la délivrance du certificat de scolarité à l'intéressé ;



Que le Conseil a émis un avis favorable à cette attribution, qui a été prononcée par l'arrêté attaqué ;

Qu'aucune décision plus favorable ne pouvait être prise à l'égard du requérant ;

Que, dès lors, le moyen tiré de ce que le conseil des Etudes aurait été irrégulièrement composé est, en tout état de cause, inopérant ;

Sur le moyen tiré d'une erreur dans les visas de l'arrêté attaqué :

Considérant que l'erreur qui aurait été commise dans les visas de l'arrêté attaqué n'a pas, par elle-même, pour effet d'entacher ledit arrêté d'illégalité ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mr DROH Kessé n'est pas fondé à soutenir que le Ministre de la Fonction Publique a excédé ses pouvoirs en lui attribuant, par l'arrêté attaqué, le certificat de scolarité et non le diplôme de l'Ecole Nationale d'Administration ;

### **DECIDE**

Art. 1er - la requête susvisée de Mr. DROH Kessé est rejetée.

Art. 2 - Mr. DROH Kessé supportera les dépens.

Art. 3 - Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre de la Fonction Publique.

Ainsi fait, décidé et prononcé le vingt mars mil neuf cent soixante huit en son audience publique tenue à la Cour Suprême, où étaient présents :

MM. BONI Alphonse, Président de la Cour Suprême, président, CAILLOT Conseiller, KOUAME Conseiller-Rapporteur, DINTIMILLE Secrétaire ;

En foi de quoi la présente décision a été signée par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

(Chambre Administrative)  
N° d'ordre du Secrétariat Général  
AD 69 - 4

ARRET N° 4/

-----  
Mademoiselle AUDRAN CLAUDIE  
C/  
Le Conseil de l'Université d'Abidjan

Audience Publique du 11 décembre 1970

-----  
AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

-----  
Monsieur BONI, Président

-----  
LA COUR SUPREME (Chambre Administrative)  
-----

Vu la requête présentée par la demoiselle AUDRAN Claudie, demeurant à la Mission Catholique, B.P. 6 à Tabou ladite requête enregistrée au secrétariat général de la Cour Suprême le 2<sup>e</sup> Mai 1969 et tendant à ce qu'il plaise à la Cour annuler pour excès de pouvoir une décision en date du 15 février 1969, par laquelle le Conseil de l'Université d'Abidjan a refusé de reconsidérer les résultats de la deuxième session du baccalauréat de 1968, à l'issue de laquelle elle avait été ajournée par le jury ;

**CE FAIRE,**

Attendu que le relevé de notes qui lui a été envoyé contient une erreur d'addition, le total de notes qui y figurent étant de 197 et non 191 comme il est indiqué à tort ; qu'en outre ce relevé mensuel qu'elle a été absente à l'épreuve de mathématique alors qu'elle a effectivement subi cette épreuve ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les observations présentées par le Recteur de l'Université d'Abidjan Président du Conseil de l'Université, en réponse à la communication qui lui a été donnée du pourvoi ; lesdites observations enregistrées comme ci-dessus le 5 novembre 1969 et tendant au rejet de la requête par les motifs qu'elle n'a pas été précédée d'un recours hiérarchique ou gracieux contre la décision attaquée ; cette décision intervenue le 22 février 1969 ; que, l'objet de la requête et l'intérêt de la demoiselle AUDRAN n'apparaissent pas clairement ; qu'aucun commencement de preuve n'est apporté pour établir les erreurs alléguées par la requête ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Constitution de la République de Côte d'Ivoire ;

Vu la loi du 2 juin 1961 ;

Oui, à l'audience publique du 11 décembre 1970, Monsieur BERNARD, Vice-Président de la Cour Suprême, en son rapport ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir opposées par le Recteur de l'Université d'Abidjan ;

CONSIDERANT que, pour demander l'annulation de la décision, en date du 15 février 1969 par laquelle le Conseil de l'Université d'Abidjan a rejeté sa réclamation dirigée contre la délibération du jury la déclarant refusée à l'issue des épreuves orales de la deuxième session du baccalauréat de 1968, la demoiselle AUDRAN soutient, d'une part, que le total des notes figurant sur le relevé qui lui a été adressé s'élève à 197 points au lieu de 191, comme le mentionne ce relevé et, d'autre part, que contrairement à ce qui est indiqué sur ce document, elle n'a pas été absente à l'épreuve orale de mathématiques ;

CONSIDERANT en premier lieu, qu'il résulte du procès-verbal des délibérations du jury que la requérante a obtenu, à l'épreuve orale de philosophie la note 22/40 et non 28/40 comme l'indique le

relevé de notes que, dès lors, le total des points de l'intéressée est bien 191 points seulement, alors que la moyenne requise pour être admis était de 200 points ;

CONSIDERANT, en second lieu, qu'il résulte tant de la feuille de notes signée par l'examineur de mathématiques chargé d'interroger la demoiselle AUDRAN, que du procès-verbal des délibérations du jury que l'intéressée ne s'est pas présentée à l'épreuve orale de mathématiques que ledit examinateur a confirmé, dans une lettre adressée au Recteur le 18 novembre 1968 qu'il s'était aperçu de l'absence de la demoiselle AUDRAN et qu'il l'avait cherchée en vain, que si la requérante affirme néanmoins qu'elle a bien subi l'épreuve de mathématiques, elle n'apporte aucun commencement de justification à l'appui de cette allégation ;

CONSIDERANT qu'il résulte de ce qui précède que la demoiselle AUDRAN n'est pas fondée à soutenir que la délibération du jury est entachée d'erreurs matérielles ; que l'appréciation à laquelle le jury s'est livré en déterminant les notes attribuées à la requérante pour les différentes épreuves n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir ; que, dès lors, la requête de la demoiselle AUDRAN tendant à l'annulation de la décision par laquelle le Conseil de l'Université a rejeté sa réclamation dirigée contre la délibération du jury doit être rejetée ;

### **DECIDE**

---

**Article 1er** - La requête susvisée de la demoiselle AUDRAN est rejetée ;

**Article 2** - La demoiselle AUDRAN supportera les dépens ;

**Article 3** - Expédition de la présente décision sera transmise au Recteur de l'Université d'Abidjan ;

Ainsi fait, décidé et prononcé le onze décembre mil neuf cent soixante dix en son audience publique tenue à la Cour Suprême ;

Où étaient présents :

MM. BONI, Président de la Cour Suprême ; **PRESIDENT,**

BERNARD Michel, Président de la Chambre Administrative, **RAPPORTEUR,**

GRIVAZ, **CONSEILLER**

Pourvoi n° 88-25 AD  
IVOIRIEN  
du 29 septembre 1988

AU NOM DU PEUPLE

NEA GAHOU Maurice  
C/  
Ministère de la Fonction Publique  
du 15 mars 1989

COUR SUPREME

(Chambre Administrative)

Monsieur CREPPY, Président

La Cour,

Vu sous le n° 88- 25 AD, la requête présentée par le sieur NEA GAHOU Maurice, ladite requête enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 29 septembre 1988 et tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision n° 21312/FP/CD du 5 juillet 1988 du Ministre de la Fonction Publique ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la loi n° 78-663 du 5 août 1978 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en son article 73 ;

Vu la loi 64-488 du 21 décembre 1964 portant statut général de la Fonction Publique et le décret pris pour son application ;

Vu la décision n° 21312/FP/CD du 5 juillet 1988 ;

Oui Monsieur le Conseiller Albert AGGREY en son rapport ;

Considérant que par requête du 29 septembre 1988 NEA GAHOU Maurice a saisi la Cour Suprême d'une requête en annulation pour excès de pouvoir de la décision n° 21312/FP/CD du 5 juillet 1988 par laquelle le Ministre de la Fonction Publique l'a révoqué de ses fonctions de moniteur de produit végétal et animal au Ministère des Eaux et Forêts pour refus de rejoindre son nouveau poste d'affectation ;

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier, qu'à la suite de la notification qui lui a été faite de son affectation qui lui a été faite de son affectation au Cantonnement Forestier de KORHOGC par décision du 29 décembre 1987, NEA GAHOU Maurice qui se trouvait alors en service au Cantonnement Forestier de LAKOTA, a demandé au Ministre des Eaux et Forêts un sursis à l'exécution de la décision jusqu'à la fin l'année scolaire en cours au motif que trois de ses enfants étaient inscrits dans des établissements privés en classe d'examen ;

Que n'ayant pas reçu de réponse favorable à sa requête, il cessa le service à LAKOTA le 2 février 1988 et se présenta à son nouveau poste le 16 du même mois ;

Considérant que dans l'intervalle, son ministre de tutelle avait fait suspendre sa solde le 5 février et par lettre datée du 17 février demandé au ministre de la Fonction Publique sa comparution devant le Conseil de Discipline ;

Considérant que par arrêté du 22 février 1988 le Ministre de la Fonction Publique a décidé de déférer le requérant devant le conseil de Discipline pour refus de rejoindre son poste d'affectation ;

Que passant outre à l'avis du Conseil proposant à l'issue de ses délibérations de la sanctionner de la rétrogradation au motif que NEA GAHOU a rejoint son nouveau poste d'affectation avec 14 jours de retard le Ministre de la Fonction Publique lui a infligé par décision n° 21312/FP/CD du 5 juillet

1988 objet de la demande en annulation pour excès de pouvoir, la peine de révocation sans suspension des droits à pension pour refus de rejoindre son nouveau poste d'affectation.

### SUR LA RECEVABILITE

Considérant que la requête est recevable pour avoir été introduite dans les formes et délais de la loi.

### AU FOND

Considérant que selon l'article 36 nouveau de la loi 64-488 du 21 Décembre 1964 portant statut général de la Fonction Publique, le licenciement du fonctionnaire peut être prononcé après avis du conseil de Discipline pour refus de rejoindre le poste assigné ;

Considérant que le refus de rejoindre le poste assigné doit s'entendre d'un refus déterminé et catégorique opposé par le fonctionnaire à l'exécution d'une décision l'affectant dans un poste ;

Qu'un retard de quelques jours mis par le fonctionnaire à rejoindre son nouveau poste d'affectation ne peut être regardé comme le refus de rejoindre son poste visé par la loi ;

Considérant que si le retard mis par NEA GAHOU pour rejoindre son poste d'affectation constituait une faute disciplinaire, celle-ci ne pouvait justifier le licenciement pour refus de rejoindre son poste ;

Qu'en prononçant cette sanction contre le requérant, le Ministre de la Fonction Publique a commis un excès de pouvoir ;

Qu'en conséquence, la décision n°21312 / FP / CD du 5 Juillet 1988 doit être annulée ;

### DECIDE

Article 1er : La décision n°21312 / FP / CD du 5 Juillet 1988 du Ministre de la Fonction Publique portant révocation de NEA GAHOU Maurice est annulée.

Article 2 : Les dépens sont mis à la charge du Trésor.

Article 3 : Expédition du présent arrêt sera transmise à Monsieur le Ministre de la Fonction Publique.

Ainsi jugé et prononcé par la cour suprême, Chambre Administrative, en son audience publique du QUINZE MARS MIL NEUF CENT QUATRE VINGT NEUF.

Où étaient présents : MM. CREPPY, Président de la Chambre Administrative, Président ; Albert AGGREY, Conseiller-Rapporteur ; Patrice NOUAMA, Conseiller ; NIBE, Secrétaire.

En foi de quoi, la présente décision a été signée par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

mais en cours, le décret du 2 décembre 1966 peut être considéré comme produisant effet rétroactif. Le juge n'y voit guère une atteinte au principe de la non-rétroactivité, les textes nouveaux s'appliquant immédiatement aux situations en cours.

En revanche, la prorogation du mandat venu à expiration constitue une atteinte au principe de la non-rétroactivité. Ainsi décide dans cette affaire le juge qui considère que la présence dans le conseil de discipline de membres dont le mandat est expiré constitue un vice de forme substantiel entachant d'illégalité la décision du ministre.

La notion de vice de forme substantiel est relative et variable; en effet, le juge ne qualifie un vice de substantiel que lorsqu'il estime que ce vice affecte de manière particulièrement grave la légalité de l'acte, c'est-à-dire lorsque ce vice a influencé le sens ou le contenu de l'acte. Ainsi constitue un vice substantiel la substitution de l'explication orale à l'explication écrite dans la procédure disciplinaire (EDI Ossouhou, 27 février 1974); et ne constitue pas un vice substantiel la mention d'une sanction amnistiée au dossier d'un fonctionnaire lorsque ce vice n'a eu aucune influence sur le contenu de l'acte pris par l'autorité administrative (BAKAYOKO Amadou, 31 mai 1967).

4. — PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT : DROITS DE LA DÉFENSE  
— SANCTIONS DU SECOND DEGRÉ : AUTORITÉ COMPÉTENTE

Annulation : Arrêt n° 1

N° d'ordre du Secrétariat Général: AD - 71-1. EDI OSSOHOU Sévérin contre ministre de l'Intérieur (direction générale de la Sureté Nationale). Audience publique du 27 février 1974. Monsieur BONI, Président.

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN  
La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

*Vu la requête introductive d'instance du sieur EDI OSSOHOU Sévérin, ladite requête enregistrée au Secrétariat de la Cour Suprême le 15 octobre 1971 et tendant à ce qu'il plaise à la Cour d'annuler la décision n° 4.315/DG.SNIP du 28 août 1971 par laquelle le directeur général de la Sureté Nationale lui a infligé un blâme avec inscription au dossier pour indiscipline caractérisée; CE FAIRE,*

*Attendu qu'exerçant les fonctions de commissaire de police par intérim à ADZOPE, il a été accusé d'avoir abusé de son autorité pour acheter à un détenu, M. AKOTO SEKA Vincent, une voiture automobile qu'il a effectivement acquise le 19 mai 1971 pour une somme de 130 000 francs; qu'il a, par la suite, été également accusé de s'être rendu le 7 juillet 1971 à la prison civile d'ADZOPE, en compagnie de son épouse, pour demander au sieur AKOTO SEKA d'annuler sa plainte sous menace de représailles; qu'il a fait l'objet, le 10 août 1971, d'une enquête menée par l'inspecteur général des services de police; qu'il a été amené à protester par lettre du 11 août 1971 adressée au*



directeur général de la Sûreté Nationale, contre les agissements de l'inspecteur général des services de police et la façon dont cette enquête a été effectuée, l'inspecteur général, contrairement aux usages, l'ayant interrogé, non dans son bureau mais dans les locaux de la sous-préfecture, en public, sans entendre les témoins dont l'audition aurait permis d'établir qu'il ne s'était pas rendu à la prison le 7 juillet 1971; que par note de service n° 4.166/DG.SNIP du 16 août 1971 il a été muté à la direction générale de la Sûreté Nationale à Abidjan; que par décision n° 4.315/DG.SNIP du 28 août 1971 il se voyait infliger un blâme avec inscription au dossier pour indiscipline caractérisée; que le 20 septembre 1971 il a adressé un recours gracieux au directeur général de la Sûreté Nationale pour lui demander de bien vouloir rapporter la décision de blâme dont il ignore les motifs réels; que s'il a commis une maladresse il n'a pas, pour autant, commis une faute professionnelle; que bien que muté, il a rejoint son poste avec discipline; qu'il ignore donc les motifs réels du blâme qui lui a été infligé pour indiscipline caractérisée sans même avoir fait l'objet d'une demande d'explication préalable;

Vu les observations en défense du directeur général de la Sûreté Nationale, lesdites observations enregistrées au Secrétariat de la Cour Suprême le 11 septembre 1972 et tendant au rejet de la requête du sieur EDI OSSOHOU pour les motifs que la mutation de l'intéressé n'est pas une sanction étant donné qu'elle fait partie du train habituel de mutation en cette période de l'année et, qu'en surplus, cette mesure visait dix autres commissaires ou officiers de police; que la décision de blâme avec inscription au dossier a bien été infligée au requérant après qu'il eût fourni ses explications comme en fait foi le procès-verbal en date du 10 août 1971, que l'intéressé a commis une faute professionnelle grave, incompatible avec ses fonctions en imposant une transaction à un détenu et que c'est cet abus de fonction qui a été sanctionné dans la forme réglementaire;

Vu le mémoire en réplique du requérant, ledit mémoire enregistré au Secrétariat de la Cour Suprême le 8 décembre 1972 et tendant aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens et en outre attendu que la mutation dont il a été l'objet intervenant six jours après l'enquête a bien le caractère d'une sanction qui lui cause un préjudice grave; que la façon dont il a été interrogé constitue de la part de l'inspecteur général un abus d'autorité; qu'il a déposé sous la contrainte; que le blâme n'a, en réalité, été précédé d'aucune demande d'explication préalable, un procès-verbal d'audition ne pouvant être assimilé à une véritable demande d'explication; qu'en tout état de cause la qualification d'indiscipline caractérisée constitue un acte arbitraire, aucune preuve de cette indiscipline n'ayant été apportée;

Vu les autres pièces du dossier;

Vu la loi n° 61-201 du 22 juin 1961;

Vu la loi n° 64-488 du 21 décembre 1964 portant statut général de la Fonction publique;

Vu le décret n° 65-16 du 14 janvier 1965 portant modalités d'application du statut général de la Fonction publique;

Où en l'audience publique du 27 février 1974, M. le Conseiller GRIVAZ Raymond en son rapport;

Considérant qu'aux termes des dispositions combinées des articles 25 et 26, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi n° 64-488 du 21 décembre 1964 portant statut général de la Fonction publique, les sanctions du premier degré, dont fait partie le blâme, sont prononcées « après demande d'explications écrites adressée à l'intéressé »; que ces dispositions sont confirmées par l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, du décret n° 65-16 du 14 janvier 1965, portant modalités d'application du statut général de la Fon-

tion publique, aux termes duquel « la procédure disciplinaire est engagée par une demande d'explications écrites adressée au fonctionnaire par l'autorité hiérarchique dont il dépend »; qu'au surplus, aux termes de l'alinéa premier dudit article: « Les sanctions disciplinaires du premier degré sont de la compétence du ministre technique dont dépend le fonctionnaire, ... »

Considérant que l'audition, en forme d'interrogatoire de police, dont a fait l'objet le sieur EDI OSSOHOU Séverin le 10 août 1971 n'était pas, de par son caractère, son formalisme et le rapport de forces des parties en présence, de nature à permettre au requérant de s'exprimer librement, en dehors de toute pression, comme il eût pu le faire dans une véritable explication écrite; qu'il en résulte que cette audition, bien que signée, ne saurait être assimilée à la réponse écrite qu'il aurait faite à une demande d'explications préalable; qu'en outre, il appartenait au ministre de l'Intérieur, ministre technique, dont dépend le requérant, de prendre la sanction en cause; qu'en lui infligeant cette sanction le directeur général de la Sûreté Nationale a outrepassé ses pouvoirs; et que dès lors, c'est à bon droit que le sieur EDI OSSOHOU a demandé au juge de l'exès de pouvoir d'annuler la décision n° 4.315 DG/SN-P du 28 août 1971 lui infligeant un blâme avec inscription au dossier;

#### DECIDE

ARTICLE 1 - Est annulée la décision n° 4.315 DG.SNIP du 28 août 1971 infligeant à l'officier de police EDI OSSOHOU Séverin un blâme avec inscription au dossier;

ARTICLE 2 - L'Etat supportera les dépens;

ARTICLE 3 - Expédition de la présente décision sera transmise au ministre de l'Intérieur (direction générale de la Sûreté Nationale).

Ainsi fait, décidé et prononcé le 27.2.1974 en son audience publique tenue à la Cour Suprême;

Où étaient présents:

M. BONI Président de la Cour Suprême, Président

M. GRIVAZ Raymond Conseiller-rapporteur

M. KEI Boguinaud Conseiller

M. MENSAB Secrétaire

En foi de quoi la présente décision a été signée par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

a) Le sieur EDI Ossohou Séverin, commissaire de police par intérim, accusé d'avoir abusé de son autorité pour acquérir d'un détenu un véhicule automobile et d'avoir proféré des menaces contre celui-ci, fut soumis par l'inspecteur général à un interrogatoire en public, à la suite duquel le directeur général de la Sûreté Nationale lui infligea un blâme avec inscription au dossier. Tenant la procédure suivie pour irrégulière, le sieur EDI Ossohou Séverin introduit un recours pour excès de pouvoir contre la sanction qui le frappe.

b) — La Chambre administrative retient, conformément à la loi portant statut général de la Fonction publique et au décret subséquent, que « la procédure disciplinaire est engagée par une demande d'explications écrites adressée au

*Principales décisions de l'étude en matière de contentieux administratifs électoraux*

- CSCA 22 août 2002, « *Gougnan Georges et autres* ».
- CSCA 12 mars 2001, « *Diomandé Mamoué contre Maniga Jacques et Blondé Siaba* ».
- CSCA 04 mai 2001, « *Commune d'Abobo* ».
- CSCA 04 mai 2001, « *Commune de Didiévi* ».
- CSCA 02 février 1996, « *AKoi Ahizi Paul contre Ministère de l'intérieur* ».
- CSCA 02 février 1996, « *Kouadio Tiacoh Thomas contre Ministère de l'intérieur* ».
- CSCA 07 février 1996, « *Diomandé Amara contre Ministère de l'intérieur* ».
- CSCA 26 juin 1991, « *Khissy Beyniouah Fulbert contre Yebouet Koffi Lazare* ».
- CSCA 26 juin 1991, « *Moussa Traoré contre Essecofi Mathieu* ».
- CSCA 26 juin 1991, « *Kaul Memel Jean contre Lohoues Essoh Vicent* ».



COUR SUPREME  
-----  
CHAMBRE ADMINISTRATIVE  
-----

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE  
-----  
Union-Discipline-Travail

ARRET N° 43

Rapporteur : Monsieur Le Conseiller BAMBA LANCINE

CONTENTIEUX DES ELECTIONS DES CONSEILS  
GENERAUX ET CONSEILS DE DISTRICTS

-----  
DEPARTEMENT DE : DUEKOUE

-----  
AUDIENCE PUBLIQUE  
DU 22 AOUT 2002  
-----

PRESIDENT : Monsieur TIA KONE

LA COUR,

VU et enregistrées au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous les n°s 334,353,354 et 355 CS/SG en date des 10,11 et 12 Juillet 2002 les requêtes reçues les 10,11 et 12 Juillet par la CEI, tendant à l'annulation des résultats de l'élection des Conseils Généraux et Conseils de Districts du 7 Juillet 2002 dans le Département de DUEKOUE

VU La loi n° 94-440 du 16 Août 1994 déterminant la Composition, l'Organisation, les Attributions et le Fonctionnement de la Cour Suprême Telle que modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 Avril 1997

VU La loi n° 2000-514 du 1<sup>er</sup> Août 2000 portant Code Electoral

VU La loi n° 2001-634 du 9 Octobre 2001 portant Composition, Organisation et Fonctionnement de la Commission Electorale Indépendante.

.../....



VU La Loi n° 2001-477 du 9 Août 2001 relative à l'Organisation du Département.

VU Le Décret 2002-126 du 27 Février 2002 portant convocation du collège électoral et fixant la durée de la Campagne Électorale pour l'élection des Conseils Généraux.

VU Les Réquisitions du Ministère Public

OUI Le Rapporteur en son rapport.

Considérant que par requêtes successives en date des 09, 11 et 12 Juillet 2002, les sieurs GOUONAN Georges, tête de liste PDCI-RDA aux élections des Conseils Généraux du Département de DUEKOUÉ, NEAME Gabriel, tête de liste RDR, et BAH DIE Lambert, tête de liste FPI aux mêmes élections, sollicitent, d'une part, en ce qui concerne le dernier nommé, le rétablissement des résultats réels exprimés dans les cinq Sous-Préfectures et Commune de DUEKOUÉ, favorables à la liste FPI et de déclarer élue ladite liste, et, d'autre part, en ce qui concerne les premiers nommés, l'annulation et la reprise des élections dans l'ensemble du Département de DUEKOUÉ ; que dans son mémoire en défense en date du 31 Juillet 2002, le Sieur KAHE ERIC KYLOHOUROU, tête de liste UDFCI-PT, soulève l'incompétence de la Chambre Administrative de la Cour Suprême aux motifs que la loi n° 2001-477 du 09 Août 2001 sur les Conseils Généraux attribue le contentieux issu de ces élections au Conseil d'Etat qui n'est pas encore créé ;

#### SUR LA COMPÉTENCE DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

Considérant qu'aux termes de l'article 130 de la Loi n° 200-513 du 1<sup>er</sup> Août 2000, portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire, "jusqu'à la mise en place des autres Institutions, les institutions établies continuent d'exercer leurs fonctions et attributions, conformément aux lois et règlements en vigueur" ; que dès lors, la Chambre Administrative est compétente dans le cas de espèce ;

#### SUR LA JONCTION DES PROCÉDURES

Considérant que les requêtes précitées, qui tendent aux mêmes fins, comme mettant en cause la validité des mêmes opérations électorales dans le même Département, sont connexes, qu'il y a lieu dès lors d'ordonner la jonction de toutes ces procédures ;

#### SUR LA RECEVABILITÉ DES REQUÊTES

Considérant que les requêtes précitées ont été introduites dans les formes et délai de la loi, qu'elles sont donc recevables ;

#### SUR LES MOTIFS DES REQUÊTES

Considérant que les têtes de liste PDCI-RDA et RDR à l'appui de leurs demandes en annulation, ont relevé les anomalies suivantes :

- Fraude massive dans le déroulement des scrutins dans la Sous-Préfecture de GUEZON, du fait de la présence des bulletins du Département de TANDA dans certains bureaux de vote, ce qui a conduit à l'annulation de l'ensemble des scrutins dans les 21 bureaux de vote par la Commission Electorale Locale, en contradiction, selon eux, avec les dispositions de l'article 23 de la loi n° 2001-477 du 09 Août 2001, qui stipule que "toute liste de candidature doit comporter, pour chaque Sous-Préfecture du Département, un nombre de candidats proportionnel à la population" ; qu'ils en concluent que l'annulation des résultats de toute la Sous-Préfecture de GUEZON, enlève non seulement le droit de vote à 7.769 électeurs régulièrement inscrits, mais encore entraîne automatiquement l'annulation de l'élection des cinq conseillers revenant à GUEZON, sur chacune des listes de candidature ; qu'ils estiment qu'aucune liste ne pouvant être proclamée vainqueur avec moins de 34 conseillers, nombre exigé par la loi électorale, la décision de la Commission Electorale est nulle et de nul effet, de sorte que les élections doivent être reprises dans l'ensemble du Département ;

- L'une de la localité de AKAKRO dans la Sous-Préfecture de BAGOHOVO a été achevée tardivement, de sorte que seulement 85 personnes ont pris part au vote ;

- Refus de certains Présidents de bureaux de recensement Procès-Verbaux aux représentants des candidats ;

- Arrivée à 16 h 30 du Président du bureau de GNAKAKRO (Sous-Préfecture de GUEZON), qui aurait arrêté le vote à 18 h 30 du fait que le village n'est pas électrifié ;

Que s'agissant du candidat tête de liste FPI, il estime que dans l'ensemble, les élections se sont bien déroulées dans la circonscription électorale de

GUEZON, hormis la présence de bulletins de vote de la Sous-Préfecture de TANDA dans deux bureaux de vote, ayant justifié à tort, selon lui, l'annulation de l'ensemble des résultats de tous les bureaux de vote, sous la pression inadmissible du candidat tête de liste UDPCI-PIT, aussi sollicite-t-il la proclamation des résultats du Département de DUEKOUÉ en sa faveur, comme cela est ressorti du dépouillement des urnes.

Considérant que le nommé KAHE KPLOHOUROU, tête de liste UDPCI-PIT, sollicite, dans son mémoire en défense, le rejet des différentes requêtes, motif pris de ce que, en tenant compte des irrégularités constatées à une vaste échelle dans la circonscription électorale de GUEZON, rendant douteux les résultats du vote dans ladite circonscription, c'est à bon droit que la Commission Electorale Départementale en accord avec le Superviseur et les représentants des candidats, a décidé d'invalidier ledit scrutin pour ne proclamer que celui des autres bureaux de vote qui ne souffrait d'aucune irrégularité ;

Considérant que le Ministère Public, dans ses conclusions datées du 30 Juillet 2002, sollicite le rejet des requêtes en annulation ;

#### SUR LE BIEN FONDE DES REQUETES EN ANNULATION

Considérant que les anomalies signalées par les candidats tête de liste PDCI et RDR n'ont fait l'objet d'aucune mention dans les différents procès-verbaux de dépouillement des votes, lesquels procès-verbaux, en tout cas ceux communiqués à la Chambre Administrative, précisent pour la plupart que les élections se sont déroulées normalement dans les différents bureaux de vote ; que ces irrégularités ne sont donc pas démontrées ; qu'en revanche, il est acquis aux débats que des bulletins de vote de la circonscription électorale de TANDA ont été retrouvés dans certains bureaux de vote de la Sous-Préfecture de GUEZON, au nombre de deux d'après le candidat tête de liste FPI, de cinq selon d'autres candidats ;

Que c'est cette irrégularité qui a conduit à tort la Commission Electorale Locale, en accord avec le Superviseur du Moyen Cavally et les autres candidats, à annuler l'ensemble des scrutins de la Sous-Préfecture de GUEZON, alors qu'elle n'avait aucune qualité pour le faire ;

Qu'en effet aux termes de l'article 2 de la loi n° 2001-634 du 09 Octobre 2001, la Commission Electorale Indépendante a pour mission de veiller à la régularité du déroulement des opérations de vote, du dépouillement des bulletins de vote, du recensement des suffrages, de la collecte des Procès-Verbaux, de la Centralisation et de la proclamation provisoire ou définitive des résultats et

qu'elle n'est pas un organe d'annulation ; que par ailleurs, l'article 38 de la loi n° 2001-477 du 09 Août 2001 relative à l'Organisation du Département, stipule que "tout électeur, tout candidat ou toute liste de candidats peut contester la validité des opérations électorales de son Département. Les réclamations sont consignées au Procès-Verbal ou déposées dans les cinq jours à compter de la date des élections auprès de la Commission chargée des élections qui le transmet sans délai au Conseil d'Etat " ; que l'article 13 du Décret n°2000-646 du 30 Août 2000 précise que "le bureau n'a pas qualité pour modifier les résultats tels qu'ils résultent du dépouillement " ;

Considérant que cette annulation a eu pour conséquence de priver toute la population électorale de la Sous-Préfecture de GUEZON du droit de vote, en violation de l'article 6 du Décret n°2000-650 du 30 Août 2000 qui précise que "aucun électeur inscrit sur la liste d'émargement authentifiée par la Commission Nationale Electorale ne peut être exclu du vote, s'il justifie de son identité " ;

Considérant que par ailleurs, cette annulation a eu un effet déterminant sur l'issue du scrutin du Département de DUEKOUE, en raison du nombre important des suffrages concernés et de l'écart infime entre la liste majoritaire (31,54 %) et la liste arrivée en second (31,37 %) ;

Qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête en annulation des élections dans le Département de DUEKOUE est fondée ; qu'il échet de les annuler ;

### DECIDE

#### ARTICLE N°1

Les procédures n°2002-334, 2002-353, 2002-354, 2002-55 sont jointes et la Chambre Administrative de la Cour Suprême demeure compétemment saisie ;

#### ARTICLE N°2

Les requêtes de BAH DIE Lambert, tête de liste FPI, de GOUGNAN Georges, tête de liste PDCI-RDA, NEAME Gabriel, tête de liste RDR sont recevables et fondées.

#### ARTICLE N°3

.../...

Les opérations électorales du 07 Juillet 2002 dans l'ensemble du Département de DUEKOUÉ sont annulées.

ARTICLE N° 4

Expédition du présent arrêt sera transmis à la COMMISSION ELECTORALE INDEPENDANTE;

ARTICLE N° 5

Les frais sont mis à la charge du Trésor Public.

**COUR SUPREME**

-----  
**CHAMBRE  
ADMINISTRATIVE**  
-----

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

Union - Discipline - Travail  
-----

Rapporteur : M. BOGA Tagro Antoine

ARRET N° 42

Affaire : **DIOMANDE Mamoué**  
**C/**  
**Louaty SOUMAHORO**  
**MANIGA Gba Jean-Jacques**  
**et BLONDE Siaba**

Audience publique  
du 12 mars 2001  
-----

Président : M. TIA KONE

**LA COUR,**

**Vu** et enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le n° 034/CS/SG du 06 mars 2001, la requête en contestation d'inscription sur les listes de candidatures à l'élection des Conseillers municipaux du 25 mars 2001 dans la Commune de BIANKOUMA, initiée par DIOMANDE Mamoué ;

**Vu** la Constitution

**Vu** l'Ordonnance n° 2000-551 du 09 août 2000 portant création de la Commission Nationale Electorale et fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement ;

**Vu** la loi n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour



Suprême, telle que modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 ;

**Vu** la loi n° 2000-514 du 1<sup>er</sup> août 2000 portant Code électoral ;

**Vu** la requête et les pièces produites ;

**Ouï** le Conseiller-Rapporteur en son rapport ;

Considérant que par requête du 06 mars 2001 enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême, sous le n° 034/CS/SG du 06 mars 2001, DIOMANDE Mamoué conteste l'inscription de Louaty SOUMAHORO, MANIGA Gba Jean-Jacques et BLONDE Siaba sur la liste de candidatures aux élections municipales du 25 mars 2001 de la Commune de BIANKOUMA, pour avoir démissionné tardivement de la Commission Nationale Electorale, en ce qui concerne les deux premiers, et de la Douane pour le troisième ; qu'il demande le rejet de leur liste, dont l'inscription viole selon lui les articles 11 du règlement intérieur de la C. N. E. et 141 du Code électoral ;

Considérant qu'aux termes de l'article 157 du Code électoral, « Tout électeur ou tout candidat de la circonscription électorale concernée peut contester une inscription sur les listes de candidatures au plus tard 15 jours avant le scrutin. Les réclamations sont adressées par écrit à la Commission chargée des élections. Lorsque la Commission chargée des élections constate un cas d'inéligibilité, il est procédé conformément aux dispositions des articles 148, 149 et 150 de la présente. »

Qu'il résulte de l'article 148 suscité, qu'« en cas de constatation d'inéligibilité d'un candidat, il est procédé à son remplacement par un nouveau candidat au rang qui convient... »

Que selon l'article 150 alinéa 3 du Code électoral, « lorsque la Commission chargée des élections déclare un candidat inéligible, celui-ci dispose d'un délai de trois jours à compter de la notification de l'inéligibilité pour saisir le Conseil d'Etat qui statue dans les trois jours à compter de sa saisine. »

Considérant qu'il résulte de ces textes que les réclamations faites en application de l'article 157 du Code électoral, doivent nécessairement être adressées à la Commission Nationale Electorale, seule habilitée à constater l'inéligibilité d'un candidat ;

Qu'en adressant directement ses réclamations à la Chambre Administrative de la Cour Suprême, le requérant a méconnu les dispositions du texte suscité ;

Que dès lors, la Chambre Administrative n'est pas compétente pour examiner cette requête ;

### DECIDE

Article 1<sup>er</sup> : La Chambre Administrative n'est pas compétente ;

Article 2 : Expédition du présent arrêt sera adressée à Monsieur le Président de la République, à Monsieur le Ministre de l'Intérieur et à la Commission chargée des élections ;

Article 3 : Les frais sont à la charge du requérant ;

Ainsi fait et jugé par la Chambre Administrative de la Cour Suprême en son audience publique du 12 mars 2001 ;



Où étaient présents :

MM. TIA KONÉ	Président
AMANGOUA Georges	Vice-Président
HOGUIE Camille	Conseiller
MAO N'Guessan	Conseiller
AYENA Guy	Conseiller
BAMBA Lanciné	Conseiller
AKA Noba	Conseiller
ADAM Séka	Conseiller
Mme N'GUESSAN ZEKRE	Conseiller
MM. VE Boua	Conseiller
DOSSI	Conseiller
BOGA Tagro Antoine	Conseiller
KOUAME Augustin	Conseiller
Mme GUIRAUD Béatrice	Conseiller

**COUR SUPREME**  
-----  
**CHAMBRE**  
**ADMINISTRATIVE**  
-----

LIQUE DE COTE D'IVOIRE  
Union- Discipline - Travail  
-----

**RAPPORTEUR** : Monsieur le Conseiller **BAMBA LANCINE**  
-----

**CONTENTIEUX ELECTORAL MUNICIPAL**  
-----

A Mèt n° 67

**COMMUNE D'ABOBO**  
-----

**AUDIENCE PUBLIQUE**  
**DU 04 MAI 2001**  
-----

**PRESIDENT** : Monsieur **TIA KONE**

**LA COUR,**

**VU** et enregistrées au Secrétariat Général de la Cour Suprême, sous le n° 74/CS/SG, les requêtes en date des 26 mars, 28 mars et 3 avril 2001 présentées par **ABOUGNAN TOPE Marcellin, ADAMA SANOGO** et **MOBIO Blaise**, tendant à l'annulation des élections municipales du 25 mars 2001 dans la Commune d'ABOBO ;

**VU** la loi n° 2000-514 du 1<sup>er</sup> avril 2000 portant Code Electoral ;

**VU** la loi n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, telle que modifiée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997 ;

**VU** les pièces produites ;

**OUI** Monsieur le Conseiller en son rapport ;

Considérant que par requêtes en date des 26 mars 2001, 28 mars 2001 et 03 avril 2001, les nommés ABOUGNAN TOPE Marcellin, candidat indépendant aux élections municipales d'ABOBO-GARE, ADAMA SANOGO, tête de liste PDCI-RDA et MOBIO Blaise tête de liste F.P.I. de la même circonscription électorale, sollicitent l'annulation des élections municipales du 25 mars 2001 de ladite circonscription aux motifs que le scrutin a été émaillé de plusieurs irrégularités ; qu'en effet selon eux :

- Certains électeurs ont voté avec des cartes d'identité périmées, des photocopies d'extraits d'actes de naissance ou de jugements supplémentifs, de livrets de Groupe Sanguin, des autorisations délivrées par le Président de la Commission Electorale Locale (CNE), de sorte que des personnes ne figurant pas sur les listings ont été autorisées à voter ;
- Que le protocole d'accord signé par les candidats, selon lequel ceux-ci devaient préalablement signer tous les bulletins de vote n'a pas été respecté par certains présidents de bureaux de vote, que des enveloppes étaient ouvertes parce que non scellées donnant l'impression d'avoir été manipulées ;
- Qu'il a été noté un nombre très élevé d'électeurs par rapport aux précédents scrutins, ce qui explique que des électeurs ont voté par substitution, c'est-à-dire à la place d'autres électeurs ;
- Que les procès-verbaux de dépouillement de sept bureaux de vote (ou de 56 bureaux de vote d'après le candidat du FPI) n'ont été ni signés ni remis aux représentants des candidats, en violation de l'article 154 alinéas 4 et 5 du Code Electoral, les urnes ayant été acheminées au siège de la CNE ou le dépouillement a eu lieu et dont l'accès leur a été interdit. Mais ils ajoutent que lors du dépouillement des urnes, ayant constaté les irrégularités relevées plus haut, ils ont remis des réclamations écrites au Président de la Commission Nationale Electorale Locale et sont partis des lieux à 2 H 35 du matin de sorte qu'ils n'ont pu assister à la fin des opérations de dépouillement ; que le candidat du PDCI-RDA ajoute pour sa part que l'emblème du

PDCI-RDA à fond vert a été attribué au candidat du RDR ; que le candidat tête de liste du FPI, qui reconnaît la sincérité du scrutin des différents bureaux de vote, s'attribue néanmoins la victoire de ces scrutins ;

### EN LA FORME

Considérant que les réclamations des candidats têtes de listes précitées ont été introduites dans le délai de cinq jours prescrit à l'article 158 du Code Electoral et sont donc recevables ;

### AU FOND

Considérant qu'il faut d'abord signaler que dans son rapport d'activité, la Commission Nationale Electorale Communale d'ABOBO I et II (CECA I et II) relève que les élections se sont déroulées d'une manière générale dans un climat de sincérité en signalant toutefois deux incidents somme toute mineure ;

- Une première perturbation suite au refus de certains agents électoraux de rendre les urnes avant d'avoir été payés, incident qui a pu être réglé ;
- Une seconde perturbation sur le coup de 2 H 35 nm du matin, les représentants têtes de liste indépendant, PDCI-RDA et FPI ayant décidé de se retirer avant la fin du dépouillement ;

Considérant en fait, qu'au vu des documents produits (photocopie de certaines cartes d'électeurs, note de protestation des représentants de candidats sortis avant la fin du dépouillement général au centre de collecte des urnes, une autorisation de vote censé écrite par la CNE locale) aucune irrégularité de nature à mettre en cause la sincérité du scrutin n'est démontrée ;

Qu'en particulier, il n'est nullement établi que des personnes ne figurant pas sur le listing ont participé au vote en utilisant des

documents non réglementaires, pas plus qu'il n'est démontré que des électeurs ont voté à la place d'autres électeurs ;

Que le fait pour certains présidents de bureau de vote de ne pas prendre en compte un protocole d'accord signé entre les candidats et qu'ils ne sont pas censés connaître ne constitue pas une irrégularité, dès lors que les règles relatives à la procédure et aux conditions du vote ont été respectées ; qu'il n'est pas établi que des bulletins de vote ont subi des manipulations de qui que ce soit ; que le fait qu'il a été constaté plus d'électeurs aux élections municipales que lors des précédents scrutins n'a rien d'anormal, dans la mesure où tous les partis politiques ont participé au scrutin ;

Où enfin, aucun élément du dossier ne permet de soutenir que le dépouillement n'a pas eu lieu dans certains bureaux de vote et que les urnes ont été acheminées en un lieu interdit aux candidats ou à leurs représentants ; qu'au contraire, le rapport de la Commission Electorale Communale d'ABOBO (CECA I et II) relève le respect scrupuleux des conditions et de la procédure de vote, tel que stipulé par le Code Electoral, notamment en son article 151.

Qu'il résulte de ce qui précède que les requêtes des candidats tête de liste indépendant, PDCl-RDA et FPI ne sont pas fondées et qu'il ya lieu dès lors de les rejeter ;

### DECIDE

#### Article 1er : Les requêtes de Messieurs ABOUGNAN TOPE

Marcellin, tête de liste Indépendant, ADAMA  
SANOGO, tête de liste PDCl-RDA et MOBIO Blaise,  
tête de liste FPI sont rejetées ;

Article 2 : Expédition du présent arrêt sera adressée à Monsieur le  
Président de la République, à Monsieur le Ministre de  
l'Intérieur et de la Décentralisation et à la Commission  
Nationale Electorale.

Article 3 : Les frais sont à la charge du Trésor Public.

Ainsi fait et jugé par la Chambre Administrative de la Cour  
Suprême en son audience publique du 4 Mai 2001, à 17 H 30 mn.

Où étaient présents :

MM	TIA KONE	Président.
	AMANGOUA Georges	Vice-président
	HOGUIE Camille	Conseiller
	MAO N'guessan	Conseiller
	BAMBA Lanciné	Conseiller
	YANON Yapo	Conseiller
	ET'OUKOU Kablan	Conseiller
	AKA Noba Denis	Conseiller
	ADAM Séka	Conseiller
	N'GUESSAN Zekré	Conseiller
MME	DOSSI André	Conseiller
	VE BOUA	Conseiller
	BOGA Tagro Antoine	Conseiller
	KOUAME Augustin	Conseiller
MME	TIMITE Sophie	Conseiller

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le  
rapporteur et le secrétaire de la Chambre.

COUR SUPREME

-----  
CHAMBRE  
ADMINISTRATIVE  
-----

REPUBLICQUE DE COTE D'IVOIRE

Union - Discipline - Travail  
-----

Arrêt n° 98

Rapporteur : Monsieur le Conseiller DOSSI André

**Contentieux Electoral Municipal**

Commune de : DIDIEVI

Audience publique  
du 4 mai 2001  
-----

Président, Monsieur TIA KONE

**LA COUR,**

- Vu** la réserve sur la filiation de Messieurs KONAN LOKOU Jacques et ALLIALI KONAN, réserve formulée par Monsieur KOUAKOU KRA, candidat aux élections municipales du 25 mars 2001 dans la Commune de DIDIEVI ;
- Vu** la loi 2000-514 du 1<sup>er</sup> août 2000 portant Code Electoral ;
- Vu** la loi n°94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême telle que modifiée et complétée par la loi n°97-243 du 25 avril 1997 ;
- Vu** les pièces produites ;
- Ouï** Monsieur le Conseiller-Rapporteur en son rapport ;

Considérant que Monsieur KOUAKOU KRA, tête de liste Indépendant, a formulé des réserves sur l'éligibilité de Messieurs KONAN LOUKOU Jacques et ALLIALI KONAN dans la Commune de DIDIEVI, élus sur la liste PDCI, au motif qu'ils sont nés d'un même père et tombent de ce fait sous le coup des dispositions de l'article 139 du Code Electoral selon lesquelles des frères ne peuvent être simultanément membres d'un même Conseil Municipal ;

Considérant que conformément aux dispositions de l'article 142 du Code Electoral « tout Conseiller municipal qui, pour une cause quelconque survenue après son élection, se trouve dans l'un des cas d'inéligibilité est immédiatement démis de ses fonctions par l'Autorité de Tutelle, sur proposition de la Commission chargée des élections ;

La décision de l'Autorité de Tutelle est susceptible de recours par l'intéressé devant le Conseil d'Etat dans les sept (07) jours de la notification. Ce recours est suspensif ;

Le Conseil d'Etat statue dans un délai de sept jours » ;

Considérant qu'il ressort de ces dispositions que l'examen de l'inéligibilité d'un Conseiller relève de la compétence exclusive de l'Autorité de Tutelle ;

Qu'il s'ensuit que la Chambre Administrative de la Cour Suprême n'est pas compétente pour connaître d'une requête en contestation de l'éligibilité d'un Conseiller Municipal qui n'est pas démis de ses fonctions par l'Autorité de Tutelle ;

### DECIDE

Article 1er: La Chambre Administrative de la Cour Suprême n'est pas compétente pour connaître de la requête de Monsieur KOUAKOU KRA.

Article 2 : Expédition du présent arrêt sera adressée à Monsieur le Président de la République, à Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation et à la Commission chargée des élections.

Article 3 : Les frais sont à la charge du Trésor Public.

Ainsi fait et jugé par la Chambre Administrative de la Cour Suprême en son audience publique du 4 mai 2001, à 17 H 30mn.

Où étaient présents :

MM. TIA KONE	Président
AMANGOUA Georges	Vice-Président
HOGUIE Camille	Conseiller
MAO N'GUESSAN	Conseiller
BAMBA Lanciné	Conseiller
YAYON Yapô	Conseiller
EDOUKOU Kablan	Conseiller
AKA NOBA	Conseiller
ADAM Séka	Conseiller
Mme N'GUESSAN-ZEKRE Suzanne	Conseiller
MM. VE BOUA	Conseiller
DOSSI André	Conseiller
BOGA Tagro Antoine	Conseiller
KOUAME Augustin	Conseiller
Mme TIMITE Sophie	Conseiller

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire de Chambre.



COUR SUPREME  
CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**REJET**

REQUETE N° 96-44/ EM  
DU 26 JANVIER 1996

**ARRET N° 01 DU 02 FEVRIER 1996**

AKOIHIZI PAUL  
MINISTRE DE L'INTERIEUR

**Contentieux électoral - Elections municipales - Demande en annulation du refus du Ministre de publier sa liste de candidature - Refus justifié par la démission d'un candidat de la liste - liste incomplète - conditions d'éligibilité non remplies - Rejet.**

Monsieur KOUJI, Président

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE  
AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR,

Vu et enregistré au secrétariat général de la Cour Suprême sous le n° 96.44/REP du 26 Janvier 1996 la requête en contestation, formée par **AKOI AHIZI PAUL**, contre la décision de refus de publication sur la liste des candidatures à l'élection des conseillers municipaux du 11 Février 1996, de la liste "**Union pour le Renouveau de COCODY**" dont il est la tête de liste ;

Considérant qu'il résulte du dossier que par arrêté n° 31/INT/ATAP/AT/5 publié au journal Fraternité matin du 26 Janvier 1996, le Ministre de l'Intérieur a rendu public conformément aux dispositions de l'article 126 de la loi n° 94.642 du 13 Décembre 1994 portant code électoral, la liste des candidats à l'élection des conseillers

**SEPTIEME ANNUELLE**  
**LE PAYSAN IVOIRIEN**

- Constitution de la République de Côte d'Ivoire
- Code Electoral
- Code de Procédure Civile
- Code de Procédure Administrative
- Code de Prévoyance Sociale
- Code Pénal
- Code Général des Impôts
- Code des Douanes
- Code de l'Urbanisme
- Code de l'Environnement
- Code Minier
- Code des Assurances - CIMA
- Code de la Propriété Intellectuelle
- Traité et Actes OHADA

**RECUEILS DE JURISPRUDENCE IVOIRIENNE**  
EDITIONS TRIMESTRIELLES

Accès en ligne sur le site de la Cour Suprême  
C.N.D.J. - Imprimerie de la Cour Suprême - 22-23-24-25-26-27-28-29-30-31-32-33-34-35-36-37-38-39-40-41-42-43-44-45-46-47-48-49-50-51-52-53-54-55-56-57-58-59-60-61-62-63-64-65-66-67-68-69-70-71-72-73-74-75-76-77-78-79-80-81-82-83-84-85-86-87-88-89-90-91-92-93-94-95-96-97-98-99-100



municipaux du 11 Février 1996 ;

Considérant que suite à l'omission sur cette liste de celle qu'il a déposée le 03 Décembre 1995 sous l'intitulé " **Union pour le Renouveau de COCODY** ", **AKOI AHIZI PAUL** a saisi la Cour Suprême sur la base de l'article 127 du code électoral pour voir ordonner la publication de sa liste ;

Qu'il soutient à l'appui de sa requête que la décision de non publication de sa liste manque de base légale en ce qu'elle n'a pu s'appuyer que sur des motifs contraires à la loi en particulier à l'article 120 du code électoral ;

Considérant que dans un mémoire en défense du 1er Février 1996, le Ministre de l'Intérieur conclut à l'irrecevabilité de la requête en la forme au motif que le requérant ayant lui même défini son action comme un recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'arrêté n° 31/INT/ATAP/AT/5 n'a pas respecté les formes et délai de cette procédure en saisissant prématurément la Cour Suprême après l'introduction de son recours gracieux alors qu'il devait attendre l'expiration du délai de réponse de quatre mois imparti à l'autorité administrative ;

Considérant que le Ministre de l'Intérieur soutient qu'en réalité le refus de publication de la liste conduite par **AKOI AHIZI PAUL** a été motivé par la démission du candidat **VAME DOUMBIA** qui a rendu incomplète la liste « **Union pour le Renouveau de COCODY** » sur laquelle il figurait sous le n° 30 ;

Vu la loi n° 94.440 du 16 Août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en ses articles 16, 63 à 75 ;  
Vu la loi n° 94.642 du 13 Décembre 1994 portant Code électoral ;

Vu l'arrêté n° 31/INT/ATAP/AT/5 ;  
Vu les mémoires et pièces produits et joints au dossier ;  
Le Conseiller-Rapporteur entendu en son rapport ;

## EN LA FORME

Considérant que s'il est exact qu'aussi bien dans sa requête introductive que dans son mémoire ampliatif, le requérant a utilisé le terme recours pour excès de pouvoir, les textes de lois visés, notamment les articles 126 et 127 du Code électoral, ne laissant aucun doute sur la nature de son action et sur l'objet de sa demande ;

Considérant au surplus que dans le contentieux électoral, le juge ne tranche pas un litige fait à un acte comme en matière de recours pour excès de pouvoir, mais dispose, de par la loi qui a édicté à cet effet pour chaque élection une procédure spéciale, du pouvoir de contrôler non seulement la régularité de l'enregistrement des candidatures mais encore la moralité et la sincérité des opérations électorales ;

Qu'il en résulte que la requête de **AKOI AHIZI PAUL** dont l'objet est l'exercice de la procédure spéciale et à bref délai prévue par l'article 127 du Code électoral en cas de refus d'enregistrement d'une candidature doit être déclarée recevable en la forme ;

## AU FOND

Considérant que selon les dispositions de l'article 122 du code électoral aucune liste de candidature ne peut être acceptée si elle ne comprend pas un nombre de candidats égal à celui des conseillers municipaux prévus pour la commune considérée ;

Que toute liste incomplète est déclarée irrecevable ;

Considérant que du fait de la démission du candidat **VAME DOUMBIA**, la liste "Union pour le Renouveau de COCODY" est devenue incomplète et ne remplissait plus les conditions exigées pour être acceptée ;

Que c'est donc à bon endroit que conformément à l'article 122 du Code électoral le Ministre de l'Intérieur a refusé d'en assurer la publication ;

Qu'il y a lieu en conséquence de déclarer la requête de **AKOI AHIZI PAUL** non fondée et de la rejeter.



**DECIDE :**

**ARTICLE PREMIER**

La requête de AKOI AHIZI PAUL est déclarée recevable à la forme mais mal fondée. Elle est rejetée.

**ARTICLE 2**

Une copie du présent arrêt sera transmise au Ministre de l'Intérieur.

**ARTICLE 3**

Les frais sont mises à la charge du requérant ;

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative, en son audience du DEUX FEVRIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT SEIZE :

Où étaient présents : Messieurs KOUI MAMADOU, Président de la Cour Suprême, Président ; CREPPY, Président de la Chambre Administrative ; KACOU PIERRE CLAYER, Conseiller-Rapporteur ; NOUAMA PATRICE, Conseiller ; AGGREY ALBERT, Conseiller ; NIBE, Secrétaire ;

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

COUR SUPREME  
CHAMBRE ADMINISTRATIVE

REQUETE n° 96-46 EM  
du 29 Janvier 1996

**PUBLICATION DE LISTE**

**ARRET N° 02 du 02 Février 1996**

KOUADIO TIACOH THOMAS

C/

Ministère de L'Intérieur

**Contentieux électoral - Elections municipales - Refus du Ministre d'assurer la publication d'une liste aux élections municipales - Contrôle de l'Administration limité à la vérification de la production de l'ensemble des pièces exigées - Incompétence de l'Administration pour apprécier la validité desdits documents - Refus de publication illégal - Annulation.**

Monsieur KOUI, Président

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR,

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le N° 96.46 du 26 Janvier 1996 la requête en contestation, du rejet de sa candidature à l'élection des conseillers municipaux du 11 Février 1996, dans la circonscription de TOUNMODI, présentée par **KOUADIO TIACOH Thomas** ;

Considérant que par arrêté n° 31/INT/ATAP/AT/5 le Ministre de l'Intérieur ayant rendu public, conformément aux dispositions de l'article 126 de la loi n° 94.642 du 13 Décembre 1994 portant code électoral, la liste des candidats à l'élection des conseillers municipaux



du 11 Février 1996, **KOUADIO TIACOH Thomas** a eu la mauvaise surprise de constater l'omission sur cette liste de celle qu'il a déposée le 3 Décembre 1995 sous l'intitulé "**TOUMODI HORIZON 2000**", et qui était conforme aux exigences des articles 117 à 123 du code électoral ;

Considérant que **KOUADIO TIACOH Thomas** a formé une requête en contestation du refus de publication de sa liste de candidature ;

Qu'il soutient à l'appui de cette requête que la décision de l'Autorité Administrative s'appuierait sur des motifs erronés concernant son état civil ;

Considérant que dans un mémoire en défense du 1er février 1996, le Ministre de l'Intérieur reconnaît que la non publication de la liste conduite par **KOUADIO TIACOH Thomas** serait motivée par le fait que celui-ci aurait fourni des pièces administratives fausses en ce qui concerne son état civil ; le nom patronymique **FARAMAN** qui était le sien n'étant devenu **KOUADIO TIACOH Thomas** qu'à la suite d'une décision de changement de nom rendue par une juridiction incompétente ;

Que le dispositif de cette décision ordonnant les rectifications dans les actes concernant l'intéressé n'a pas été transcrit dans les registres détenus à la Sous-Préfecture de **TOUMODI** ;

Vu la loi n° 94.440 du 16 Août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en ses articles 16.63 à 75 ;

Vu la loi n° 94.642 du 13 Décembre 1994 portant code électoral ;

Vu l'arrêté n° 31/INT/ATAP/AT/5 portant publication de la liste des candidats à l'élection des Conseillers municipaux du 11 Février 1996 ;

Vu les mémoires et pièces produits et joints au dossier ;

Le Conseiller-Rapporteur entendu en son rapport ;

## EN LA FORME

Considérant que la requête introduite dans les formes et délais de la loi est recevable.

## AU FOND

Considérant que le code électoral fixe en ses articles 117 et suivants les conditions à remplir par les candidats pour prendre part à l'élection des conseillers municipaux ;

Considérant que l'Autorité Administrative chargée de l'enregistrement des candidatures et de la publication des listes doit se borner à contrôler la régularité des pièces dont la production est exigée des candidats ;

Qu'elle ne peut d'elle-même se prononcer sur la régularité d'un document délivré par une Autorité compétente ;

Considérant que pour rejeter la candidature de **KOUADIO TIACOH Thomas** le Ministre de l'Intérieur lui oppose l'extrait d'acte de naissance qui lui a été délivré en exécution de la décision de changement de nom ;

Mais considérant que le jugement du Tribunal d'Abidjan du 8 Novembre 1979, homologuant la déclaration de changement de nom patronymique de **FARAMAN Thomas** est passé en force de chose jugée définitive et a force exécutoire à l'égard de tous ;

Qu'en mettant en cause l'autorité d'une décision de justice et en contestant la régularité des actes d'état civil établis en exécution d'une telle décision, le Ministre de l'Intérieur a outrepassé les droits que la loi lui reconnaît en matière d'enregistrement des candidatures à l'élection des conseillers municipaux ;

D'où il suit que la requête de **KOUADIO TIACOH Thomas** est recevable et bien fondée et qu'il échet d'ordonner la publication de sa liste.



**DECIDE :**

**ARTICLE PREMIER**

La requête en contestation du refus de publication de sa liste à l'élection des conseillers municipaux du 11 Février 1996 de KOUADIO TIACOH Thomas est déclarée recevable et bien fondée.

**ARTICLE 2**

La liste "TOUMODI HORIZON 2000" conduite par KOUADIO TIACOH Thomas sera publiée en complément de celle annexée à l'arrêté n°31/INT/ATAP/AT/5, dès notification du présent arrêt.

**ARTICLE 3**

Une copie du présent arrêt sera transmise au Ministre de l'Intérieur.

**ARTICLE 4**

Les frais sont mis à la charge du Trésor.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative, en son audience du DEUX FEVRIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT SEIZE.

Où étaient présents : MM. KOUI MAMADOU, Président de la Cour Suprême, Président ; CREPPY, Président de la Chambre Administrative ; KACOU Pierre Claver, Conseiller-Rapporteur Patrice NOUAMA, Conseiller ; AGGREY Albert, Conseiller ; NIBEL Lambert, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

COUR SUPREME  
CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**IRRECEVABILITE**

**REQUETE n° 96-002/ EM  
du 5 Février 1996**

**ARRET N° 03 du 07 Février 1996**

DIOMANDE AMARA

C/

Ministère de L'Intérieur

**Contentieux électoral - Elections municipales - Refus de l'Autorité Administrative de remettre au candidat les moyens de propagande - Recours tendant à l'annulation de ce refus - Incompétence de la Cour Suprême - Irrecevabilité.**

Monsieur KOUI, Président

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR,

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême sous le N° 96.002/ EM du 5 Février 1996, la requête en réclamation contre le refus du Ministre de l'Intérieur de lui délivrer les moyens de propagande électorale après publication de sa liste de candidature à l'élection des conseillers municipaux du 11 Février 1996 dans la circonscription électorale de OUANINOU ;

Considérant que par arrêté n° 31/INT/ATAP/AT/5 du 23 Janvier 1995, le Ministre de l'Intérieur a rendu publique, conformément aux dispositions de l'article 126 de la loi n° 94.642 du 13 Décembre 1994 portant code électoral la liste des candidats



à l'élection des conseillers municipaux du 11 Février 1996, sur laquelle figurait pour la circonscription de OUANINOU la liste "ENTENTE" sans étiquette conduite par DIOMANDE AMARA ;

Considérant qu'après cette publication et à la veille de l'ouverture de la campagne électorale le requérant s'est vu refuser par le Ministre de l'Intérieur les imprimés et documents dont la loi prescrit la fourniture pour lui permettre de prendre part à la campagne électorale ;

Qu'il soutient qu'en procédant ainsi le Ministre de l'Intérieur n'avait d'autre objet que d'écartier sa liste de la compétition au profit de la liste concurrente "ESPOIR" parrainée par le parti Démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI) ;

Vu la loi n° 94.440 du 16 Août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en ses articles 16, 63 à 75 ;

Vu la loi n° 94.642 du 13 Décembre 1994 portant code électoral ;

Vu le décret n° 95.768 du 26 Juillet 1995 portant organisation de la propagande électorale ;

Vu l'arrêté n°31/INT/ATAP/AT/5 portant publication de la liste des candidats à l'élection des conseillers municipaux du 11 Février 1996 ;

Vu la requête et les pièces ;

Le Conseiller-Rapporteur entendu en son rapport ;

#### EN LA FORME

Considérant qu'aux termes des articles 127, 134 et 135 du code électoral la Cour Suprême est compétente pour se prononcer sur l'éligibilité des candidats à l'élection des conseillers municipaux et sur la validité de l'élection à l'issu du Scrutin ;

Considérant que pour faire cesser les irrégularités qui peuvent être constatées pendant la campagne électorale à

l'occasion de la mise à la disposition ou de l'utilisation des moyens de propagande électorale les candidats peuvent demander l'intervention de la Commission Nationale de Supervision des Elections et d'Arbitrage soit engager une action devant les juridictions ordinaires : Juge de Section ou Tribunal de Première Instance ;

Considérant qu'en s'adressant à la Cour Suprême, DIOMANDE AMARA a méconnu les textes fixant les attributions de cette juridiction ;

Que sa requête est irrecevable ;

#### DECIDE :

#### ARTICLE PREMIER

La requête en réclamation de DIOMANDE AMARA est irrecevable ;

#### ARTICLE 2

Les frais sont mis à la charge du requérant ;

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative, en son audience du SEPT FEVRIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT SEIZE.

Où étaient présents : Messieurs KOUJ MAMADOU, Président de la Cour Suprême, Président ; CREPPY, Président de la Chambre Administrative ; KACOU Pierre Claver, Conseiller-Rapporteur ; Patrice NOUAMA, Conseiller ; AGGREY Albert, Conseiller ; NIBE, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.



**REJET**

Pourvoi n° 91-04 EM  
du 31 décembre 1990

**ARRET N° 06 DU 26 JUNI 1991**

KHISSY BEYNIQUAH FULBERT

YBOUET Koffi Lazare

**1/ Contentieux électoral - Elections municipales - Annulation - Envoi des bulletins la veille du scrutin - Existence de manœuvre frauduleuse (non) - Envoi non préjudiciable - Rejet**

**2/ Contentieux électoral - Elections Municipales - Annulation - Doubles inscriptions frauduleuses et doubles votes - Irrégularité (oui) - Influence sur les résultats (non) - Rejet.**

**3/ Contentieux électoral - Elections Municipales - Annulation - Irrégularité - Fonction d'un des candidats - Cas d'inéligibilité (non) - Cas d'incompatibilité (oui).**

**4/Contentieux électoral - Election Municipales - Annulation - Clôture tardive du scrutin - Absence de preuve - Rejet.**

Monsieur Lazené Namogo Poto COULIBALY, Président

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE



## AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

LA COUR,

Vu sous le n° 91-04 EM, la requête présentée par KHISSY BEYNIOUAH FULBERT et enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 02 janvier 1991, requête tendant à l'annulation des élections municipales du 30 décembre 1990 dans la Commune de DIABO ;

Vu le mémoire ampliatif en date du 25 mars 1991 de Maître KAUDJHIS OFFOUMOU, Conseil de requérant ;

Vu la loi n° 78-663 du 5 août 1978 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en ses articles 16 et 70 ;

Vu la loi n° 80-1181 du 17 octobre 1980 modifiée par les lois n° 85-1075 et 90-1579 des 12 octobre 1985 et 30 novembre 1990 portant régime électoral municipal notamment en ses articles 42, 43, et 44 ;

Oui Monsieur le Conseiller MAO N'Guessan en son rapport ;

Considérant, que par la requête en date du 31 décembre 1990 adressée au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité, Monsieur KHISSY Beyniouah Fulbert, agissant au nom de la liste «Unité et Développement» demande l'annulation des élections municipales du 30 décembre 1990 à DIABO ;

Considérant que les réclamations de l'intéressé sont consignées en partie dans les procès-verbaux de certains bureaux de vote (bureau N° X et 13) et dans le procès-verbal de recensement général des votes ;

Considérant dès lors, que sa demande est recevable, comme ayant été faite dans les formes et délais de la loi ;

AU FOND

Considérant que la Cour relève comme résultat des écritures du requérant et de son conseil les griefs suivants :

1) Envoi tardif des bulletins de vote de la liste «Unité et Développement» ;

2) Doubles inscriptions frauduleuses et doubles votes ;

3) Inéligibilité du candidat, tête de liste YEBOUET KOFFI LAZARE Contrôleur d'Etat;

4) Clôture tardive du scrutin, notamment au bureau n° 7.

Sur le premier grief tiré de l'envoi tardif des bulletins de la liste «Unité et Développement»

Considérant qu'il est constant que les bulletins de vote de la liste de candidature «Unité et Développement» sont parvenus à DIABO le 29 décembre 1990 à 17 heures alors que ceux de la liste attaquée sont arrivés depuis la veille ;

Considérant que le requérant estime que ce retard a eu pour conséquence la non reconnaissance préalable par les électeurs du signe et de la couleur de ses bulletins avant le jour du vote ;

Mais considérant que le Préfet de BOUAKE explique ce retard par un oubli exempt de toute manoeuvre frauduleuse de la part des agents du service de l'Imprimerie Nationale qui ont omis de charger sur le même véhicule tous les colis à destination de DIABO ;

Considérant, en outre, qu'aucun texte n'impose la remise entre les mains des candidats des bulletins de vote avant le scrutin ;

Considérant enfin et surtout que la couleur et le signe de la liste de candidature doivent selon les dispositions de l'article 16 nouveau de la loi électorale municipale, être précisés lors du dépôt de déclaration de candidature ;

Considérant que, de ce qui précède, il résulte que l'envoi, à la veille du scrutin, des bulletins de vote, ne peut être source de préjudice alors d'une part qu'il n'est pas établi que le retard invoqué procède d'une manoeuvre frauduleuse et d'autre part, les candidats ont eu le loisir pendant la campagne électorale, de montrer et expliquer à l'électorat les signes et couleurs qu'ils ont choisis et dont les bulletins de vote ne sont que la simple reproduction;



Que le premier grief doit être rejeté ;

Sur le deuxième grief relatif aux doubles inscriptions et vote multiples

Considérant qu'il est établi, comme résultant des différents rapports des Autorités Administratives locales, que des électeurs ressortissants de DIABO mais résidant hors de la Commune, notamment à Abidjan et Bouaké ont pris part au vote ;

Considérant qu'il n'est pas douteux non plus que certains de ces électeurs ont exprimé un double vote ;

Considérant cependant, que ces votes irréguliers se chiffrent à neuf selon le Préfet de Bouaké, à vingt selon le requérant ;

Considérant que, dans un cas comme dans l'autre, il s'agit, somme toute d'irrégularités circonscrites qui n'ont pu influencer le résultat des votes eu égard aux voix obtenues par les deux listes en présence ;

-1830 voix en faveur de YEBOUET KOFFI LAZARE contre  
-1623 voix pour KHISSY BEYNIJOUAH FULBERT .

Que la réclamation ne saurait être retenue.

Sur le troisième grief relatif à la qualité de Contrôleur d'Etat de YEBOUET KOFFI Lazare

Considérant que le requérant estime que son adversaire YEBOUET KOFFI Lazare, Contrôleur d'Etat est inéligible ;

Considérant que l'article 12 nouveau de la loi électorale municipale susvisée dispose :

« Les fonctions de Conseillers Municipaux sont incompatibles avec celles :

- 1/ de magistrat de l'ordre judiciaire ;
- 2/ de Préfet, Sous-Préfet, Secrétaire Général de Préfecture et chef de Cabinet de Préfecture ;
- 3/ d'inspecteur des Services Publics et de Contrôleurs d'Etat ;

4/ de fonctionnaire de la Sûreté Nationale ;

5/ de militaire des Armées de terre, de mer et de l'air, membre de la Gendarmerie Nationale, de la Police et du Corps des Sapeurs Pompiers ;

6/ de fonctionnaire public chargé d'attributions de tutelle des communes à quelque titre et à quelque niveau que ce soit ;

7/ de Secrétaire Général de Mairie, de chef d'un service municipal et, d'une manière générale d'employé de la Commune à quelque titre que ce soit».

Considérant que YEBOUET KOFFI Lazare établit par les décisions de nomination qu'il a produites, qu'il est Contrôleur budgétaire et non Contrôleur d'Etat ;

Considérant que les fonctions de Contrôleur budgétaire ne figurent pas au nombre de celles limitativement énumérées par la loi ;

Considérant au surplus que même en admettant les fonctions de Contrôleur budgétaire parmi celle visées par la loi, les personnes exerçant ces fonctions sont frappées non pas d'une inéligibilité mais d'une incompatibilité ;

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la même loi électorale «les personnes exerçant une des fonctions énumérées à l'article précédent, qui seraient élus en qualité de membre du conseil municipal ont, à partir de la date de la proclamation du résultat du scrutin, un délai de quinze jours pour opter entre l'acceptation du mandat et conservation de leur emploi ;

A défaut de déclaration adressée dans ce délai à l'Autorité de tutelle, elles sont réputées avoir opté pour le mandat municipal».

Considérant qu'il résulte de ce dernier texte que l'incompatibilité ne fait pas obstacle à l'élection ; qu'elle oblige seulement l'élu à choisir entre le mandat électif et ses fonctions incompatibles.



Considérant que pour les deux motifs sus-indiqués, le grief invoqué doit être rejeté.

Sur le quatrième grief de la clôture tardive du scrutin :

Considérant que le requérant affirme que le scrutin s'est prolongé au-delà de 18 heures ;

Mais considérant que ni le procès-verbal de recensement général des votes, ni le procès-verbal du bureau de vote n° 7 expressément visé par le requérant ne contiennent aucune mention de cette anomalie ;

Considérant que Monsieur KHISSY BEYNIQUAH ne propose à la Cour aucun autre élément de preuve ;

Que le grief doit être rejeté comme non démontré.

#### DECIDE:

#### ARTICLE PREMIER

La requête de KHISSY BEYNIQUAH Fulbert aux fins d'annulation des élections municipales du 30 décembre 1990 dans la Commune de DIABO est recevable mais mal fondée. En conséquence, elle est rejetée ;

#### ARTICLE 2

Une expédition du présent arrêt sera faite à Monsieur le Président de la République et au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité ;

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative, en son Audience Publique du VINGT SIX JUIN MIL NEUF CENT QUATRE VINGT ONZE.

Où étaient présents : Messieurs Lazeni Namogo Poto COULIBALY, Président de la Cour Suprême, Président Creppy, 1er Vice-Président de la Cour Suprême, Président de la Chambre Administrative ; MAO N'guessan, Conseiller-Rapporteur ; Patrice NOUAMA Conseiller, NIBE, Secrétaire.

## COUR SUPREME CHAMBRE ADMINISTRATIVE

REJET

Pourvoi n° 91-06 EM  
du 26 décembre 1990

**ARRET N° 08 DU 26 JUIN 1991**

MOUSSA TRAORE

C/

ESSECOFI Mathieu

**Contentieux électoral - Elections Municipales - Annulation - Requête - Contestation des listes électorales - Absence de fraude - Régularité - Autorité de contrôle - Ministère de l'Intérieur (oui).**

Monsieur COULIBALY LANZENI Namogo Poto, Président

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

LA COUR,

Vu sous le n° 91-06 AD, la requête présentée par le sieur Moussa TRAORE et enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 11 février 1991, ladite requête tendant à l'annulation des opérations électorales du 30 décembre 1990 dans la Commune de Ouellé ;

Vu la loi n° 78-663 du 5 août 1978 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, notamment en ses articles 16 et 70 ;

Vu la loi n° 80-1181 du 17 octobre 1980 modifiée par les lois n° 85-1075 et 90-1579 des 12 octobre 1985 et 30 novembre 1990



portant régime électoral municipal notamment en ses articles 42, 43 et 44 ;

Où Monsieur le Conseiller Patrice NOUAMA en son rapport ;

Considérant que par requête du 26 décembre 1990 adressée à Monsieur le Premier Ministre sous couvert du Ministre de l'Intérieur et de la sécurité et du Préfet de Daoukro, le nommé Moussa TRAORE, candidat aux élections municipales du 30 décembre 1990 dans la Commune de Ouellé demande l'annulation de la liste conduite par le nommé ESSECOFI Mathieu, son adversaire ;

Considérant qu'au soutien de sa réclamation Moussa TRAORE invoque le moyen unique suivant :

Parmi les 27 candidats de la liste de son adversaire ESSECOFI Mathieu, 11 candidats ne résident pas effectivement sur le territoire de la Commune de Ouellé ;

Considérant que la réclamation de Moussa TRAORE adressée au Premier Ministre le 26 décembre 1990 ne porte pas sur les opérations électorales mais sur la régularité de la constitution de l'une des listes en présence dont le contrôle relève du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité ;

Considérant que la Cour Suprême ne pourrait éventuellement exercer son contrôle que si la preuve d'une fraude était rapportée ; que tel n'est pas le cas et que dès lors, la requête de Moussa TRAORE doit être rejetée ;

#### DECIDE :

#### ARTICLE PREMIER

La requête du nommé Moussa TRAORE aux fins d'annulation de la liste ESSECOFI Mathieu est rejetée ;

#### ARTICLE 2

Une expédition du présent arrêt sera transmise à Monsieur le Président de la République et au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité ;

Airisi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative, en son audience publique du VINGT SIX JUIN MIL NEUF CENT QUATRE VINGT ONZE.

Où étaient présents : Messieurs COULIBALY Lazeni Namogo Poto, Président de la Cour Suprême, Président ; CREPPY, 1er Vice-Président, de la Cour Suprême, Président de la Chambre Administrative ; Patrice NOUAMA, Conseiller-Rapporteur ; MAO N'guessan, Conseiller ; NIBE, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

LOHOUES ESSOH AUCOURI

11 Contentieux électoral

Annulation - Réquête - Inscrption sur liste électorale - Rejet

Contestations électorales - Elections municipales - Annulation - Réquête - Inscrption sur liste électorale - Rejet

Monsieur LAZENI Namogo Poto COULIBALY, Président

et Secrétaire du Tribunal du Peuple

LA COUR

MEMBRE JEAN LAZEMEL Michel et DJADJA KARU, et cinq autres

Secrétaire Général de la Cour Suprême le 24 Janvier 1991

Annulation des élections municipales du 30 décembre 1990

LA COUR



COUR SUPREME  
CHAMBRE ADMINISTRATIVE

Pourvoi n° 91-07 EM  
du 31 décembre 1990

ARRET N°09 DU 26 JUIN 1991

KAUL Memel Jean  
C/  
LOHOUES ESSOH Vincent

**1/ Contentieux électoral - Elections Municipales  
Annulation - Requête - Inscription frauduleuse d'électeurs sur le  
listing électoral - Opération arrêtée avant le vote - Absence  
d'incidence sur les résultats du scrutin - Rejet.**

**2/ Contentieux électoral - Elections Municipales -  
Annulation - Requête - Inscription et votes multiples - Absence  
de mention sur le P.V. des bureaux de vote - Rejet.**

Monsieur LAZENI Namogo Poto COULIBALY, Président

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

LA COUR,

Vu sous le n° 91-07 AD, la requête présentée par KAUL  
Memel Jean, LASMEL Michel et DJADJA Kacri, et enregistrée au  
Secrétariat Général de la Cour Suprême le 11 février 1991, requête  
tendant à l'annulation des élections municipales du 30 décembre 1990  
dans la Commune de Dabou ;

Vu la loi n° 78-663 du 5 août 1978 déterminant la composition,  
l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour  
Suprême, notamment en ses articles 16 et 70 ;

Vu la loi n° 80-1181 du 17 octobre 1980 modifiée par les lois  
n° 85-1075 et 90-1579 des 12 octobre 1985 et 30 novembre 1990

**REJET**

ant régime électoral municipal notamment en ses articles 42, 43 et

Oui Monsieur le Conseiller MAO N'guessan en son rapport

Considérant que par requête Commune en date du 31  
décembre 1990, KAUL Memel Jean, LASMEL Michel et DJADJA Kacri  
demandent l'annulation des élections municipales du 30 décembre  
1990 dans la Commune de Dabou ;

Considérant, que cette requête faite dans les forme et délai  
est recevable ;

AU FOND :

Sur le grief tiré de fraudes résultant du trucage des listes  
électorales

Considérant que les requérants soutiennent que leur  
adversaire a fait inscrire frauduleusement sur le listing électoral de la  
Commune, des individus résidant hors de la Commune, à qui il a  
attribué des cartes d'identité irrégulièrement établies ;

Que l'opération a permis un déplacement de populations  
favorables à LOHOUES Esso Vincent ;

Mais considérant que les requérants n'ont pu préciser le  
nombre exact de ces recrues ;

Considérant, en outre, que selon les requérants, l'opération a  
été arrêtée par la Police avant le vote, et qu'elle n'a donc pu avoir  
d'incidence sur les résultats du scrutin ;

Qu'il n'y a pas lieu de retenir le grief soulevé ;

Sur le grief tiré des inscriptions et votes multiples :

Considérant que les requérants affirment que de nombreux  
électeurs inscrits plusieurs fois sur le listing auraient pu voter plusieurs  
fois ;

Que d'autres ont profité effectivement de ces irrégularités  
entachant ainsi la sincérité des élections ;

Mais considérant que les procès-verbaux des bureaux de vote, produits et signés par les représentants des requérants ne portent aucune mention des irrégularités soulevées;

Qu'à défaut de preuve la réclamation des requérants doit être rejetée ;

Sur le grief tiré d'une collusion frauduleuse entre l'Administration locale et le candidat LOHOUES Esso Vincent ;

Considérant que les requérants voient la preuve de cette collusion dans le fait que ;

Le candidat LOHOUES a fait établir des cartes d'identité nationale, activité qui ne relève pas de sa compétence ;

Le listing des présidentielles est différent de celui des municipales ;

Considérant que ces déductions ne constituent pas une preuve, alors qu'il est connu que l'inscription des électeurs a été autorisée par le Gouvernement jusqu'au 27 octobre 1990, ce qui a entraîné des modifications en maintes circonscriptions ;

Considérant qu'en supposant les faits allégués établis ce qui est loin de l'être, la preuve de leur incidence déterminante sur le vote et ses résultats n'est pas rapportée ;

Que ce grief doit être écarté comme les précédents ;

**DECIDE :**

#### **ARTICLE PREMIER**

La requête commune de KAUL Memel Jean, LASMEL Michel et DJADJA Kacri aux fins d'annulation des élections du 30 décembre 1990 dans la Commune de Dabou est rejetée

#### **ARTICLE 2**

Une expédition du présent arrêt sera faite à Monsieur le Président de la République et au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité ;

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative, en son Audience Publique du VINGT SIX JUIN MIL NEUF CENT QUATRE VINGT ONZE.

Où étaient présents : MM Lanzeni COULIBALY, Président de la Cour Suprême, Président ; CREPPY, 1er Vice-Président de la Cour Suprême, Président de la Chambre Administrative ; MAO N'guessan, Conseiller-Rapporteur ; Patrice NOUAMA, Conseiller ; NIBE, Secrétaire.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

## *Principales décisions de l'étude en matière de pourvoi en cassation*

- CSCA 28 janvier 1998, « *Kouamé Aya Odette contre Mairie de Koumassi* ».
- CSCA 25 février 1976, « *Le Wharf de Sassandra contre la compagnie des chargeurs réunis* ».
- CSCA 28 avril 1976, « *François Xavier Santucci contre Université d'Abidjan* ».
- CSCA 27 février 1974, « *Zian Bi Youan Jean Venise contre RAN* ».
- CSCA 14 janvier 1970, « *Société des centaures routiers contre Etat de Côte d'Ivoire* ».
- CSCA 31 mai 1967, « *Société des centaures routiers contre Etat de Côte d'Ivoire* ».

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**REJET**

Pourvoi N° 90-12/Ad.

Du 26 Juillet 1990

**ARRET N°05 DU 28 JANVIER 1998**

KOUAME AYA ODETTE

C/

MAIRIE DE KOUMASSI

*Procédure - Commune - Réclamation contre les Communes - Action judiciaire - Formalité préalable. Mémoire adressé à l'Autorité de Tutelle - Observation - Absence de preuve - Nullité de l'octroi - Rejet.*

MONSIEUR NOUAMA, PRESIDENT

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

**LA COUR,**

Vu et enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 26 juillet 1990 sous le n° 90-12/AD, le pourvoi en cassation formé par KOUAME AYA Odette contre l'arrêt N° 305 rendu le 30 mars 1990 par la Chambre Sociale de la Cour d'Appel d'Abidjan ; Vu la loi n° 94-440 du 16 août 1994 abrogeant la loi 78-663 du 8 août 1978 portant composition, organisation, attribution et fonctionnement de la Cour Suprême notamment en ses articles 54, 57, 59 et 60 ;Vu les pièces produites au dossier ;Oui, le rapporteur entendu en son rapport ;Considérant que par arrêt n° 305 rendu le 30 mars 1990, la Chambre Sociale de la Cour d'Appel d'Abidjan a infirmé le jugement n° 10 du 2 janvier 1990, du Tribunal du Travail d'Abidjan qui a condamné la Commune de Koumassi à verser à dame KOUAME AYA Odette la somme de 3.000.000 de francs de dommages-intérêts pour licenciement abusif ;Que contre cet arrêt, la requérante a formé pourvoi en cassation en se fondant sur le moyen de fait que la Cour d'appel d'Abidjan, en déclarant qu'elle n'a pas respecté les dispositions de l'article 136 alinéa 1er de la loi n° 80-1180 du 17 octobre 1980 portant organisation communale, n'a manifestement pas lu toutes les pièces figurant au dossier et qui contenait l'autorisation de poursuite accordée par le Ministère de l'Intérieur ;

Considérant qu'aux termes de l'article 136 alinéa 1er de la loi sus-indiquée "aucune action judiciaire ne peut à peine de nullité être intentée contre une commune qu'avant que le demandeur ait préalablement adressé à l'autorité de tutelle, par lettre recommandée avec accusé de réception, un mémoire exposant l'objet et les motifs de la réclamation, l'action ne peut être portée devant les Tribunaux qu'un mois après que l'autorité de tutelle ait reçu le mémoire ; Que malgré ses affirmations contraires, dame KOUAME AYA Odette ne rapporte pas la preuve irréfutable que cette formalité substantielle ait été faite ;

Qu'il échet en conséquence de rejeter son pourvoi ;

**DECIDE :**

**ARTICLE PREMIER**

Le pourvoi formé contre l'arrêt n° 305 de la Cour d'Appel d'Abidjan est recevable mais mal fondé. Rejette.

**ARTICLE 2**

Les frais sont mis à la charge de la requérante.

**ARTICLE 3**

Expédition du présent arrêt sera transmise à Monsieur le Maire de Koumassi.

Ainsi jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre Administrative en son audience publique ordinaire du VINGT HUIT JANVIER MIL NEUF CENT QUATRE VINGT DIX HUIT. Où étaient présents : Messieurs NOUAMA PATRICE, Président de la Chambre Administrative, Président-Rapporteur ; AGGREY ALBERT, Conseiller ; AKA NOBA DENIS, Conseiller ; NIBE LAMBERT, Secrétaire. En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par le Président et le Secrétaire.

5. — ORGANISMES ADMINISTRATIFS ET ORGANISMES JURIDICTIONNELS :  
 — ACTES ADMINISTRATIFS ET ACTES JURIDICTIONNELS ;  
 — RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR - POURVOI EN CASSATION ;  
 — RAPPORT LOI - DÉCRET, DÉCRET - TRAITÉ ;  
 — APPLICABILITÉ ET INTERPRÉTATION DU DROIT FRANÇAIS EN CO-  
 TE-D'IVOIRE ;  
 — NULLITÉ ab INITIO

Irrecevabilité, Annulation : Arrêt n° 2

N° d'ordre du Secrétariat Général : AD - 74-2-75-4. François Xavier SANTUCCI  
 contre l'Université d'Abidjan. Audience publique du 28 avril 1976. Monsieur  
 A. BONI, Président.

#### AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

Considérant que SANTUCCI a, par requête en date du 31 décembre 1974, saisi la Cour suprême (Chambre administrative) d'un recours contre une décision en date du 24 mai 1974, objet de l'arrêt rectoral n° 74-564 du 29 mai 1974, par laquelle le conseil de l'Université (commission de discipline) l'a déclaré coupable de tentative de corruption, intimidation et diffamation vis-à-vis du corps enseignant et l'a, en conséquence, exclu des Enseignements supérieurs en Côte-d'Ivoire et à l'étranger ;

Considérant que SANTUCCI a également, par requêtes en date des 8 et 12 décembre 1975, saisi la Cour Suprême (Chambre administrative) d'un deuxième recours contre la décision en date du 10 novembre 1975, objet de l'arrêt ministériel (Éducation nationale) n° 017 du 20 novembre 1975, par laquelle la commission permanente des Enseignements supérieurs devant laquelle il avait interjeté appel, a confirmé la décision du 24 mai 1974 en réduisant toutefois la portée de son exclusion de l'Enseignement supérieur à la seule Côte-d'Ivoire ;

Considérant qu'il y a lieu, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et vu la connexité des demandes de SANTUCCI d'ordonner la jonction des procédures relatives à ces deux recours ;

Considérant qu'il y a également lieu, pour apprécier leur recevabilité, de déterminer si les recours en cause s'analysent en pourvois en cassation ou en recours pour excès de pouvoir ;

Considérant, à cet égard, que l'accord de coopération franco-ivoirien en matière d'Enseignement supérieur du 24 avril 1961 portant transfert à la Côte-d'Ivoire du Centre d'Enseignement supérieur créé à ABIDJAN par décision du président de la Communauté en date du 31 juillet 1959, a, en son article 12, confirmé l'arrêté ministériel du 11 septembre 1959 sur l'applicabilité à cet organisme de l'ensemble des dispositions françaises métropolitaines alors applicables à l'Enseignement supérieur ;

Considérant par conséquent que l'Université d'ABIDJAN (nom donné au Centre d'Enseignement supérieur par décret n° 64-42 du 9 janvier 1964) reste, sur le plan législatif, régie par les textes d'origine française ainsi incorporés au

droit positif de la République dès lors que, de par leur objet, ils traitent des matières que l'article 41 de la Constitution réserve à la loi ;

Considérant qu'il n'est pas possible de dissocier des règles législatives de droit positif ainsi rendues applicables, la jurisprudence constante du Conseil d'État français affirmant le caractère de juridiction des organismes disciplinaires d'instance et d'appel dont les lois françaises ont doté l'Université ; que même à supposer limitative la liste des juridictions dressée par la loi n° 61-155 du 18 mai 1961 sur l'organisation judiciaire, le statut de l'Université résulte d'un accord international supérieur au droit interne et, de toute façon, ratifié en vertu de la loi 61-248 du 5 août 1961, postérieure, donc dérogatoire, à la loi 61-155 précitée ;

Considérant que, de par l'article 41 de la Constitution, seule une loi peut valablement supprimer un ordre de juridiction ; que, dans ces conditions et l'eût-il même voulu, le Gouvernement ne pouvait, par le seul décret n° 66-134 du 16 avril 1966 portant organisation de l'Université et des enseignements supérieurs, transformer en organismes administratifs les juridictions disciplinaires d'instance et d'appel d'une Université à laquelle le président de la Communauté avait garanti, avec l'accord de tous les chefs de Gouvernement, les « libertés et franchises traditionnelles » ;

Considérant, par conséquent, que les deux recours de SANTUCCI ne peuvent s'analyser que comme pourvois en cassation ; que dans ces conditions, le premier est irrecevable faute d'avoir été formé à l'encontre d'une décision juridictionnelle en dernier ressort ; que le second pourvoi est, quant à lui, recevable en la forme comme ayant été intenté dans les formes et délais prévus par la loi ;

Mais considérant, et sans qu'il y ait même lieu d'examiner les moyens des parties, que, compte tenu de l'article 41 de la Constitution, le Gouvernement ne pouvait valablement par décret modifier ou même adapter aux nécessités ivoiriennes la composition des juridictions instituées par des lois, sans doute périmées en la forme, mais toujours en vigueur ; que cette nécessaire adaptation, malgré le commun accord des parties française et ivoirienne, ne pouvait intervenir que par une loi ; que, partant, la procédure suivie par SANTUCCI est nulle d'ordre public comme ayant été entreprise et poursuivie devant des organismes dépourvus, en matière disciplinaire, de toute compétence légale ;

#### PAR CES MOTIFS DÉCLARE

ARTICLE 1 - Il est statué par un même arrêt sur les deux pourvois intentés par SANTUCCI d'une part par requête en date du 31 décembre 1974, d'autre part, par requêtes en date des 8 et 12 décembre 1975 contre les décisions rendues à son encontre par la commission de discipline de l'Université d'ABIDJAN et la Commission permanente des Enseignements supérieurs ;

ARTICLE 2 - Le pourvoi en cassation formé par SANTUCCI par requête du 31 décembre 1974 est irrecevable ;

ARTICLE 3 - Le pourvoi en cassation formé par SANTUCCI par requêtes des 8 et 12 décembre 1975 est recevable en la forme ;

ARTICLE 4 - La procédure suivie en instance et en appel contre SANTUCCI ayant abouti à la décision du 20 novembre 1975 de la Commission permanente des Enseignements supérieurs est annulée ;

ARTICLE 5 - Les frais restent à la charge de l'État ;



ARTICLE 6 - Expédition de la présente décision sera transmise au recteur de l'Université d'ABIDJAN et à Me DERYAIN, avocat-conseil de François-Xavier SANTUCCI.

Ainsi fait, décidé et prononcé le 28.4.1976 en son audience publique tenue à l'ancienne Présidence de la République (ministère d'Etat I);  
Où étaient présents :

M. BONI Alphonse

Président de la Cour Suprême, Président-Rapporteur

MM. MERCAN et GRIVAZ

Conseillers

M. MENSAB

Secrétaire

En foi de quoi la présente décision a été signée par le Président-rapporteur et le Secrétaire.

a) Le sieur Santucci a saisi le 31 décembre 1974 la Cour Suprême d'un recours contre une décision en date du 24 mai 1974, du conseil de l'Université statuant en formation disciplinaire, « le déclarant coupable de tentatives de corruption, d'intimidation et diffamation vis-à-vis du corps enseignant ». Cette décision l'exclut de l'Enseignement supérieur en Côte-d'Ivoire et à l'étranger.

De cette décision, Santucci interjeta appel devant la Commission permanente des Enseignements supérieurs. Les 8 et 12 décembre 1975, Santucci saisit la Cour d'un deuxième recours contre la décision d'appel en date du 10 novembre 1975. Le lien de connexité existant entre les deux affaires a conduit la Chambre à décider la jonction des deux recours.

b) — La recevabilité de tels recours suppose préalablement déterminée la nature juridique des décisions attaquées. La nature de telles décisions ne peut être précisée que fixée la nature juridique des organismes les ayant prises. La question se ramène à savoir si ces instances disciplinaires sont des organismes administratifs ou des juridictions.

Pour trancher ces questions, la Chambre administrative se tourne vers le traité de coopération franco-ivoirien du 24 avril 1961 en matière d'Enseignement supérieur. En effet, l'article 12 dudit traité prévoit l'application en Côte-d'Ivoire « des dispositions législatives et réglementaires du droit français relatives à l'Enseignement supérieur ». Selon la jurisprudence française, ces instances disciplinaires constituent des juridictions. Ainsi l'interprétation fournie par la jurisprudence française est reçue par la Chambre administrative comme s'intégrant dans le droit positif ivoirien parce que non dissociable « des règles législatives de droit positif ainsi rendues applicables » en Côte-d'Ivoire. Appliquant le droit français, le juge ivoirien ne peut que se référer à l'interprétation qui en est fournie par les juridictions françaises. Émanant d'organismes reconnus comme étant des juridictions, les décisions prises par les instances disciplinaires de l'Université ne peuvent être discutées que par la voie de la cassation et non par celle du recours pour excès de pouvoir devant la Chambre administrative. Attaquant des actes juridictionnels et non des actes administratifs, le premier recours a été déclaré irrecevable parce que dirigé contre une décision susceptible d'appel, le second, parce que dirigé contre une décision rendue en appel, a été reçu par la Chambre administrative comme étant un pourvoi en cassation.



4. — PROCÉDURE : DÉFAUT DE PERSONNALITÉ ET DE CAPACITÉ JURIDIQUES :  
NULLITE ab INITIO :  
— EXTENSION DES POUVOIRS DU JUGE DE CASSATION

Annulation : Arrêt n° 1

N° d'ordre du Secrétariat Général : AD - 74-1. Le WHARF de SASSANDRA contre la Compagnie des CHARGEURS REUNIS. Audience publique du 25 février 1976. Monsieur BONI, Président.

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

Vu la requête à fin de pourvoi en cassation en date du 5 juillet 1971, enregistrée le même jour au Secrétariat Général de la Cour Suprême par laquelle Me-CLARAC, représentant Me ADAM, empêché, a formé pour le WHARF de SASSANDRA de l'action en responsabilité intentée contre la Compagnie des CHARGEURS REUNIS;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les moyens déposés à l'appui du pourvoi;

Considérant, en effet, qu'aucune disposition législative n'avait, en ce qui concerne le WHARF de SASSANDRA, dérogé au principe posé par l'article 33 de la loi n° 59-249 du 31 décembre 1959, que l'institution d'un budget annexé, par la loi n° 62-250 du 31 juillet 1962, regroupant les opérations de ce service ne l'a doté d'aucune personnalité civile distincte de celle de la République et qui lui aurait permis d'agir valablement en justice; que faute pour ledit WHARF d'avoir été représenté en justice par le ministre compétent, l'ensemble de la procédure, y compris l'assignation en justice du 12 octobre 1966 est nulle d'ordre public;

DÉCIDE

ARTICLE 1 - L'ensemble de la procédure intentée contre la Compagnie des CHARGEURS REUNIS par assignation en date du 12 octobre 1966 à la requête du WHARF de SASSANDRA et notamment objet du jugement n° 2047 du 18 décembre 1969 du Tribunal de première instance d'Abidjan et l'arrêt susvisé de la Cour d'appel d'Abidjan est annulé sans renvoi;

ARTICLE 2 - L'Etat supportera les dépens;

ARTICLE 3 - Expédition de la présente décision sera transmise aux parties. Ainsi fait, décidé et prononcé le 25.2.1976 en son audience publique tenue à la Cour Suprême;

Où étaient présents :

M. BONI

Président de la Cour Suprême,  
Président-rapporteur

MM. GRIVAZ ET KEI BOGUINARD

Conseillers

M. MENSABH

Secrétaire

En foi de quoi la présente décision a été signée par le Président-rapporteur et le Secrétaire.

2. — RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE : JURIDICTION COMPÉTENTE

Société des Centaures Routiers contre État de Côte-d'Ivoire, 31 mai 1967.

Cassation : Arrêt n° 4  
Audience publique du 31 mai 1967. N° d'ordre du Secrétariat Général : 67-1 - AD.  
Monsieur BONI, Président.

AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN  
La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

*Vu la requête présentée par la Société des Centaures Routiers, ladite requête enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême, le 17 mars 1967 et tendant à ce qu'il plaise à la Cour de casser et annuler l'arrêt n° 12 rendu par la Cour d'appel d'Abidjan, le 8 février 1963, la recevant en son appel, régulier en la forme, mais la déboutant parce que mal fondé, infirmant en toutes ses dispositions le jugement du Tribunal de première instance d'Abidjan (24 mai 1962) en ce qu'il a estimé la juridiction civile compétente pour connaître d'un litige dans lequel était mise en cause la responsabilité de l'État, et la renvoyant à se pourvoir devant la juridiction compétente pour statuer selon les règles du droit administratif;*

*Attendu 1°) que le Tribunal de droit commun est compétent pour statuer sur les litiges administratifs;*  
*2°) qu'il s'agissait simplement, dans le différend l'opposant à l'État de Côte-d'Ivoire, de déterminer si une faute avait été commise par un préposé de l'État en application de l'article 1382 du Code civil;*

*Attendu, en conséquence, que l'arrêt entrepris manque de base légale en ce qu'il a jugé les juridictions de droit commun incompétentes et déclaré le litige relever des règles du droit administratif;*

*Vu l'arrêt n° 12 de la Cour d'appel, en date du 8 février 1963;*

*Vu les autres pièces produites et jointes au dossier;*

*Vu la loi du 3 novembre 1960, promulguant la constitution de la République de Côte-d'Ivoire;*

*Vu la loi 61-201 du 2 juin 1961, portant organisation et fonctionnement de la Cour Suprême;*

*Où à l'audience publique du 31 mai 1967, le conseiller KOUAME en son rapport;*

SANS QU'IL SOIT BESOIN D'EXAMINER L'AUTRE MOYEN DE LA REQUÊTE

*Considérant que la loi n'a pas institué d'autre juridiction administrative en Côte-d'Ivoire que la Chambre administrative de la Cour Suprême créée par l'article 57 de la loi du 3 novembre 1960, promulguant la constitution de la République de la Côte-d'Ivoire et organisée par les articles 70 à 106 de la loi du*

une compétence d'attribution pour connaître : 1<sup>o</sup>) des pourvois en cassation dirigés contre les décisions rendues en dernier ressort dans les procédures où une personne publique est partie, à l'exception des décisions rendues par les juridictions répressives, lesquelles sont dévolues à la formation pénale de la Chambre judiciaire et 2<sup>o</sup>) en premier et dernier ressort, des recours pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives ; que les recours qui ne figurent pas dans l'énumération dudit article 73 rentrent dans la compétence des juridictions civiles ou pénales alors même qu'ils mettent en cause une personne morale de droit public ou qu'ils doivent être résolus en application des règles du droit administratif ;

Considérant, dès lors, que c'est par une application inexacte de la loi que l'arrêt entrepris a déclaré la juridiction civile incompétente pour connaître d'un litige dans lequel est mise en cause la responsabilité de l'Etat, personne morale de droit public, et que la société des Centaures Routiers est fondée à en demander l'annulation ;

#### PAR CES MOTIFS,

Casse et annule l'arrêt n° 12 rendu par la Cour d'appel d'Abidjan, le 8 février 1963 et, pour être statué à nouveau, renvoie la cause et les parties devant ladite Cour autrement composée ;

Ordonne la transcription du présent arrêt sur les registres du greffe de la Cour d'appel d'Abidjan et sa mention en marge ou à la suite de la décision annulée.

Ainsi fait, jugé et prononcé par la Cour Suprême, Chambre administrative en son audience publique du 31.5.1967 ;

Où étaient présents :

M. BONI

Président de la Cour Suprême, Président

Vice-président

M. KOUAME

Conseiller-rapporteur

M. DINTMILLE

Secrétaire

En foi de quoi le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

a) Le 17 avril 1961, un camion de la Société des Centaures Routiers, « après avoir effectué la traversée de la lagune » par le bac de MOOSSOU, « subissait d'assez importants dommages lors du débarquement ». Le Tribunal de première instance d'Abidjan saisi de l'affaire, retint sa compétence mais débouta la Société des Centaures Routiers. Celle-ci interjeta du jugement rendu, appel devant la Cour d'appel qui cassa et annula ce jugement au motif que l'appréciation de la responsabilité de l'Etat ne relève pas de la compétence de la juridiction civile. La Société forma alors un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel.

b) — Répondant à la question qui était posée de la juridiction compétente pour connaître de la responsabilité de l'Etat, la Chambre administrative rappelle ses titres de compétence ; elle précise ses compétences qui résultent de la loi du 2 juin 1961 ; celles-ci sont de deux ordres : 1) La Chambre administrative est compétente pour connaître des pourvois en cassation dans les affaires où une personne publique est partie ; 2) Elle est compétente en premier et dernier

Cassation : Arrêt n° 1  
N° d'ordre du Secrétariat Général : AD - 68-4. Société des Centaures Routiers contre  
ministre des Affaires économiques et financières. Audience publique du 14 jan-  
vier 1970. Monsieur BONI, Président.

#### AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

Vu la requête présentée par la Société des Centaures Routiers, ladite requête  
enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 23 décembre 1968 et  
tendant à ce qu'il plaise à la Cour casser et annuler l'arrêt n° 126 rendu par la  
Cour d'appel d'Abidjan le 26 avril 1968, la recevant en son appel, mais la  
déboutant au fond de la demande d'indemnité qu'elle a formée contre l'Etat de  
Côte-d'Ivoire pour obtenir réparation des dommages subis par l'un de ses  
véhicules en empruntant le bac de Moossou;

Attendu que, en mettant à la charge de la société la preuve d'une faute du  
transporteur, alors que celui-ci était tenu par une obligation de résultat, la Cour  
a violé l'article 1315 du Code civil, qu'elle a, en outre, méconnu les dispositions  
de l'article 1353 du même code en ne tenant pas compte des présomptions graves,  
précises et concordantes qui établissaient que l'accident était dû à un mauvais  
entretien des amarres du bac;

Vu l'arrêt entrepris n° 126 de la Cour d'appel d'Abidjan en date du  
26 avril 1968;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier;

Vu la loi 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les  
attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, ensemble le décret n° 63-  
270 du 12 juin 1963 portant application de cette loi;

Où, à l'audience publique du 14 janvier 1970, M. BERNARD, Président de  
la Chambre administrative en son rapport;

Considérant qu'un bac constitue, comme les sections de routes qu'il relie et dont il  
est l'accessoire nécessaire, un ouvrage public; que son exploitation présente le  
caractère d'un service public administratif, dont les usagers ne sont pas liés à  
l'Etat par un contrat de transport de droit privé, même s'ils doivent acquitter un  
péage; que la responsabilité qui peut incombier à l'Etat pour les dommages causés  
auxdits usagers ne peut être régie par les principes qui sont établis par le Code  
civil pour les rapports de particulier à particulier; 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 de l'Etat avec les droits privés;  
Considérant que lorsqu'un dommage est causé à un usager par le fait d'un  
ouvrage public, la responsabilité du maître de l'ouvrage est engagée sauf s'il  
prouve que l'ouvrage était normalement entretenu; que si l'arrêt du 3 septem-  
bre 1958 réglementant le passage des véhicules à bord des bacs dispose que « tout  
véhicule embarquant à bord d'un bac effectuera son embarquement, sa traversée,  
et son débarquement à ses risques et périls » cette disposition réglementaire n'a pu  
avoir légalement pour effet de déroger aux principes qui régissent la responsabi-  
lité de la puissance publique;

Considérant qu'il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que le 17 avril 1961  
un camion appartenant à la Société des Centaures Routiers est tombé dans la  
lagune en débarquant du bac de Moossou, en raison d'une rupture des amarres  
du bac;

Où, en l'absence de preuve contraire rapportée par l'Administration, l'accident

doit être regardé comme imputable à un défaut d'entretien normal de l'ouvrage  
public, qui engage la responsabilité de l'Administration; que, dès lors, la Société  
requérante est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué en date du  
26 avril 1968, par lequel la Cour d'appel d'Abidjan a confirmé le jugement la  
déboutant de son action en responsabilité contre l'Etat;

#### DÉCIDE

ARTICLE 1 - L'arrêt n° 126 rendu par la Cour d'appel d'Abidjan le  
26 avril 1968, est annulé;

ARTICLE 2 - La cause et les parties sont renvoyées devant ladite Cour autre-  
ment composée, pour être à nouveau statuées;

ARTICLE 3 - Expédition de la présente décision sera transmise au ministre des  
Affaires économiques et financières et au ministre des Travaux  
publiques et des Transports.

Ainsi fait, décidé et prononcé le 14.1.1970 en son audience publique tenue à la  
Cour Suprême;

Où étaient présents :

M. BONI Alphonse  
Président de la Cour Suprême, Président

M. BERNARD Michel  
Rapporteur  
Conseiller

M. GRIVAZ Raymond  
Secrétaire

M. MENSAB Kouao Alexandre

En foi de quoi la présente décision a été signée par le Président, le Rapporteur et  
le Secrétaire.

a) L'affaire des Centaures Routiers a déjà fait l'objet d'un arrêt rendu par la  
Chambre administrative en 1967. Celle-ci se prononçait en cette affaire sur le  
problème de la juridiction compétente pour apprécier la responsabilité de l'Etat.  
Elle cassa l'arrêt par lequel la Cour d'appel se déclara incompétente et renvoya les  
parties devant ladite Cour mais autrement composée. Saisie sur renvoi, la Cour  
d'appel rend un nouvel arrêt par lequel elle déboute la Société des Centaures  
Routiers en retenant qu'il existe entre la société et l'Etat un contrat de transport  
et que les dommages résultant du débarquement incombent à la personne (ici la  
société) chargée d'assurer le débarquement, à moins qu'elle ne prouve la faute de  
l'Etat.

Ce nouvel arrêt de la Cour d'appel fit l'objet d'un pourvoi en cassation formé  
par la Société des Centaures Routiers devant la Chambre administrative. La  
question se pose de savoir quelles sont les règles applicables pour la détermi-  
nation de la responsabilité de l'Etat à raison de dommages résultant du fonctionne-  
ment d'un bac. La Chambre administrative fera-t-elle application de la jurispru-  
dence bac d'Éloka ou inaugurerait-elle une jurisprudence originale en la ma-  
tière?

b) — Trancher le problème de la responsabilité résultant du fonctionnement  
d'un bac suppose préalablement déterminée la nature juridique du bac.

Le juge ivoirien aurait pu adopter dans l'affaire des Centaures Routiers la

Attendu que la Cour, soulignant que les règles de prudence imposaient à BAI Kouko de ralentir et de freiner pour laisser le cycliste effectuer le dépassement, a estimé qu'en définitive la manœuvre salvatrice ne le fut pas puisque le véhicule administratif a heurté le cycliste avant d'aller endommager le taxi de la dame THAN THI DAN; qu'en conclusion les juges, appréciant les faits tels qu'ils les ont décrits, ont décidé que les fautes commises par le chauffeur BAI Kouko ne sauraient constituer la manœuvre salvatrice et imputer l'exonération de cette responsabilité;

Attendu que l'arrêt incriminé encourt la cassation pour les raisons suivantes :

- 1<sup>o</sup>) Non indication dans le dispositif d'une formalité substantielle, à savoir si la décision a été rendue contradictoirement ou par défaut;
- 2<sup>o</sup>) Absence de réponse aux conclusions de l'Etat de Côte-d'Ivoire tendant à la confirmation du jugement du tribunal d'une part, et à la condamnation, d'autre part, de la dame THAN THI aux frais;
- 3<sup>o</sup>) Contrariété de motifs équivalant à une absence de motifs; qu'en effet en analysant que l'existence d'une faute chez le chauffeur BAI Kouko la Cour a fait une confusion entre l'application de l'article 1382 fondée sur l'idée de faute et celle de l'article 1384 qui crée une présomption de responsabilité procédant du risque, découlant de la garde de la chose;
- 4<sup>o</sup>) Dénaturation des faits de la cause, les juges d'appel n'ayant décrit que sommairement et incomplètement les circonstances de l'accident, en omettant notamment d'indiquer que le cycliste, après avoir heurté le pare-choc arrière de la SIMCA est allé heurter également la porte ouverte par le chauffeur du côté de la circulation;

5<sup>o</sup>) Violation de la loi en ce que l'arrêt attaqué n'a pas exonéré le gouvernement de Côte-d'Ivoire de la présomption de responsabilité, en raison du caractère imprévisible de la situation qui a amené la chose du Gouvernement à causer un dégât au bien de la dame THAN THI DAN;

Vu le mémoire en défense du G.F.A., ledit mémoire enregistré au Secrétariat Général de la Cour Suprême, le 20 mai 1967 et concluant au rejet du pourvoi;

Attendu qu'il est constant que l'Etat de Côte-d'Ivoire qui seul pouvait relever opposition à l'encontre de l'arrêt qu'il incrimine devant la Cour Suprême, ne l'a pas fait; que ne constitue pas une mention substantielle celle du caractère contradictoire de la décision; que d'ailleurs il résulte suffisamment de l'arrêt — ce qui n'est pas contesté — que l'Etat de Côte-d'Ivoire était parfaitement représenté comme l'étaient toutes les parties en cause;

Attendu qu'il n'y a pas contrariété de motifs quivalant à une absence de motifs; que la Cour d'appel expose effectivement que l'action est engagée sur le plan de l'article 1384 alinéa 1, que l'Etat de Côte-d'Ivoire a tenté d'échapper à cette responsabilité en invoquant la faute d'un tiers mais que les juges ont rejeté cette argumentation, considérant que la manœuvre qu'il avait effectuée et qui n'était pas salvatrice — puisque le cycliste a été tué sur le coup et que le véhicule administratif a heurté et endommagé le taxi Ariane — n'avait été que la conséquence de l'imprudence du chauffeur tentant de doubler en deuxième position;

Attendu que le moyen tiré de la dénaturation des faits ne résiste pas à l'examen, la Cour n'ayant rien dénaturé des circonstances de l'accident; que le dernier moyen tiré de la violation de la loi n'est que le résumé des autres moyens;

Vu l'arrêt entrepris, n° 16 de la Cour d'appel d'Abidjan en date du 22 janvier 1965;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier;  
Vu les articles 1382 et 1384 du Code civil;

## CHAPITRE 2

### LES ARRÊTS DE REJET AU FOND

- POUVOIRS DU JUGE EN MATIÈRE DE CASSATION : EXACTITUDE MATÉRIELLE DES FAITS, APPRÉCIATION DES FAITS, QUALIFICATION JURIDIQUE DES FAITS
- RESPONSABILITÉ : APPLICATION DU DROIT PRIVÉ A L'ÉTAT

#### Rejet : Arrêt n° 1

N° d'ordre du Secrétariat Général : AD - 67-2. État de Côte-d'Ivoire contre Groupe-ment Français d'Assurances. Audience publique du 20 mars 1968. Monsieur BONI, Président.

#### AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

Vu la requête présentée par l'Etat de Côte-d'Ivoire, ladite requête enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 20 mai 1967 et tendant à ce qu'il plaise à la Cour casser et annuler l'arrêt n° 16 rendu par la Cour d'appel d'Abidjan, le 22 janvier 1965 qui, recevant, en la forme, le G.F.A. en son appel contre le jugement n° 526 du 22 octobre 1963 du tribunal d'Abidjan, a condamné, au fond, le gouvernement de Côte-d'Ivoire à lui payer la somme de 360 385 francs en réparation du dommage causé par la camionnette D. 1454 C.I. au taxi Ariane B. 4171 de son assurée la dame Than Thi Dan;

Attendu que l'arrêt entrepris relève que, le 7 octobre 1960, la SIMCA 6923 C.I. I, venant d'Adjamé en direction du Plateau, ralentissait et s'arrêtait sur le côté droit de la chaussée; que le cycliste BAGUEBIE, qui suivait, voulut la doubler mais heurta le pare-choc arrière, déséquilibré, tomba sur la chaussée; qu'à ce moment la camionnette 1000 kg Renault conduite par BAI Kouko doubla la SIMCA en stationnement; que, pour éviter le cycliste, elle braqua violemment sur sa gauche puis, continuant sur cette trajectoire, entra en collision avec le taxi Ariane, alors que, ayant vu la SIMCA ralentir et s'arrêter, le cycliste la dépassa, BAI Kouko devant prévoir le danger qu'il avait à dépasser à son tour le cycliste;



Vu la loi 61-201 du 2 juin 1961, portant organisation et fonctionnement de la Cour Suprême, notamment ses articles 73-1<sup>o</sup> et 74.

Où, à l'audience publique du 20 mars 1968, le Conseiller KOUAME en son rapport;

Sur le moyen tiré de ce que l'arrêt attaqué n'indiquerait pas s'il a été rendu contradictoirement ou par défaut;

Considérant qu'il ressort des termes mêmes de l'arrêt attaqué que la Cour a statué contradictoirement; que la circonstance que la mention du caractère contradictoire de la décision n'ait pas été reprise dans le dispositif n'est pas de nature à entacher ledit arrêt d'irrégularité;

Sur le moyen tiré d'une omission de statuer;

Considérant qu'en infirmant le jugement entrepris et en condamnant l'Etat aux dépens, la Cour a par là-même rejeté les conclusions de l'Etat tendant à la confirmation dudit jugement et à la condamnation de la dame THAN THI DAN aux dépens; que, dès lors, l'Etat n'est pas fondé à soutenir que la Cour a omis de statuer sur ces conclusions;

Sur le moyen tiré d'une contradiction de motifs;

Considérant qu'il résulte des énonciations de l'arrêt attaqué que le G.F.A. a soutenu devant la Cour que l'Etat de Côte-d'Ivoire était responsable, sur le fondement de l'article 1384 (alinéa 1<sup>er</sup>) du Code civil, des dommages causés au taxi de la dame THAN THI DAN, son assuré, par un véhicule de l'Administration conduit par BAI Kouko; que pour s'exonérer de cette responsabilité, l'Etat a fait valoir que c'est pour éviter un cycliste tombé brusquement devant lui que BAI Kouko avait dû faire un écart vers sa gauche et était venu heurter le taxi; que la Cour a déclaré qu'en tentant de dépasser le cycliste sur sa gauche au lieu de s'arrêter, BAI Kouko avait commis une faute, qu'en relevant l'existence de cette faute à la charge du chauffeur, la Cour n'a pas entendu faire reposer la responsabilité de l'Etat sur le fondement de l'article 1382 du Code civil, mais seulement répondre au moyen de défense de l'Etat qui prétendait que l'accident avait été provoqué par le fait imprévisible du cycliste; que dès lors l'Etat n'est pas fondé à soutenir qu'en faisant état à la fois de la présomption de responsabilité pesant sur l'Etat et de la faute du chauffeur, la Cour s'est fondée sur des motifs contradictoires;

Sur le moyen tiré de la dénaturation des faits;

Considérant qu'en admettant même qu'il eût été établi qu'avant de tomber, le cycliste avait heurté, non seulement, comme l'a relevé la Cour, le pare-choc d'une voiture qui venait de s'arrêter devant lui, mais aussi la portière de cette voiture, l'Etat n'est pas fondé à soutenir que la Cour a dénaturé les faits en ne mentionnant pas le choc du cycliste contre la portière;

Sur le moyen, tiré de la violation de la loi;

Considérant que la Cour a estimé que le chauffeur du véhicule de l'Administration aurait pu tout à la fois éviter le cycliste et ne pas heurter le taxi de la dame THAN THI DAN; qu'en l'état de cette appréciation de fait, qui n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge de cassation, elle a légalement décidé que le fait du cycliste ne présentait pas le caractère d'imprévisibilité et d'irrésistibilité qui aurait été nécessaire pour que la présomption de responsabilité pesant sur l'Etat fût détruite;

PAR CES MOTIFS,

Rejette le pourvoi formé contre l'arrêt rendu le 22 janvier 1965 par la Cour d'appel.

Ainsi fait, jugé et prononcé par la Cour Suprême (Chambre administrative) en son audience publique du 20.03.1968;

Où étaient présents:

M. BONI

Président de la Cour Suprême, Président

M. BERNARD

Vice-président

M. KOUAME

Conseiller-rapporteur

M. DINTIMILLE

Secrétaire

En foi de quoi le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

a) Le chauffeur conduisant le taxi de la dame THAN THI DAN se déporta à droite de la chaussée et s'arrêta. Un cycliste le heurta et s'effondra sur la chaussée; arrive ensuite le sieur BAI Kouko, conduisant un véhicule administratif. Vouloir dépasser le taxi, il découvrit le cycliste qu'il ne put éviter. L'ayant blessé mortellement, le sieur BAI Kouko entra ensuite en collision avec le taxi de la dame THAN THI DAN.

Saisi de l'affaire, le Tribunal de première instance rendit un jugement dont le G.F.A., assureur de la dame THAN THI DAN, interjeta appel. Infirmant le jugement, la Cour d'appel condamna, sur la base de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup> du Code civil, l'Etat à indemniser la dame THAN THI DAN. L'Etat de Côte-d'Ivoire forma un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel le condamnant.

b) Devant dire le droit applicable, la Chambre administrative précise ses pouvoirs en matière de cassation. Elle distingue entre l'existence matérielle des faits et l'appréciation des faits d'une part et la qualification juridique des faits d'autre part. A la manière de la Cour de cassation et au contraire du Conseil d'Etat, la Chambre administrative se reconnaît incompétente pour contrôler l'exactitude matérielle des faits et l'appréciation des faits; mais, en accord avec le Conseil d'Etat, le juge ivoirien se reconnaît compétent pour apprécier la qualification juridique des faits. Ainsi, sur le point de savoir si les circonstances de l'accident constituent ou non un cas de force majeure, la Chambre a décidé que l'appréciation des faits opérée par le juge d'appel « n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge de cassation ».

La Chambre administrative fixe ainsi les limites de ses pouvoirs en matière de cassation en épousant curieusement la jurisprudence de la Cour de cassation. Eût-elle observé le même comportement s'il s'était agi d'appliquer à l'Etat le droit administratif au lieu du droit privé comme en l'espèce? La réponse autorise l'hésitation.

La compétence de la Chambre administrative en cassation se justifie par la présence au procès de l'Etat, personne publique. On aurait pu penser que la qualité de personne publique emporte nécessairement l'application du droit public. Mais, comme l'a décidé la Chambre administrative, l'Etat, bien que personne publique, n'est pas en toutes circonstances soumis au droit public; il est aussi régi par le droit civil selon la nature de l'activité qu'il entreprend. Ainsi, la Chambre est amenée à appliquer le droit civil à l'Etat en matière de responsabilité résultant de dommages causés par les véhicules administratifs. Pour établir

Attendu qu'aux termes de l'article 192 de la loi n° 61-201 du 2 juin 1961 la requête doit également, « à peine d'irrecevabilité contenir les moyens de cassation proposés;

Or attendu que la requête introductive de pourvoi déposée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 14 juin 1969 ne contient aucun énoncé des faits et moyens;

Attendu dès lors que le pourvoi de ZIAN BI YOUAN Jean Venise qui n'a pas été formé conformément aux dispositions du texte susvisé est irrecevable;

### DÉCIDE

ARTICLE 1 - La requête du sieur ZIAN BI YOUAN Jean Venise est irrecevable.

ARTICLE 2 - Le sieur ZIAN BI YOUAN Jean Venise supportera les dépens;

ARTICLE 3 - Expédition de la présente décision sera transmise au directeur de la régie Abidjan-Niger à Abidjan.

Ainsi fait, jugé et prononcé par la Cour Suprême (Chambre administrative) en son audience publique du 27.2.1974.

Où étaient présents :

M. BONI

M. KEI Boguinaud Emile

M. GRIVAZ Raymond

M. MENSAH

En foi de quoi le présent arrêt a été signé par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

1. — RÈGLES DE FORME : RÈGLES D'ORDRE PUBLIC; POUVOIRS DU JUGE

### CHAPITRE PREMIER LES ARRÊTS D'IRRECEVABILITÉ

Irrecevabilité : Arrêt n° 7

N° d'ordre du Secrétariat Général : AD - 73-8. ZIAN BI YOUAN Jean Venise contre la régie du chemin de fer Abidjan-Niger (R.A.N.). Audience publique du 27 février 1974. Monsieur BONI, Président.

#### AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

Vu la requête présentée par le sieur ZIAN BI YOUAN Jean Venise le 14 juin 1969 ladite requête enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 27 juin 1973 et tendant à ce qu'il plaise à la Cour casser et annuler l'arrêt n° 128 rendu par la Cour d'appel d'Abidjan le 16 mai 1969;

Vu l'arrêt entrepris n° 128 du 16 mai 1969;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier;

Vu la loi 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême;

Où, à l'audience publique du 27 février 1974, M. KEI Boguinaud Emile en son rapport;

Attendu qu'aux termes de l'article 192 de la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, « la requête dont, à peine d'irrecevabilité, indiquer les noms et domicile des parties et, s'il s'agit d'une personne morale, de son représentant ès qualité,.... »

Or, attendu que la requête produite ne précise pas le ou les représentants légaux ès qualité de la personne morale qu'est la régie du chemin de fer Abidjan-Niger; Qu'il s'agit d'une condition substantielle formellement requise par l'article 192 susvisé pour la recevabilité du pourvoi;

a) Le sieur ZIAN BI Youan Jean Venise introduit un pourvoi en cassation contre un arrêt rendu par la Cour d'appel d'Abidjan.  
Ne comportant d'indication ni sur le représentant ès qualité de la RAN (l'autre partie) ni sur les moyens de cassation, la requête pose le problème de sa recevabilité.

b) La Chambre administrative rappelle les dispositions de l'article 192 de la loi du 2 juin 1961 qui dispose que « la requête doit, à peine d'irrecevabilité : 1) indiquer les noms et domicile des parties et, s'il s'agit d'une personne morale, de son représentant ès qualité; 2) contenir un exposé sommaire des faits et moyens de cassation.... »

Le juge applique strictement et rigoureusement ces règles de forme; celles-ci sont d'ailleurs reconnues par lui comme étant d'ordre public (BOGUI AKA, 1974); les illégalités les affectant peuvent ainsi être soulevées d'office par le juge.

La sanction que celui-ci attache à l'inobservation de telles règles est l'irrecevabilité de la requête. En l'espèce, le juge considère que l'obligation pour le requérant de préciser le ou les représentants légaux de la RAN constitue une condition substantielle formellement requise.



## 2. — RÈGLES DE FORME : CONDITIONS SUBSTANTIELLES

## Irrecevabilité : Arrêt n° 9

**KOFFI KONAN, BAHY TAGRO, POUÉ BI KIE MARIO, LAGO NORBERT, KASSOUM DIARRASSOUBA, KOUASSI ARMAND, MOUSSA KONE, BEAULOUP DENIS, et BLE BLAISE** contre la commune de DALOA. Audience publique du 29 mai 1974. Monsieur BONI, Président.

## AU NOM DU PEUPLE IVOIRIEN

## La COUR SUPRÊME (Chambre administrative),

Vu la requête présentée par MM. KOFFI KONAN, BAHY TAGRO, POUÉ BI KIE MARIO, LAGO NORBERT, KASSOUM DIARRASSOUBA, KOUASSI ARMAND, MOUSSA KONE, BEAULOUP DENIS, et BLE BLAISE, le 29 mai 1971 ladite requête, enregistrée au Secrétariat Général de la Cour Suprême, le 8 mars 1974 et tendant à ce qu'il plaise à la Cour casser et annuler l'arrêt n° 90 rendu le 14 mai 1971 par la Cour d'appel d'Abidjan; Attendu que le Tribunal du travail de DALOA a rendu le 10 septembre 1970 un jugement condamnant la commune de DALOA au paiement, aux requérants, de dommages-intérêts pour licenciement abusif et de diverses indemnités de rajustement de salaires, de congé et de préavis; que l'appel contre ce jugement a été enregistré le 26 septembre 1970 au greffe du Tribunal du travail de DALOA; que cet appel a donc été interjeté après expiration du délai de quinze jours prévu par l'article 174 du Code du travail; qu'il en résulte que la Cour d'appel en le déclarant recevable et en prenant l'arrêt incriminé en date du 14 mai 1971 a violé la loi;

Vu l'arrêt n° 90 du 14 mai 1971;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier;

Vu la loi n° 61-201 du 2 juin 1961, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême; et notamment son article 191;

Vu l'article 175 de la loi n° 64-290 du 1<sup>er</sup> août 1964, portant Code du travail; Oûi à l'audience publique du 29 mai 1974 M. le Conseiller GRIVAZ Raymond en son rapport;

Considérant qu'aux termes de l'article 191 de la loi n° 61-201 du 2 juin 1961 susvisée: « Le pourvoi doit être formé au plus tard dans le délai d'un mois à compter du jour de la signification de l'arrêt de la Cour ou du jugement du Tribunal, par une requête écrite et signée par la partie ou un avocat inscrit au barreau de Côte-d'Ivoire ou par le ministre intéressé agissant au nom de l'État, déposée au greffe de la juridiction qui a rendu la décision attaquée »; qu'il en résulte que la requête qui a été écrite, signée et déposée par un simple mandataire en la personne de M. LETTE, syndicaliste, mais qui n'a été écrite signée et déposée ni par les parties ni par un avocat inscrit au barreau de Côte-d'Ivoire, ne répond pas aux conditions substantielles formellement prescrites par la législation en vigueur au moment de la déclaration du pourvoi; que, dès lors, ladite requête n'est pas recevable;

## DÉCIDE

ARTICLE 1 - La requête des sieurs KOFFI KONAN, BAHY TAGRO, POUÉ BI KIE MARIO, LAGO NORBERT, KASSOUM DIARRASSOUBA, KOUASSI ARMAND, MOUSSA KONE, BEAULOUP DENIS et BLE BLAISE est irrecevable;

ARTICLE 2 - Les sieurs KOFFI KONAN, BAHY TAGRO, POUÉ BI KIE MARIO, LAGO NORBERT, KASSOUM DIARRASSOUBA, KOUASSI ARMAND, MOUSSA KONE, BEAULOUP DENIS et BLE BLAISE sont condamnés aux dépens;

ARTICLE 3 - Expédition de la présente décision sera transmise à M. le maire de la commune de DALOA.

Où étaient présents:

M. BONI

M. GRIVAZ

M. KEI BOGUINARD

M. MENSAH

Président de la Cour Suprême, Président

Conseiller-rapporteur

Conseiller

Secrétaire

En foi de quoi la présente décision a été signée par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire.

a) Par un jugement en date du 17 mai 1970, le Tribunal du travail de DALOA condamne ladite commune à verser des dommages-intérêts aux sieurs KOFFI KONAN et autres; de ce jugement, la commune de DALOA interjette appel. L'arrêt rendu par la Cour d'appel d'Abidjan fait l'objet d'un pourvoi en cassation formé par les sieurs KOFFI KONAN et autres; ceux-ci estiment que l'appel a été interjeté au-delà du délai imparti par l'article 174 du Code du travail et que la Cour d'appel d'Abidjan a violé ledit article en recevant un tel appel.

b) La Chambre administrative, saisie d'un pourvoi en cassation, en examine d'abord la recevabilité. En l'espèce, elle déclare irrecevable la requête des sieurs KOFFI KONAN et autres pour des raisons tirées de la méconnaissance des règles de forme; en effet, l'article 191 de la loi du 2 juin 1961 prescrivait que « le pourvoi doit être formé... par une requête écrite et signée par la partie ou un avocat inscrit au barreau de Côte-d'Ivoire ou par le ministre intéressé agissant au nom de l'État... » n'a pas été respecté.

La requête des sieurs KOFFI KONAN et autres ayant été écrite, signée et déposée par un simple mandataire viole la loi précitée. Le juge considère que les règles de forme résultant de l'article 191 de la loi du 2 juin 1961 sont des conditions substantielles formellement requises. La sanction s'attachant naturellement à la violation de telles règles est l'irrecevabilité de la requête.

Il en résulte que le problème tiré de la violation de l'article 174 du Code du travail faisant obligation d'interjeter l'appel dans un délai de 15 jours n'a pu être examiné par la Chambre administrative.



*Principales décisions de l'étude concernant les juridictions ordinaires*

- Cour d'appel d'Abidjan 23 mars 2001, « *Commune d'Attécoubé contre Société de construction métallique KANTE* ».
- Cour d'appel d'Abidjan 09 mars 2001, « *.T contre Y.* ».
- Tribunal de première instance de Korhogo 8 juin 2000, « *Commune de Komborodougou contre K.* ».
- Tribunal de première instance de Korhogo 10 mars 1995, « *Silué Yacongo contre Séguena Soro* ».
- Cour d'appel d'Abidjan 17 mars 1989, « *SIB contre ONT CIME* ».

COUR D'APPEL D'ABIDJAN-COTE D'IVOIRE  
CHAMBRE CIVILE ET COMMERCIALE

RG N° 348/2000

1<sup>ère</sup> CHAMBRE

**ARRET CIVIL CONTRADICTOIRE N° 347 DU 23/03/2001**

AFFAIRE :

COMMUNE D'ATTECOUBE

(Me MOULARE THOMAS)

C/

SOCIETE DE CONSTRUCTION

METALLIQUE KANTE

(Me KOUADJOI FRANCOIS)

*Procédure - Action contre une commune - Recours administratif préalable – Délai – Inobservation - Nullité de la requête.*

Aucune action judiciaire ne peut, à peine de nullité être intentée contre une commune, qu'autant que le demandeur a préalablement introduit un recours administratif - Viole les dispositions légales le juge qui a condamné la commune à la suite d'une requête introduite moins d'un mois après le recours administratif- Sa décision doit être infirmée.

**LA COUR**

Vu les pièces du dossier ;

Vu les réquisitions écrites du Ministère Public ;

Oui les parties en leur demandes, fins et conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

**EXPOSE DU LITIGE**

La Société de construction Métallique KANTE avait entrepris des travaux à la gare routière d'Attécoubé, pour un montant de 59.536.205 F; Pour le recouvrement de sa créance, la Société de Construction Métallique KANTE sollicitait et obtenait de la juridiction présidentielle du Tribunal de Première Instance d'Abidjan-Plateau, une ordonnance d'injonction de payer à concurrence de la somme sus-visée ;

La Commune d'Attécoubé formait alors opposition contre ladite ordonnance, en fondant son recours, sur l'irrecevabilité de la requête aux fins d'injonction de payer, initiée à son encontre ;

Vidant son délibéré, le juge de l'opposition rendait la décision dont le dispositif est le suivant :

"déclare recevable la commune d'Attécoubé en son action ; l'y dit mal fondé ; restitue à l'ordonnance N° 2057 du 9 Avril 1999, son plein et entier effet ;

- Condamne le défendeur aux dépens" ;

Estimant que la décision ainsi rendue lui faisait grief, la commune d'Attécoubé, par un acte d'huissier en date du 27 mars 2000, relevait appel du jugement civil contradictoire n° 212/civ 8 du 28 Février 2000, rendu par le Tribunal sus-visé, à l'effet de voir la Cour d'Appel de céans,

L'infirmier ;

Statuant à nouveau

- Dire l'ordonnance nulle et non avenue ; La mettre hors de cause ;
- Condamner l'entreprise ECMK aux dépens ;

Au soutien de son acte d'appel, la commune d'Attécoubé reprochait à la décision querellé, d'avoir déclaré mal fondé le recours qu'elle avait entrepris, alors que d'une part, la requête aux fins d'injonction de payer en cause était irrecevable, et de l'autre, la signification à elle faite de la décision, de condamnation avait été irrégulière ;

Sur le premier point, l'appelante relevait qu'aux termes de l'article 136 de la loi N° 80-1180 du 17 octobre 1980, relative à l'organisation municipale, aucune action judiciaire autre que celles possessoires, et les oppositions au recouvrement des droits, ne pouvait être intentée à peine de nullité, contre une commune, qu'autant que le demandeur avait préalablement présenté un mémoire, en réclamation, à l'autorité de tutelle ;

Dans une telle hypothèse, l'action ne pouvait être portée devant les Tribunaux, qu'un mois après que l'autorité de tutelle eut été saisie ; Or, selon la commune d'Attécoubé, la requête aux fins d'injonction de payer de l'entreprise ECMK, avait été présentée au juge, sans qu'au préalable, l'autorité de tutelle n'eut été informée ; Aussi, concluait-elle, ladite requête devrait-elle être frappée de nullité ; Par ailleurs, poursuivait la commune d'Attécoubé, il ressortait de l'exploit des signification de l'ordonnance d'injonction de payer rendu à son encontre, que la remise dudit acte d'huissier avait été faite à la mairie d'Attécoubé ; Or, suivant la loi portant organisation municipale précitée, les organes de la commune étaient, le conseil municipal, la municipalité, et le Maire ; Par conséquent, la Commune d'Attécoubé considérait que l'exploit de signification à elle servi, en tant que Mairie, était nul et de nul effet, de sorte qu'à ce jour, l'ordonnance rendue était caduque, pour n'avoir été suivi d'aucun acte d'exécution dans le délai de 03 mois suivant son élaboration ;

Au total, et eu égard aux précédents développements, l'appelante sollicitait l'infirmité du jugement querellé ;

En réponse, l'entreprise ECMK observait que, contrairement aux prétentions de la Commune d'Attécoubé, elle avait bel et bien adressé à l'autorité de tutelle, un mémoire dans lequel elle avait réclamé le paiement en principal de la somme de 59.536.250 F, pour le remboursement du coût des travaux qu'elle avait effectués, pour le compte de ladite commune ;

Sur le moyen tiré de l'irrecevabilité de la signification entreprise par ses soins, l'intimée soulignait qu'en réalité, elle n'avait fait que reproduire les renseignements à elle fournis par son co-contractant, à savoir la mairie d'Attécoubé ; En effet, selon elle, il résultait du bon de commande, que les travaux à effectuer, l'étaient pour le compte de la Mairie d'Attécoubé ;

Bien plus, poursuivait l'entreprise ECMK, la réception des ouvrages réalisés avait également été faite, par le chef du service technique de ladite Mairie ; Ce faisant, elle arguait que la commune d'Attécoubé, ne pouvait valablement à ce jour, se prévaloir de sa propre turpitude ;

Aussi, l'intimée entendait-elle voir confirmer la décision querellée ;

En réplique, la Commune d'Attécoubé observait qu'alors que la lettre de réclamation de l'entreprise ECMK adressée à l'autorité de tutelle avait été réceptionnée le 09 mars 1999,

l'ordonnance querellée était rendue le 09 avril 1999 ; Ainsi, pour la commune d'Attécoubé, la requête aux fins d'injonction de payer avait-elle été présentée moins d'un mois après la saisine de l'autorité de tutelle, dans la mesure où, pour qu'il en fut ainsi, la Société ECMK avait forcément présenté sa requête, bien avant la date du 09 avril 1999 ;

Relativement à l'irrecevabilité de la requête, l'appelante considérait que l'entreprise ECMK, ne devant ignorer la loi, ne pouvait exercer une action en justice contre une Mairie, quand bien même des lapsi calami, auraient pu faire état d'une telle entité dans les actes passés entre les parties ;

Le Ministère Public dans ses réquisitions écrites, concluait pour sa part, à l'infirmité du jugement attaqué, en ce qu'il avait rejeté le recours en opposition de la commune d'Attécoubé ; Statuant à nouveau, ladite partie intervenante, invitait la Cour à annuler la requête aux fins d'injonction de payer, motif pris de ce que les délais prévus dans le code de procédure civile, et partant dans la loi, portant organisation communale, étaient tous des délais, francs.

### **EN LA FORME**

La commune d'Attécoubé a relevé appel par acte d'huissier d'une décision qui ne lui a été signifiée ;

Ledit appel est donc recevable, pour avoir été interjeté dans les formes et délais légaux ;

### **AU FOND**

#### **Sur recevabilité de la requête aux fins d'injonction de payer**

Il est constant comme résultant des pièces produites aux dossiers, que la Société de Constructions Métallique KANTE, a initié son recours administratif préalable, devant l'autorité de tutelle de la commune d'Attécoubé, le 08 mars 1999 et qui y a été réceptionné, le 09 mars de la même année ; Ladite société a, par ailleurs introduit sa requête aux fins d'injonction de payer, auprès de la juridiction présidentielle du Tribunal de céans, le 09 avril 1999 ; Or, il résulte des dispositions de l'article 136 de la loi N° 80-1180 du 17 octobre 1980, relative à l'organisation municipale, qu'aucune action judiciaire ne peut, à peine de nullité, être intentée contre une commune, qu'autant que le demandeur a préalablement adressé à l'autorité de tutelle, par lettre recommandée avec accusé de réception, un mémoire ; L'action ne peut dans ce cas être portée devant les Tribunaux, qu'un mois après que l'autorité de tutelle a reçu le mémoire ; Ainsi, à la date du 09 avril 1999, la Société de Construction Métallique ne s'est pas située après mais plutôt dans le délai d'un mois sus-visé ; Il suit de là, que la requête aux fins d'injonction de payer de la société de Construction Métallique KANTE, doit être déclarée nulle et de nul effet ;

Dès lors, en statuant en sens contraire, et condamnant la commune d'Attécoubé à payer à ladite société la somme de 59.536.203 F, le premier juge a violé le texte de loi plus haut cité ; Aussi, y-a-t-il lieu d'infirmer le jugement attaqué ;

Statuant à nouveau, il échet de dire et juger, que la société de Construction Métallique KANTE est irrecevable en son action en paiement, pour avoir initié sa demande, moins d'un mois après la réception par l'autorité de tutelle, de son mémoire préalable ;

L'intimée ayant succombé, il lui faut supporter les dépens ;

### **PAR CES MOTIFS**

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière civile et en dernier ressort ,

## **EN LA FORME**

- Déclare la commune d'Attécoubé recevable en son appel régulièrement relevé du jugement civil N° 212/CIV/8 du 28 février 2000, rendu par le Tribunal de Première Instance d'Abidjan-Plateau ;

## **AU FOND**

- L'y dit bien fondé ;

- Infirme le jugement querellé en toutes ses dispositions ;

- Statuant à nouveau ;

- Déclare irrecevable la société de Construction Métallique KANTE pour avoir initié son action en paiement moins d'un mois après la réception par l'autorité de tutelle du mémoire préalable ;

- Met le dépens à la charge de l'intimée ;

Président : Mme ZEBEYOUNX Aimée.

COUR D'APPEL D'ABIDJAN-COTE D'IVOIRE  
CHAMBRE CIVILE ET COMMERCIALE

4<sup>ème</sup> CHAMBRE

**ARRET CIVIL CONTRADICTOIRE N° 294 DU 09/03/2001**

AFFAIRE :

T.

C/

Y.

*1/ Droit foncier - Foncier urbain- Attribution- Acte administratif- régularité -  
incompétence de la Cour.*

*2/ Propriété immobilière - Construction sur terrain d'autrui- Construction de bonne foi  
(oui) - Remboursement des impenses*

1/ Lorsque les documents attestant que le lot litigieux a fait l'objet d'une attribution régulière par acte administratif à l'une des parties, la régularité dudit acte échappe à la compétence de la Cour- Par conséquent le jugement qui en a décidé le contraire doit être infirmé.

2/Lorsque les constructions ont été élevées par un tiers de bonne foi, le propriétaire du terrain ne peut exiger la suppression desdites constructions dont la valeur ou le coût des matériaux et la main d'œuvre doivent être remboursés au tiers par le propriétaire du lot

**LA COUR**

Vu les pièces du dossier ;

Ouï le Ministère public ;

Ouï les parties en leurs demandes, moyens et conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Suivant exploit d'huissier en date du 22 février 2000 comportant ajournement au 28 avril 2000, T. demeurant à Abidjan a relevé appel du jugement civil contradictoire n° 02/2000 du 20 janvier 2000 rendu par le Tribunal de Première Instance d'Abengourou, décision par laquelle ladite juridiction, après l'avoir déclaré recevable en son action l'a débouté de ses prétentions et l'a condamné aux dépens ;

**FAITS ET PROCEDURE**

Le dossier de la procédure fait ressortir que lors d'un premier lotissement de la ville d'Abengourou, il a été attribué au nommé D. le lot 4037 îlot 264 au quartier zone industrielle; plus tard, après restructuration dudit quartier devenu zone d'habitation dénommée Bonzou 1<sup>er</sup> le même lot 4037, îlot 264 est devenu le lot 6617 îlot 284; Ledit lot a été réattribué à Y avant de lui être retiré trois ans plus tard; Le nommé T. estimant qu'il est devenu propriétaire de ce lot a saisi le Tribunal de Première Instance d'Abengourou par exploit en date du 21 mai 1999

pour obtenir le déguerpissement ou l'expulsion de Y, de ses biens et de tous autres occupants de son chef ; Au soutien de son action, il exposait qu'il avait acquis ledit lot des mains de D, le premier attributaire avec le témoignage et l'aide du nommé EB.; qu'il attendait le retour du vendeur, en voyage au Mali, pour formaliser la vente par acte notarié lorsqu'à sa grande surprise il constatait la présence de Y. sur le lot qu'il occupait sans droit ni titre ; Il ajoutait que malgré les réalisations faites par le défendeur celui-ci n'était pas propriétaire du lot parce que la commission qui l'a attribué à D. n'avait pas pris de décision de retrait et qu'ensuite l'attribution faite à Y. par décision n° 530 du 23 juin 1995 par le préfet, avait fait l'objet de la lettre préfectorale de retrait n° 509 intervenue le 18 septembre 1998, à la suite d'une confrontation entre toutes les parties (demandeur, défendeur, témoin et préfet) dans les locaux de la préfecture ; il concluait donc qu'il était fondé à solliciter l'expulsion de l'occupant ; En réponse, Y. a soutenu que le nommé E. lui avait vendu ledit lot à 400.000 francs, qu'il a alors entrepris les démarches administratives qui ont abouti à la lettre préfectorale n° 530 du 23 juin 1995 lui attribuant la propriété du terrain de sorte qu'il y a édifié des constructions pour abriter ses ateliers de rébobinage ; Il précisait qu'après une confrontation entre les différentes parties, au bureau du Préfet, il recevait, le 18 septembre 1998 une lettre lui notifiant l'annulation de sa lettre d'attribution susvisée ; qu'il se considérait toujours propriétaire des lieux aux motifs qu'une lettre signée d'un Secrétaire Général de préfecture ne peut annuler la lettre d'attribution du Préfet, de sorte que la demande de son adversaire doit être rejetée ; Subsidiairement, il demande qu'au cas où son titre de propriété n'était pas reconnu, le demandeur soit condamné à lui rembourser le montant des impenses ; Pour statuer comme elle l'a fait, la première juridiction a estimé que T. se fondait sur un titre de propriété nul parce que la vente qu'il avait conclue avec D était nulle pour violation de la loi 70-209 du 20 Septembre 1970 en son article 8 alinéa 2 ; En effet, a poursuivi le tribunal, une telle transaction aurait dû, à peine de nullité absolue, être passée par devant le notaire ; En cause d'appel T. sollicite l'infirmité du jugement rendu et l'expulsion de Y. ; Pour ce faire, il reproche au premier juge d'avoir soulevé la nullité de la vente qu'il avait conclue avec le premier occupant alors que le problème juridique qui se posait était celle de savoir si l'occupation par Y. du lot 6617 était régulière ; qu'en l'espèce cette occupation était irrégulière parce que d'une part sa lettre d'attribution a été annulée et d'autre part parce que la vente dont il a bénéficié n'a point été passé devant notaire ; il en déduit qu'il était en réalité le premier occupant, régulier, et que le premier juge a erré en refusant d'expulser Y. ; Dans ses écritures en date du 31 mai 2000, il informe la Cour de ce que sa situation de propriétaire a été régularisée par lettre préfectorale n° 164 du 20 Avril 2000 ; il précise que par ladite lettre la commission d'attribution et de retrait des terrains urbains lui a attribué le lot litigieux ; il sollicite par conséquent la condamnation de l'occupant irrégulier à détruire les constructions qu'il a édifiées sur ledit terrain à ses frais, conformément à l'article 555 du code civil et son expulsion ; il produit des pièces à l'appui de ses prétentions ;

Dans son mémoire versé au dossier, Y. reprend ses prétentions développées en première instance ; Il précise qu'en sa qualité du propriétaire du terrain, il demande à la Cour de déclarer nul et de nul effet la lettre d'attribution délivrée à T. le 20 avril 2000 sous le n° 164/PA/SG DZ/DOM relative au lot litigieux et d'ordonner à T. l'arrêt de toutes actions d'expulsion à son égard ; Le Ministère Public dans ses conclusions écrites du 12 février 2001 a requis la confirmation du jugement entrepris car, estime-t-il, le fait pour T. d'avoir reçu de D. tous les documents administratifs constatant la propriété de ce dernier sur le terrain litigieux n'emporte pas cession ni transfert de propriété à son profit et qu'au contraire Y ayant acquis ledit terrain par voies administratives régulières doit être reconnu propriétaire ;

### **DES MOTIFS**

#### **SUR LA FORME**

## **Du caractère de la décision**

Toutes les parties ont on conclu ou déposé leur mémoire ; Il y a donc lieu de prononcer contradictoirement ;

### **De la recevabilité des appels**

D'une part, T. a relevé appel conformément aux prescription légales, d'autre part, dans son mémoire Y. a déclaré reconduire ses prétentions de première instance dont la demande de remboursement des impenses ; donc il y a lieu de déclarer T. recevable en son appel principal et l'intimé en son appel incident ;

## **SUR LE FOND**

### **- Sur l'appel principal**

T. sollicite l'infirmité du jugement en ce qu'il a rejeté sa demande d'expulsion ; En effet, c'est à tort que le premier juge a ainsi statué car, certes le lot litigieux a été initialement attribué à D. qui l'a ensuite cédé à T par vente sous seing privé ; Cependant il est constant comme cela ressort des pièces produites au dossier, notamment la lettre préfectorale portant attribution par la commission d'attribution des terrains d'Abengourou, que T. est attributaire régulier dudit lot et ce par un acte administratif dont l'appréciation de la régularité échappe à la compétence de la Cour ; de sorte qu'il y a lieu d'infirmer le jugement entrepris et statuant à nouveau, dire que T. est bien fondé en son action en expulsion de Y. ;

### **- Sur le remboursement des impenses**

Y. relève appel incident et sollicite, en cas d'expulsion, que l'appelant soit condamné à lui rembourser le montant des impenses qu'il a effectué ; T. de son côté estime que l'intimé n'étant pas de bonne foi, la Cour devait l'obliger à enlever ses constructions ;

Cependant, il ressort de l'alinéa 4 de l'article 555 du code civil que "si les constructions ont été faites par un tiers évincé, qui n'aurait pas été condamné, en raison de sa bonne foi, à la restitution des fruits, le propriétaire ne pourra exiger la suppression desdites constructions, mais aura le choix de rembourser aux tiers soit une somme égale à celle dont le fond a augmenté de valeur, soit le coût des matériaux et le prix de la main d'œuvre estimés à la date du remboursement, compte tenu de l'état dans lequel se trouvent ces constructions" ;

En l'espèce Y. a réalisé des constructions sur terrain litigieux en vertu de la lettre d'attribution n° 560 du 23 juin 1995, du permis de construire n° 9 du Maire d'Abengourou en date du 5 février 1996 ; Il est ainsi établi que ce dernier, contrairement à l'opinion de l'appelant, est de bonne foi, au sens de l'alinéa 4 susvisé ; Dès lors T. n'a le choix que de rembourser la valeur des constructions édifiées par Y. ou celle des matériaux et de la main-d'œuvre ; Or en l'état actuel de la procédure, ces valeurs ne sont pas déterminées ; aussi, convient-il de surseoir à statuer sur ce chef de demande et d'ordonner, avant dire droit une expertise immobilière à l'effet de déterminer soit la valeur des constructions effectivement réalisées par Y. lui-même soit la valeur des matériaux apportés par lui dans lesdites constructions ainsi que le coût de la main d'œuvre ; Pour ce faire il y a lieu de commettre le directeur de la construction et de l'urbanisme du département d'Abengourou, de lui impartir un délai de un mois à compter de la notification qui lui sera faite de sa mission par le greffier en Chef de la Cour pour déposer son rapport en triple exemplaires audit Greffe et dire que les frais d'expertise, conformément à l'article 67 du code de procédure civile, sont à la charge de Y. ;

### **- Sur les dépens**



Il est évident que la présente instance n'est pas achevée, qu'il y a lieu de réserver les dépens et de renvoyer les parties et la cause au vendredi 4 mai 2001 pour y être statué au fond ce qu'il appartiendra ;

### **PAR CES MOTIFS**

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière civile et en dernier ressort ;

#### **EN LA FORME**

Déclare recevable les appels principal et incident respectivement relevés par T. et Y. du jugement civil n° 2/2000 rendu le 20 janvier 2000 par le Tribunal de Première Instance d'Abengourou ;

#### **AU FOND**

Déclare T bien fondé en son appel principal ;

Infirme le jugement attaqué en ce qu'il l'a débouté de sa demande en expulsion ;

### **STATUANT A NOUVEAU**

- Déclare T. bien fondé en son action en expulsion ;

- Ordonne l'expulsion de Y. du lot urbain n° 4037 îlot 264, devenu lot n° 6617 îlot 284 sis au quartier BONZOU 1<sup>er</sup> de la ville d'Abengourou, tant de sa personne, de ses biens que de tous occupants de son chef ;

#### **Sur l'appel incident de Y.**

- Ordonne avant dire droit une expertise immobilière aux fins ci-dessus spécifiées ;

- Commet, pour y procéder, le directeur départemental de la construction et de l'urbanisme d'Abengourou ;

- Lui impartit un délai de un mois à compter de la notification qui lui sera faite de sa mission pour déposer au Greffe de ce siège son rapport en triple exemplaires ;

- Dit que Y en avancera les frais ;

- Renvoie la cause et les parties à l'audience du Vendredi 04 mai 2001 pour être statué ce qu'il appartiendra ;

Réserve les dépens ;

Président : KANGA PENOND YAO Mathurin

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE  
COUR D'APPEL DE BOUAKE  
TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE DE KORHOGO

**JUGEMENT CIVIL N° 47 DU 08/06/2000**

AFFAIRE :  
MAIRIE DE KOMBORODOUGOU  
C/  
K.

*Commune – Terrain communal – Occupation – Déguerpissement – Conseil municipal – Délibération – Acte administratif unilatéral de déguerpissement (oui) – Consentement du déguerpi (non) – Légalité de l'acte – Appréciation – Incompétence des juridictions de l'ordre judiciaire (oui).*

Constitue un acte administratif, la décision de déguerpissement du Conseil municipal, qui s'impose à son destinataire sans le consentement de ce dernier. Conformément au principe de séparation des pouvoirs (fonctions judiciaires et fonctions administratives), la légalité d'un tel acte ne saurait être, sous peine de forfaiture, appréciée par les Juges. Dès lors il échet au Tribunal de se déclarer incompétent.

**LE TRIBUNAL**

Vu les pièces du dossier de la procédure ;

Où les parties en leurs prétentions, moyens et conclusions ;

Vu les conclusions écrites du Ministère Public en date du 29 mars 2000 ,

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Par exploit en date du 17 mai 1999 de Me BAMBA ABDOUL KARI, Huissier de Justice à Korhogo, Monsieur K., Maire de Komborodougou représentant ladite Commune, a assigné par devant le Tribunal civil de céans, Monsieur K., Fonctionnaire à la retraite présentement Eleveur à Bossondougou dans la Commune suscitée pour s'entendre :

- Déclarer son action recevable

- Prononcer le déguerpissement du parc à bovins du sieur K. du territoire communal ;

**- Ordonner l'exécution provisoire de la décision à intervenir nonobstant toutes les voies de recours sur minute avant enregistrement ».**

Au soutien de sa demande Monsieur C.K. expose que propriétaire d'un parc à bœufs, Monsieur K. s'est installé, sans autorisation des services de l'agriculture, ni celle de la Sous-Préfecture, sur une parcelle du territoire de la Commune ; Qu'en outre ses animaux en errance à la recherche de pâturage, causent d'énormes dégâts de culture aux Agriculteurs qui mécontents, ont décidé d'en découdre par la force avec lui ; Que pour éviter cet imminent trouble à l'ordre public dans sa Commune, il sollicite que le Tribunal l'autorise à déguerpier le

parc de celui-ci, de sa circonscription administrative ; En réplique Monsieur K. par le truchement de Me KOSSOUGRO SEREY son Conseil, excipe de l'incompétence du Tribunal ; En ce sens, il argumente que la procédure a été initiée au mépris des règles applicables aux litiges entre Eleveurs et Agriculteurs qui selon lui donnent une compétence exclusive aux commissions villageoises, sous-préfectorales et préfectorales prévues par le décret 96-433 du 03 juin 1996 ; Qu'encore que le Maire n'a guère qualité pour initier telle action ; Sur le fond, il articule que son ranch est installé sur les lieux bien antérieurement à l'érection de Komborodougou en Commune ; Qu'à sa demande officielle d'autorisation de construire un parc, curieusement, le Maire avait réservé une fin de non recevoir alors que c'était cette nouvelle Autorité elle-même qui l'avait invité à présenter cette requête ; Il explique que son refus de dédommager des prétendues victimes résulte du fait que les procès-verbaux de constat de dégâts de culture, sont irrégulièrement établis par les Agents non habilités à cet effet ; Qu'au mépris des textes en vigueur, le Maire a constitué une commission municipale des dégâts de culture ; Il ajoute enfin que la pétition versée au dossier n'est qu'une mise en scène orchestrée par Monsieur le Maire qui pour ne pas avoir à réparer le dommage qu'il lui a causé lors de la mise en fourrière de ses bovins, argue un mécontentement général des Cultivateurs pour l'expulser ; Il conclut au débouté pur et simple ;

### **SUR CE**

Attendu que les parties sont régulièrement représentées ; Qu'il y a lieu de statuer par décision contradictoire ;

#### **Sur la recevabilité de l'action**

Attendu qu'aux termes de l'article 5 du Code de procédure civile ;

"les Tribunaux de Première Instance et leurs Sections détachées connaissent de toutes les affaires civiles, commerciales, administratives et fiscales pour lesquelles compétence n'est pas attribuées expressément à une juridiction en raison de la nature de l'affaire" ;

Que sur ce point, des moyens par lui développés, il apparaît que le défendeur fait une mauvaise lecture quant à l'objet de sa demande ;

Que le Tribunal n'est point invité à statuer sur un conflit opposant un Agriculteur à un Eleveur ; Qu'encore qu'en la matière, il est, et demeure toujours compétent, le décret dont s'agit ne réglementant que la phase non contentieuse ;

Que l'action en déguerpissement à priori relève bien de la compétence du tribunal ;

### **AU FOND**

Attendu que les prétentions soutenues par les parties et de l'examen des pièces produites, il en appert que la mesure sollicitée par le Maire existe déjà ; Qu'en effet, dans sa délibération n° 22/ C Kom SG, versée au dossier, le Conseil municipal de Komborodougou, réuni le 19 octobre 1996, a décidé du déguerpissement de Monsieur K. de la parcelle de terrain qu'il occupe sur le territoire communal ; Attendu que cette décision qui émane de la volonté unilatérale de l'administration, constitue un acte administratif ; Que conformément à la théorie générale de l'acte administratif unilatéral, elle s'impose à son destinataire sans le consentement de ce dernier ; Qu'en outre, en vertu du caractère exécutoire reconnu à tout acte administratif unilatéral, la décision du Conseil municipal sus citée est immédiatement applicable sans un recours préalable à l'Autorité judiciaire ; Qu'il échet dès lors de constater qu'il a été déjà décidé du déguerpissement de Monsieur K. ;

Attendu enfin, que conformément au principe de la séparation des pouvoirs, notamment de la séparation des fonctions judiciaires des fonctions administratives, les Juges ne peuvent, à

peine de forfaiture, apprécier la légalité d'un acte administratif ; Qu'en l'espèce, se prononcer sur la demande de déguerpissement de Monsieur K. équivaldrait à entériner ou invalider la décision déjà prise par le Conseil municipal, donc à apprécier la légitimité ou la légalité d'un acte administratif ; Que les juridictions de l'ordre judiciaire ne peuvent qu'appliquer les décisions des Autorités administratives et non les rendre applicables ou assurer leur exécution ; Qu'il convient par conséquent de se déclarer incompétent ;

### **PAR CES MOTIFS**

Statuant publiquement, contradictoirement en matière civile et en premier ressort ;  
Constata qu'il a été décidé le déguerpissement de Monsieur K. ;  
Se déclare par conséquent incompétent à l'effet d'apprécier l'acte de l'Autorité administrative ;  
Condamne la demanderesse aux entiers dépens ;  
Ainsi fait, jugé et prononcé publiquement, les jour, mois et an que dessus ;  
Et ont signé le Président et le Greffier.

COUR D'APPEL DE BOUAKE

TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE DE KORHOGO

**JUGEMENT N° 14 DU 10 MARS 1995**

AFFAIRE

SILUE YAKONGO

CONTRE

SEGUENA SORO

*Exploit d'assignation - Date - Indication d'un mois futur et de deux années différentes - Exploit non daté (oui) - Non respect des dispositions de l'article 246.1er du Code de Procédure Civile.*

Le Tribunal de Première Instance de KORHOGO, statuant en matière civile et commerciale, en son audience publique du dix mars 1995, tenue au Palais de justice de ladite ville à laquelle siégeait Monsieur KONE KALILOU, Président

En présence de Monsieur YUA KOFFI, Procureur de la République ; Avec l'assistance de Maître BIDI KOUKO, Greffier ; A rendu le jugement dont la teneur suit dans la cause ;

**ENTRE**

Monsieur SILUE YAKONGO, commerçant domicilié à Korhogo boîte postale 53

Demandeur comparant et concluant à l'audience en personne;

D'UNE PART

**ET**

Monsieur SEGUENA SORO, tâcheron domicilié à Korhogo

Défendeur comparant et concluant à l'audience en personne

D'AUTRE PART

Sans que les présentes qualités puissent nuire ni préjudicier en quoi que ce soit aux droits et intérêts respectifs des parties en cause mais au contraire sous les plus expresses réserves de fait et de droit ;

**POINT DE FAIT**

Par exploit en date du 23 décembre 1994 de Maître BESSE SCHADRACH, Huissier de justice à Korhogo, Silué Yakongo a fait assigner le nommé SEGUENA SORO d'avoir à comparaître le 06 Janvier 1995 à huit heures du matin, et jours suivants s'il y a lieu, à l'audience et par devant le Tribunal de céans, siégeant en matière civile et commerciale, pour s'entendre condamné à payer 250.000 F en principal et 400.000 F au titre du manque à gagner ;

Inscrite au Rôle Général sous le N° 01/95 la cause a été appelée à l'audience sus-indiquée, mais elle a été renvoyée à plusieurs reprises ; Le sieur SILUE YAKONGO demandeur comparant a développé oralement les termes de son exploit d'assignation et en a sollicité l'adjudication à son profit ; De son côté, SEGUENA SORO défendeur également comparant, contestant les prétentions de son adversaire a conclu au débouté pur et simple de celui-ci ;

Le Ministère public a déclaré s'en rapporter à justice ; Sur ce, Monsieur le Président a déclaré les débats clos, et a ordonné sur le bureau du Tribunal le dépôt de toutes les pièces du procès et mis l'affaire en délibéré pour le jugement être rendu à l'audience du 10 mars 1995.

### **POINT DE DROIT**

En cet état, la cause présentait à juger les questions de droit résultant des conclusions prises respectivement par les parties;

QUID DES DEPENS ?

Advenue l'audience de ce jour, et sur le siège le Tribunal vidant son délibéré, a statué publiquement en ces termes :

### **LE TRIBUNAL**

Vu les pièces du dossier

Oùï les parties en leurs moyens, fins et mémoires ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Attendu que par exploit en date du 23 décembre 1995, Monsieur SILUE YAKONGO, commerçant domicilié à Korhogo quartier Ahoussabougou BP 53, a assigné SEGUENA SORO, tâcheron demeurant à Korhogo quartier Ahoussabougou devant le Tribunal civil de céans pour :

- S'entendre condamné au paiement de la somme de 250.000 F en remboursement du prêt à lui consenti ;
- S'entendre condamné au paiement de la somme de 400.000 F au titre des intérêts de retard ;
- S'entendre condamné à une astreinte comminatoire de 5.000 F par jour de retard en raison de la mauvaise foi manifeste dans la réalisation de sa promesse de vente ;
- S'entendre ordonner l'exécution provisoire de la décision à intervenir nonobstant appel ;
- S'entendre condamné aux dépens de l'instance ;

Attendu que SILUE YAKONGO expose que courant l'année 1987, il a octroyé un prêt d'un montant de 250.000 F CFA devant témoins à SEGUENA SORO ; Que sans aucune contrainte, SEGUENA SORO lui a donné en garantie du remboursement du prêt, sa concession formant le lot N°421/44 sis à Korhogo, quartier AHOUSSABOUGOU dont le numéro du permis d'habiter est 608 ; Qu'en outre, SEGUENA SORO lui a fait une promesse de vente de sa concession susmentionnée ; Que pour concrétiser sa volonté de lui vendre la concession susvisée SEGUENA SORO a rédigé une connaissance de dette qu'il lui a remise et dans laquelle il a mentionné la promesse de vente de la concession à un prix de 900.000 F réalisable le 30 Juin 1987 ; Qu'à cette échéance, lui SILUE YAKONGO n'avait plus qu'à payer la somme de 650.000 F, soit  $900.000 \text{ F} - 250.000 \text{ F} = 650.000 \text{ F}$

Que convoqué devant Monsieur le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de KORHOGO, SEGUENA SORO n'a pu payer que la somme de 50.000 F et a établi un échéancier pour payer le reste de sa dette ; Qu'il a cependant refusé de respecter cet échéancier ; Qu'ainsi le refus par SEGUENA SORO de lui payer la somme de 250.000 F CFA, qu'il lui a prêté et celui de vendre la concession, lui cause un préjudice certain dont il réclame réparation ; Attendu qu'en réponse aux allégations du demandeur SEGUENA SORO reconnaît devoir la somme de 250.000 F ; Qu'en outre il reconnaît avoir offert en garantie son lot N° 421/44 sis au quartier AHOUSSABOUGOU ; Attendu par ailleurs que SEGUENA SORO explique le retard accusé dans le remboursement de sa dette par le fait qu'étant tâcheron, il a éprouvé de réelles difficultés pour trouver des contrats ; Qu'ainsi, il n'est pas en mesure d'honorer ses engagements, non par mauvaise foi, mais par manque de moyens financiers; Attendu qu'enfin SEGUENA SORO explique que le lot offert en garantie de sa dette est actuellement habité par sa famille ; Que ledit lot constitue son seul bien dont l'aliénation le conduirait à la ruine ; Qu'il sollicite en conséquence que des facilités de paiement lui soient accordées notamment le paiement d'une partie de sa dette après chaque récolte ; Attendu que certaines mentions substantielles figurant dans l'exploit introductif de la présente instance sont erronées ; Qu'en effet, il est mentionné en tête de l'exploit " L'an mil neuf cent quatre vingt quinze et le vendredi vingt trois Décembre à 16H15 " ; Qu'en outre le jour de la comparution indiqué dans ledit exploit prête à équivoque ; Qu'en effet, il est porté " D'avoir à comparaître et se trouver présent le vendredi 06/01/1994 à 8 heures du matin jour et heure suivants s'il y a lieu à l'audience " ; Attendu qu'il est manifeste que le jour indiqué dans l'exploit introductif d'instance comme étant celui de l'assignation n'est pas le jour convenable ; Qu'en effet, le vendredi vingt trois décembre 1995 n'est pas encore arrivé ; Que par ailleurs le jour indiqué pour la comparution prête à confusion en ce sens qu'il renvoie à deux années différentes à savoir 1995 et 1994 ; Attendu qu'un exploit qui indique un mois futur et deux années différentes doit être considéré comme non daté et ne répond par conséquent pas aux prescriptions de l'article 246-1° du code de procédure civile ; Attendu que cette disposition de l'article 246-1° du code de procédure civile est d'ordre public ; Qu'il convient en conséquence de déclarer nul et de nul effet l'exploit d'assignation de maître BESSE SCHADRACH portant la date du 23 décembre 1995, comme étant la date de la présente instance et de déclarer l'action de SILUE YAKONGO irrecevable en la forme ;

### **PAR CES MOTIFS**

Statuant publiquement contradictoirement en matière civile et en premier ressort ;

### **EN LA FORME**

Constate l'irrégularité de l'exploit d'assignation en date du 23 décembre 1995, de Maître BESSE SCHADRACH, huissier de Justice en ce qu'il ne contient pas de date ;

- Déclare nul et de nul effet ledit exploit introductif d'instance ;
- Déclare SILUE YAKONGO irrecevable en son action ;
- Le condamne aux dépens.

Ainsi fait jugé et prononcé publiquement par le Tribunal de céans, les jour, mois et an que dessus .

COUR D'APPEL D'ABIDJAN

CHAMBRE CIVILE ET COMMERCIALE

2ème CHAMBRE

**ARRET CIVIL CONTRADICTOIRE N° 626 DU 17/03/1989**

**AFFAIRE :**

LA SIB

C/

O N T

C I M E

***Contrat – Marché administratif – Exécution – Paiement – Action en restitution du paiement pour non exécution – Preuve de l'exécution des travaux par procès-verbal (oui) - Restitution (non) - Garantie (non).***

**AUDIENCE DU VENDREDI 17 MARS 1989**

La Cour d'Appel d'Abidjan, Chambre civile et commerciale, séant au Palais de Justice de ladite ville, en son audience publique ordinaire du vendredi dix sept mars mil neuf cent quatre vingt neuf à laquelle siégeaient : Monsieur KAMA YAO François, Président de Chambre, Président, Madame MAZOIN et Monsieur YAPI N'KONOND, Conseillers à la Cour, Membres ; En présence de Monsieur ANOMA JEROME, Avocat Général ; Avec l'assistance de Maître GOIN BI ZAMBLE, Greffier,

**A rendu l'arrêt dont la teneur suit dans la cause :**

**ENTRE :**

La Société Ivoirienne de Banque dite SIB sise à Abidjan, BD de la République Immeuble ALPHA 2000, représentée par Monsieur JEAN PIERRE MEYER, son Directeur Général ; Appelante, représentée et concluant par Maîtres KONE MAMADOU et KOUASSI N'GUESSAN PAUL, Avocats à la Cour ;

D'UNE PART ;

**ET :**

1/ L'Office National des Télécommunications dit O N T sis à Abidjan Immeuble Postel 2001 rue Le Coeur ayant pour conseils Maîtres DOGUE, ELGHOZI et OUANGUI, Avocats à la Cour ;

2/ La Société de Commerce et Construction dite C I M E ayant son siège social à Abidjan 02 BP 320 Abidjan 01 ayant pour conseils Maîtres ONE THO et AHOUSSOU, Avocats à la Cour ;

Intimés, représentés et concluant par leurs conseils sus nommés ;

D'AUTRE PART ;



Sans que les présentes qualités puissent nuire ni préjudicier en quoi que ce soit aux droits et intérêts respectifs des parties en cause, mais au contraire, sous les plus expresses réserves de fait et de droit

## **FAITS**

Le Tribunal de Première Instance d'Abidjan, statuant en la cause, en matière civile a rendu le 22 novembre 1986 un jugement n° 2906 enregistré à Abidjan le 2 mars 1987 (reçu 428.150 francs), aux qualités duquel il convient de se reporter et dont le dispositif est ci dessous résumé ; Par exploit en date du 16 avril 1987 de Maître OUEGNIN RAYMOND Huissier de justice à Abidjan, la Société Ivoirienne de Banque dite SIB a déclaré interjeter appel du jugement, sus-énoncé et a, par le même exploit assigné l'Office National des Télécommunications dit O N T et la Société de Commerce et Construction dite C I M E à comparaître par devant la Cour de ce siège à l'audience du vendredi 19 juillet 1987 pour entendre annuler ou infirmer ledit jugement ; Sur cette assignation la cause a été inscrite au Rôle Général du Greffe de la Cour sous le numéro 921/87 de l'an 1987 ; Appelée à l'audience sus-indiquée, la cause a subi plusieurs renvois avant d'être utilement retenue le 17 février 1989 sur les pièces, conclusions écrites et orales des parties ; Le Ministère Public a déposé ses conclusions écrites.

## **DROIT**

En cet état, la cause présentait à juger les points de droit résultant des pièces, des conclusions écrites et orales des parties ; La Cour a mis l'affaire en délibéré pour rendre son arrêt à l'audience du 17 mars 1989 ; Advenue l'audience de ce jour, 17 mars 1989, la Cour, vidant son délibéré conformément à la loi, a rendu l'arrêt suivant :

## **LA COUR**

Vu les conclusions des parties et celles écrites du Ministère Public ; Vu les pièces du dossier de la procédure ; Ensemble l'exposé des faits, procédure, prétentions des parties et motifs ci-après :

### **DES FAITS, PROCEDURES ET PRETENTIONS DES PARTIES**

Par exploit en date du 16 avril 1987 comportant ajournement au 19 juin 1987 la Société Ivoirienne de Banque, dite SIB a régulièrement relevé appel du jugement civil contradictoire N° 2906 du 12 novembre 1986 rendu par le Tribunal de Première Instance d'Abidjan qui à la demande de l'Office National des Télécommunications dit O N T a en la cause statué ainsi qu'il suit : "se déclare compétemment saisi Reçoit O N T en son action l'y dit partiellement fondé, condamne la Société Commerce et Constructions, dite C I M E, à lui restituer la somme de 8.563.743 F représentant le montant des avances de démarrage, dit la SIB tenue d'exécuter la caution personnelle et solidaire fournie au profit de l'ONT rejette la demande de dommages intérêts ; Rejette la demande reconventionnelle de la CIME" ;

Aux termes de son appel elle a relaté les faits de la cause ainsi qu'il suit : suivant marché administratif n° 840 EIC, l'O N T a confié à la CIME les travaux d'Aménagement du bureau de poste de Touba en une centrale téléphonique, la durée des travaux étant fixée à trois mois Ce marché prévoyait une avance de 8.563.743 F par O N T au profit de la CIME somme correspondant au démarrage des travaux et valant 30% du coût du marché ; pour cette avance effectivement remise à la CIME par O N T la SIB se portait caution à 100% conformément à l'article 8, alinéa 2 du marché ci dessus indiqué, article stipulant que "les paiements se feront

comme suit : 30% du montant du marché à la notification, cautionné à 100% par la SIB. La main-levée interviendra lorsque la valeur des travaux exécutés aura atteint 30% du montant total du marché" ;

Par ailleurs l'article 6 du même marché prévoyait l'obligation par la CIME de produire une caution définitive dont la main-levée devrait intervenir à la réception de la totalité des travaux. L'ONT arguant de ce que le démarrage des travaux n'a pas été fait par la CIME réclamait à celle-ci la restitution de l'avance de démarrage sous la garantie de la SIB ; La SIB a fait observer que le démarrage des travaux n'est pas à confondre avec la réalisation totale des travaux ; Elle a fait valoir que la caution donnée à la CIME au profit de l'O N T n'est plus due puisque les travaux ont été exécutés jusqu'au pourcentage fixé à savoir 30 % de la valeur totale des travaux ; Que le premier Juge ayant dénaturé les faits sa décision doit être infirmée ;

Elle a donc sollicité l'infirmité du jugement entrepris ; Dans ses écritures en date du 17 juin 1987 et par l'organe de ses conseils Maîtres Dogué, ELGHOZI et OUANGUI, Avocats à la Cour, l'O.N.T, intimé qui conclut en premier, sollicite la confirmation du jugement entrepris, il réfute en effet les moyens d'appel de la SIB. Il soutient que les travaux effectués par la CIME ne représentaient pas les 30% du montant total du marché ; Que la quantité des travaux réalisés représente une valeur de 28.545.808 F (prix global du marché) -26.853.976 F (valeur des travaux restant à réaliser), soit 1.692.832 F représentant la valeur des travaux réalisés ; Que cette somme n'atteint point les 30% prévus par le marché d'avril 1984 ; Il conclut que dans ces conditions la main-levée de la caution ne peut être donnée ;

Il fait observer qu'il n'y a pas eu d'exécution de travaux et que dès la remise de l'avance le Directeur de la CIME a disparu ; Ainsi sollicite-t-il la confirmation du jugement entrepris en toutes ses dispositions ; La SIB, par l'organe de ses conseils Maîtres KONE MAMADOU et N'GUESSAN KOUASSI Avocats à la Cour, reprend et développe ses moyens d'appel ;

Elle fait observer que s'il n'y a pas eu d'exécution de travaux, pourquoi l'O.N.T a-t-il approuvé et signé les situations 1, 2, 3 et 4 ;

Les parties produisent des pièces ;

Dans ses conclusions écrites en date du 31 décembre 1988 le Ministère Public dit s'en rapporter à justice ;

### **DES MOTIFS**

Il est constant en référence aux écritures et productions des parties en cause qu'un marché administratif en date d'avril 1984 liait l'Office National des Télécommunications à la Société de Commerce et Constructions, dite CIME, ce pour l'aménagement du bureau de poste en une centrale téléphonique ; que la durée de ce marché était fixée à trois mois et qu'il y était prévu une avance de 8.563.743 F à verser par l'ON T au moment du démarrage des travaux, somme représentant les 30 % du montant total dudit marché ;

L'intimé, l'ONT, arguant que les travaux commandés n'avaient pas eu de commencement d'exécution ou n'ayant été exécutés que pour un montant de 1.692.832 F a assigné CIME et SIB devant le Tribunal de Première Instance d'Abidjan, la première en paiement de l'avance de 8.563.743 f la seconde en garantie pour avoir donné sa caution solidaire à la CIME au profit de l'ONT ;

Mais il résulte des mêmes productions notamment les trois attestations délivrées par Messieurs PATRICK MARSAL, Directeur du budget et des finances de télécommunication,

AKA BONNY LEON, Directeur de l'ONT et B. L. AKA, respectivement les 6 juillet 1984, 29 août 1984 et date illisible, que les travaux d'aménagement ont été exécutés conformément au "procès-verbal de réception provisoire N° 84-010/ONT/D LOG/RET ci-joint " pour les sommes respectives de 3.498.239 FCFA en ce qui concerne la situation N° 1,4 .416.914 FCFA en ce qui concerne la situation n° 2 et 6.052.890 FCFA en ce qui concerne la situation n°3, ce qui fait au total la somme de 13.968.043 F, soit une somme supérieure à celle de 8.563.743 FCFA ;

Des travaux ayant été exécutés, le démarrage des travaux commandés ayant donc été effectué, la CIME n'avait rien à rembourser et la SIB n'avait rien à garantir ;

Il s'ensuit que c'est à tort que le premier Juge a rendu sa décision dans le sens critiqué, à savoir notamment la condamnation de CIME à payer à l'O N T la somme de 8.563.743 F et ce sous la garantie de la SIB ;

Il échet donc d'infirmar la décision entreprise et statuant à nouveau de débouter l'ONT de toutes ses demandes mal fondées ;

L'intimé O N T succombant au présent procès doit en supporter les dépens ;

#### **PAR CES MOTIFS**

Vu les conclusions écrites du Ministère Public ; déclare la Société Ivoirienne de Banque dite SIB bien fondée en son appel régulièrement relevé du jugement civil contradictoire N° 2906 du 12 novembre 1986 rendu par le Tribunal de Première Instance d'Abidjan ;

Infirmar en toutes ses dispositions le jugement entrepris et statuant à nouveau ;

Dit l'Office National des Télécommunications, dite ONT ; mal fondé en ses demandes et l'en déboute ;

Le condamne aux entiers dépens distraits au profit de Maîtres KONE MAMADOU et KOUASSI N'GUSSAN, Avocats à la Cour, ce à leur demande et sur leur affirmation d'avoir effectué la plus grande partie des avances ;

Ainsi fait jugé et prononcé publiquement par la Cour d'Appel d'Abidjan, les jour, mois et an que dessus ; Et ont signé le Président et le Greffier ;



# TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	1
LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS.....	3
INTRODUCTION GENERALE .....	5
I – LE CADRE DE L’ETUDE .....	13
A- LE CHAMP DU SUJET .....	13
1. La notion de fonction administrative contentieuse.....	14
2. La fonction administrative contentieuse, une fiction?.....	18
B- L’INTERET SCIENTIFIQUE DU SUJET.....	20
1. L’intérêt théorique.....	21
2. L’intérêt pratique.....	22
II – LA PROBLEMATIQUE DE L’ETUDE.....	25
III – LA METHODE ET LA JUSTIFICATION DU PLAN .....	27
A- L’APPROCHE CHOISIE .....	27
B- L’ORIENTATION RETENUE .....	30
PREMIERE PARTIE :.....	33
LE CADRE DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE .....	33
CONTENTIEUSE IVOIRIENNE (FACI) :.....	33
ENTRE TRADITION ET NOVATION .....	33
TITRE I :.....	39
UNE FONCTION INSPIREE DU MODELE FRANÇAIS DE JUSTICE ADMINISTRATIVE .....	39
CHAPITRE 1 : L’ELABORATION HISTORIQUE DE LA FACI .....	41
SECTION 1 : LE MODELE COLONIAL DE FONCTION ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE .....	42
PARAGRAPHE 1 : L’INSTITUTION DES CCA, JUGES ADMINISTRATIFS LOCAUX.....	43

I- LES ORDONNANCES PORTANT CHARTES CONSTITUTIVES DES GOUVERNEMENTS DE LA MARTINIQUE, DE LA GUYANE ET DE LA GUADELOUPE .....	44
II- L'EXTENSION DES ORDONNANCES AUX AUTRES COLONIES FRANÇAISES : LE CCA DE L' AOF.....	45
PARAGRAPHE 2 : LA COMPOSITION ET LE FONCTIONNEMENT DU CCA	47
I- LA COMPOSITION DU CCA.....	47
II- LES MECANISMES DE REGLEMENT DES CONFLITS DEVANT LE CCA.....	49
A- Des regles de competence complexes .....	49
B- Une procédure rigide .....	53
SECTION 2 : L'INFLUENCE DU CONTENTIEUX DES COLONIES SUR LA JURISPRUDENCE METROPOLITAINE.....	56
PARAGRAPHE 1 : L'APPORT DU CONTENTIEUX DE L'OUTRE-MER .....	57
I- LA MATERIALISATION DES PRINCIPES GENERAUX DE DROIT .....	57
A- La décision ARAMU ou la formalisation des PGD .....	58
B- La décision Syndicat général des ingénieurs conseils ou le renforcement de la valeur des principes généraux de droit .....	61
II- LE REMODELAGE DU DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE.....	62
A- L'égalité des sexes dans la fonction publique .....	63
B- La notation des fonctionnaires et les litiges à caractère pécuniaire .....	65
1. La notation des fonctionnaires .....	65
2. Les litiges à caractère pécuniaire .....	67
PARAGRAPHE 2 : L'APPORT DU CONTENTIEUX DE L' AOF .....	70
I- LA DICHOTOMIE DES SERVICES PUBLICS .....	71
A- L'origine des SPIC.....	71
B- Le régime juridique applicable aux SPIC.....	76
1. Les usagers du SPIC .....	77
2. Les tiers au SPIC.....	81
3. Le personnel des SPIC .....	82
II- LA DECISION ETABLISSEMENTS VEZIA OU LA CRISE DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC .....	83
A- La reconnaissance traditionnelle de la notion de service public.....	84
B- La stigmatisation des limites de la notion traditionnelle de service public par la jurisprudence VEZIA .....	85
CHAPITRE 2 : LE CONTENU DES VALEURS CONSTITUTIVES DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE COLONIALE.....	89
SECTION 1 : LA CARACTERISATION DE LA FAC .....	90
I- DE LA SEPARATION DES AUTORITES ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES.....	91

A- La loi des 16-24 aout 1790 et le décret du 16 fructidor an III .....	91
B- La portée de la loi de 1790 et du décret du 16 fructidor an III .....	93
II- ... AU PRINCIPE DU DUALISME JURIDICTIONNEL .....	94
A- L'avènement d'une juridiction spéciale .....	95
B- Le juge judiciaire, juge administratif.....	97
I- UNE CONSEQUENCE DE L'ATTRIBUTION DE LA FAC A UN JUGE SPECIAL .....	99
A- L'affirmation jurisprudentielle de l'autonomie du droit de la responsabilité administrative .....	100
B- L'EXTENSION DE L'AUTONOMIE DE LA RESPONSABILITE PUBLIQUE AU DROIT ADMINISTRATIF.....	101
II- UNE CONSEQUENCE NON REDHIBITOIRE.....	103
A- L'ouverture du droit administratif au droit privé.....	103
B- L'ouverture du droit administratif aux influences étrangères.....	106
SECTION 2 : LES SOURCES DE LA LEGALITE ADMINISTRATIVE.....	107
PARAGRAPHE 1 : LES SOURCES ECRITES .....	108
I- LES TEXTES SUPRA LEGISLATIFS .....	108
A- La Constitution.....	108
B- Les Traités .....	109
C- La Loi .....	110
II- LES TEXTES INFRA LEGISLATIFS.....	110
A- Les ordonnances.....	110
B- Les règlements.....	111
PARAGRAPHE 2 : LES SOURCES NON ECRITES .....	112
I- LA JURISPRUDENCE ET LES PGD.....	112
II- LA COUTUME .....	114
CONCLUSION DU TITRE 1 : .....	115
TITRE II : .....	117
L'ADAPTATION DU MODELE FRANÇAIS AU CONTEXTE IVOIRIEN.....	117
CHAPITRE 1 : LA DILUTION DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE.....	121
SECTION 1 : LA RUPTURE DU PRINCIPE DE LA LIAISON ENTRE LA COMPETENCE ET LE FOND .....	122
PARAGRAPHE 1 : LA COMPETENCE DU JUGE JUDICIAIRE EN MATIERE ADMINISTRATIVE.....	123
I- LES TRIBUNAUX DE PREMIERE INSTANCE (TPI), JUGES ADMINISTRATIFS DE DROIT COMMUN.....	124
A- Une compétence entre matérialité et territorialité .....	125
B- La question des recours en interprétation et en appréciation de la légalité	127

C- Une compétence contrariée par l'insuffisance des TPI .....	128
II- LES COURS D'APPEL, JUGES ADMINISTRATIFS D'APPEL .....	130
A- Une compétence basée essentiellement sur la territorialité .....	130
B- Mais une compétence également matérielle .....	132
PARAGRAPHE 2 : LA COMPETENCE DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE DE LA COUR SUPRÊME.....	134
I- UNE COMPETENCE DIRECTE EN MATIERE D'ANNULATION ET DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ELECTORAL .....	136
A- L'annulation exclusivité juridictionnelle de la chambre administrative....	136
1. Une compétence exclusive .....	136
2. Une compétence limitée aux décisions administratives .....	139
B- Le contentieux administratif électoral .....	141
II- UNE COMPETENCE RATTACHEE EN MATIERE DE CASSATION ....	143
A- La nature des actes susceptibles de cassation.....	144
1. La nature juridictionnelle des organes de décisions.....	144
2. La nature administrative des organes de décision .....	147
B- Le critère de compétence en matière de cassation.....	148
1. La primauté du critère organique .....	148
2. La mise à l'écart du critère matériel.....	149
III- AU-DELA DES QUESTIONS DE COMPETENCE ET D'ORGANISATION .....	152
A- Le déficit des infrastructures .....	152
1. Le cas des tribunaux ordinaires.....	152
2. Le cas de la Cour Suprême.....	155
B- Les difficultés budgétaires.....	157
C- Le manque d'équipements et de moyens matériels .....	159
D- Le manque de documentation juridique .....	161
PARAGRAPHE 3 : LES RECOURS CONTENTIEUX DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN .....	161
I- L'ALIGNEMENT DES RECOURS IVOIRIENS SUR LA STRUCTURE TRADITIONNELLE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF FRANÇAIS .....	162
A- L'influence de la classification traditionnelle des recours contentieux en matière administrative .....	163
1. LAFERRIERE et les quatre (04) branches du contentieux administratif .....	163
2. DUGUIT et la distinction contentieux subjectif et contentieux objectif	164
B- La méconnaissance de l'évolution de la structure du contentieux administratif .....	166
II- LA NOMENCLATURE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN .....	168



A- LES BRANCHES DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN	168
1. Le contentieux de l'annulation	168
a) L'institution du recours pour excès de pouvoir en CI	169
b) L'évolution du recours pour excès de pouvoir	170
2. Le contentieux de pleine juridiction	172
3. Les recours en interprétation et en appréciation de la légalité	173
B- L'OBJET DES RECOURS CONTENTIEUX	174
1. Une prédominance du contentieux de la fonction publique	175
2. Une légère percée des décisions dans les matières autres que celle de la Fonction publique	177
a) Les décisions en matière d'urbanisme	177
b) Les décisions en matière de liberté publique	178
c) Les décisions en matière de droit du travail	181
3. Une immunité factuelle de certains actes administratifs	183
a) La « virginité juridictionnelle » des actes réglementaires	184
b) La présomption de légalité des actes présidentiels	186
PARAGRAPHE 4 : LES NORMES DE REFERENCE DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN	189
I- LES NORMES EXTERIEURES A L'ADMINISTRATION	190
A- Les règles écrites	190
B- Les règles non écrites	192
II- LES REGLES EDICTEES PAR L'ADMINISTRATION	193
A- Les actes administratifs unilatéraux	193
B- Les contrats administratifs	194
SECTION 2 : LE CADRE STATUTAIRE DE LA FACI	197
PARAGRAPHE 1 : LE STATUT DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EN DROIT POSITIF IVOIRIEN	197
I- L'AFFIRMATION CONSTANTE DU STATUT CONSTITUTIONNEL DE LA JUSTICE	198
II- UN STATUT CONSTITUTIONNEL CONSACRANT UN TIERS POUVOIR	199
PARAGRAPHE 2 : L'INDEPENDANCE DE LA JUSTICE	202
I- UNE INDEPENDANCE PREVUE PAR LES TEXTES	203
II- UNE INDEPENDANCE MENACEE	205
A- Les dérogations aux garanties statutaires	206
B- La prépondérance de l'exécutif dans le recrutement et dans la gestion de la carrière des magistrats	208
1. Le recrutement des magistrats	208
a) Le recrutement des juges des tribunaux ordinaires	208
b) Le recrutement des magistrats de la Cour Suprême	210

2. La gestion de la carrière des magistrats .....	211
CHAPITRE 2 : LA DILATATION DE LA PROCEDURE DE DROIT COMMUN DANS LES MATIERES ADMINISTRATIVES .....	213
SECTION 1 : UN REGIME PROCEDURAL UNIFIE DEVANT LES TRIBUNAUX ORDINAIRES .....	215
PARAGRAPHE 1 : L'UNITE DE LA PROCEDURE CONTENTIEUSE ORDINAIRE .....	216
I- LA RECEVABILITE DES RECOURS ET LA QUESTION DES DELAIS DE SAISINE .....	216
A- L'absence de délai de saisine .....	216
B- La non exigence de formalités précontentieuses .....	218
1. L'inexistence de la règle de la décision préalable .....	218
2. La conciliation, une faculté .....	221
II- LE CADRE DU RECOURS INITIAL .....	222
A- L'introduction de l'instance .....	222
B- Le déroulement de l'instance .....	225
C- Le jugement .....	225
III- LES VOIES DE RECOURS .....	226
A- L'appel .....	227
B- La cassation .....	228
PARAGRAPHE 2 : LES PROCEDURES D'URGENCE .....	230
I- LES PROCEDURES DE CONSTAT D'URGENCE ET DE REFERE ADMINISTRATIF .....	231
II- LE SURSIS A EXECUTION .....	234
SECTION 2 : LES LIMITES A L'UNITE PROCEDURALE .....	236
PARAGRAPHE 1 : LA PROCEDURE EN MATIERE DE RECOURS EN ANNULATION .....	236
I- LES DELAIS ET LA REGULARISATION DES REQUETES EN MATIERE D'ANNULATION .....	237
A- Les délais d'introduction de la requête .....	237
1. Le délai en matière de recours administratif préalable .....	237
2. Le délai en matière de recours juridictionnel .....	239
B- La régularisation des requêtes en matière d'annulation .....	243
II- LA RECEVABILITE DES RECOURS EN ANNULATION .....	245
A- L'intangibilité du recours administratif préalable (RAP) et de l'exception de recours parallèle .....	245
1. Le recours administratif préalable, une obligation absolue pour le requérant .....	246
2. L'exception de recours parallèle, une règle incontournable pour le requérant .....	247

B- L'incidence pratique de l'intangibilité du rap et de l'exception de recours parallèle sur la recevabilité des requêtes.....	248
1. L'irrecevabilité du recours pour défaut de recours administratif préalable .....	249
2. L'irrecevabilité du recours pour exception de recours parallèle .....	250
C- Les formes de la requête en annulation .....	251
1. Les mentions à indiquer .....	251
2. Les pièces à produire.....	251
3. Une rigidité formelle atténuée par la jurisprudence .....	252
III- LE CADRE DE L'INSTANCE DU RECOURS EN ANNULATION .....	254
A- L'instruction .....	254
B- L'audience .....	256
PARAGRAPHE 2 : LA PROCEDURE EN MATIERE DE CONTENTIEUX MUNICIPAL.....	256
I- L'EXIGENCE DE FORMALITES PRE CONTENTIEUSES.....	258
II- L'INCIDENCE DES FORMALITES PRE CONTENTIEUSES SUR LA RECEVABILITE DES RECOURS .....	259
CONCLUSION DU TITRE 2 : .....	260
CONCLUSION DE LA 1 <sup>ERE</sup> PARTIE .....	262
DEUXIEME PARTIE : .....	265
L'OFFICE CONTEMPORAIN DU JUGE DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE .....	265
TITRE I : .....	271
UN OFFICE ENCORE TIMIDE .....	271
CHAPITRE 1 : UNE TIMIDITE CONSTATEE DANS LE CONTROLE DE LA LEGALITE EN GENERAL ET DES ELECTIONS MUNICIPALES EN PARTICULIER .....	273
SECTION 1 : L'ATTITUDE DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN EN MATIERE DE CONTROLE DANS LE CADRE DU RECOURS EN ANNULATION .....	274
PARAGRAPHE 1 : LE JUGE DE L'EXCES DE POUVOIR IVOIRIEN, UN JUGE IMPORTATEUR .....	275
I- L'IMPORTATION SELECTIVE DES TECHNIQUES DE CONTROLE DU JUGE FRANÇAIS PAR LE JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN .....	276
A- Les techniques systématiquement importées.....	277
1. Un attachement affirmé pour le contrôle de la légalité formelle de l'acte .....	277
a) Le vice de compétence .....	278
b) La prise en compte des formalités offrant une garantie aux administrés.....	281

2. La prise en considération des moyens de droit et de fait.....	286
a) Les motifs de droit .....	286
b) Les motifs de fait .....	288
b1. La matérialité des faits .....	289
b2- Le contrôle de la qualification juridique des faits .....	291
3. Le contrôle de l'objet de l'acte.....	293
a) La violation du droit écrit .....	293
b) la violation du « droit jurisprudentiel ».....	296
B- Les techniques exceptionnellement importées .....	300
1. Le contrôle du but de l'acte.....	300
2. Le contrôle de l'erreur manifeste .....	305
3. Le contrôle de l'opportunité.....	307
C- La technique « inutilisée » : Le contrôle de proportionnalité .....	309
II- L'ETENDUE DU CONTROLE DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN	310
A- La timidité initiale du contrôle .....	311
1-Au regard de la compétence liée de l'Administration.....	311
a) L'analyse de M. DEGNI SEGUI .....	313
b) L'analyse de M. BLEOU .....	314
2. Au regard du pouvoir discrétionnaire de l'Administration .....	316
B- LES ORIENTATIONS ACTUELLES .....	320
1. Un contrôle de la qualification juridique moins statique.....	320
2. Une utilisation moins timorée de l'erreur manifeste d'appréciation .....	324
C- L'AUTOLIMITATION DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN.....	327
PARAGRAPHE 2: LE JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN, UN JUGE	
NORMATEUR .....	329
I- DU POUVOIR NORMATIF DU JUGE ADMINISTRATIF IVOIRIEN .....	331
A- Un pouvoir normatif certain.....	332
1. La règle de droit commun du REP .....	332
2. La règle de la non rétroactivité des actes administratifs.....	333
3. La règle de la responsabilité administrative.....	334
B- Un pouvoir normatif « fils aîné du droit administratif français » .....	335
II- LA PROBLEMATIQUE DE LA PUBLICITE DES DECISIONS DU JUGE	
ADMINISTRATIF IVOIRIEN.....	339
A- Des efforts de publication jurisprudentielle insuffisants .....	339
B- Des rapports invisibles .....	341
SECTION 2 : UN CONTROLE PEU APPROFONDI EN MATIERE DE	
CONTENTIEUX MUNICIPAL.....	342
PARAGRAPHE 1 : UN CONTROLE STRICT DES REGLES DE	
RECEVABILITE ET DES MOYENS INVOQUES .....	342
I- L'APPRECIATION DES REGLES DE RECEVABILITE .....	343

A- UNE APPLICATION RIGOUREUSE DES DELAIS .....	343
B- UNE APPLICATION NON MOINS RIGOUREUSE DES REGLES DE PROCEDURE .....	345
II- L'appréciation des moyens invoqués.....	346
PARAGRAPHE 2 : LA DISCRETION DU JUGE DANS LE CONTROLE DES ACTES ADMINISTRATIFS RELATIFS AUX OPERATIONS ELECTORALES .....	349
CHAPITRE 2 : UNE TIMIDITE MANIFESTEE DANS LE CONTENTIEUX DE LA CASSATION .....	355
SECTION 1 : UN CONTRÔLE STRICT DES CONDITIONS ET DES MOYENS DE CASSATION.....	356
PARAGRAPHE 1 : UNE APPRECIATION RIGOUREUSE DES REGLES DE RECEVABILITE DES POURVOIS EN CASSATION .....	356
PARAGRAPHE 2 : UNE SOUPLESSE RELATIVE DANS L'APPRECIATION DES MOYENS DE CASSATION.....	358
I- LA VIOLATION DE LA LOI .....	358
II- LE MANQUE DE BASE LEGALE .....	360
III- LE DEFAUT DE MOTIFS.....	361
SECTION 2 : LE SORT DES DECISIONS JURIDICTIONNELLES : LA QUESTION DE L'EXECUTION .....	363
PARAGRAPHE 1 : UNE OBLIGATION POUR L'ADMINISTRATION DE SE CONFORMER A LA CHOSE JUGEE.....	364
I- L'AUTORITE DE CHOSE JUGEE DES DECISIONS DU JUGE .....	364
A- La non remise en cause de la décision d'annulation.....	365
B- La supériorité de la décision juridictionnelle sur la décision administrative .....	366
I- UNE AUTORITE DE PORTEE ABSOLUE .....	366
A- Un effet « erga omnes » en matière de REP.....	366
B- L'effet absolu de la chose jugée au plan temporel.....	367
PARAGRAPHE 2 : UNE OBLIGATION PEU RESPECTEE PAR L'ADMINISTRATION.....	368
I- LE REFUS D'EXECUTER LES DECISIONS D'ANNULATION.....	369
A- Le mauvais vouloir de l'Administration ivoirienne.....	369
B- L'ingérence des autorités politiques .....	371
II- L'IMPUISSANCE DU JUGE IVOIRIEN .....	373
A- Un pouvoir limité .....	373
1. L'indépendance de l'Administration vis-à-vis du juge .....	374
2. L'inexistence de sanctions .....	375
B- Des moyens de pression inefficaces .....	375
1. L'inefficacité de l'annulation de l'acte de refus d'exécuter .....	376
2. L'inefficacité des directives du juge à l'égard de l'Administration .....	377

CONCLUSION DU TITRE I .....	379
TITRE II : .....	381
UN OFFICE A PERFECTIONNER.....	381
CHAPITRE 1 : UN PERFECTIONNEMENT PARTICULIER ATTENDU DANS LE CONTENTIEUX RELEVANT DES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN .....	385
SECTION 1 : LA DIFFICILE COEXISTENCE DE L'AUTONOMIE DE LA RESPONSABILITE PUBLIQUE ET DE L'UNITE DE JURIDICTION.....	386
PARAGRAPHE 1 : LA MECONNAISSANCE DE LEUR COMPETENCE PAR LES TRIBUNAUX ORDINAIRES .....	388
I- DES DECLARATIONS D'INCOMPETENCE INJUSTIFIEES.....	388
II- UNE RETICENCE MAL FONDEE QUANT A L'APPLICATION DES TEXTES SPECIAUX.....	389
PARAGRAPHE 2 : LA PRIVATISATION INSIDIEUSE DU DROIT DE LA RESPONSABILITE PUBLIQUE IVOIRIENNE .....	391
I- EN MATIERE DE DOMMAGES CAUSES PAR LES VEHICULES ADMINISTRATIFS .....	392
II- EN MATIERE DE DOMMAGES CAUSES PAR LA POLICE.....	394
III- EN MATIERE DE MAUVAIS FONCTIONNEMENT DU SERVICE DE JUSTICE.....	395
PARAGRAPHE 3 : UNE « CIVILISATION » PARFOIS ENTERINEE PAR LA COUR SUPREME .....	397
SECTION 2 : POUR UNE UNIFICATION FORMELLE DE LA RESPONSABILITE EXTRA CONTRACTUELLE DE L'ETAT.....	401
PARAGRAPHE 1 : L'ABANDON DE LA JURISPRUDENCE « CENTAURES ROUTIERS » .....	402
I- LE NON RESPECT DE LA DECISION « CENTAURES ROUTIERS » PAR LES TRIBUNAUX ORDINAIRES.....	403
II- L'INTERÊT DE L'ABANDON .....	406
PARAGRAPHE 2 : LA MISE EN PLACE SOUHAITABLE D'UNE EXPERTISE JURIDIQUE EN MATIERE ADMINISTRATIVE AUPRES DES TRIBUNAUX ORDINAIRES.....	408
I- LES MODALITES POSSIBLES DE L'INSTAURATION D'UNE EXPERTISE JURIDIQUE.....	409
A- DU STATUT DE L'EXPERT JURIDIQUE EN MATIERE ADMINISTRATIVE.....	410
B- LE ROLE DE L'EXPERT JURIDIQUE.....	411
II- LA PORTEE D'UN TEL REAMENAGEMENT.....	412

A- L'EFFECTIVITE D'UNE DUALITE FONCTIONNELLE DES JUGES DANS UN SYSTEME D'UNITE DE JURIDICTION .....	413
B - L'émergence et la consolidation d'une responsabilité administrative distincte de la responsabilité CIVILE.....	413
CHAPITRE 2 : UN PERFECTIONNEMENT ATTENDU SUR LES ASPECTS GENERAUX DE LA FACI.....	415
SECTION 1 : UNE REFORME PLUS AUDACIEUSE DE LA STRUCTURE ACTUELLE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN .....	416
PARAGRAPHE 1 : LE TOILETTAGE DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR ET DU CONTENTIEUX ELECTORAL ADMINISTRATIF .....	416
I- L'ASSOULISSEMENT DES REGLES DE RECEVABILITE DU REP.....	416
A- La formalisation du RAP.....	417
B- La problématique de l'exception de recours parallèle .....	419
II- LA REVISION DES MODALITES DE CONTROLE EN MATIERE DE CONTENTIEUX ELECTORAL MUNICIPAL .....	420
A- Le renversement de la charge de la preuve.....	421
B- L'assouplissement de la notion de fraude.....	422
PARAGRAPHE 2 : LA QUESTION DU TEMPS DANS LA FACI .....	425
I- LES DELAIS D'INSTANCE DANS LE CADRE DES RECOURS DIRECTS .....	427
A- Recours pour excès de pouvoir et délais d'instance .....	428
B- Contentieux électoral administratif et délais d'instance .....	431
II- LES DELAIS D'INSTANCE DANS LE CADRE DES RECOURS AUTRES QUE LE REP ET LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ELECTORAL .....	435
A- Au niveau des décisions de cassation.....	435
B- Au niveau des tribunaux et DES cours d'appel .....	437
SECTION 2 : LA NECESSITE D'UNE DIFFUSION INTELLIGENTE DU DROIT .....	439
PARAGRAPHE 1 : LA SOCIALISATION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF IVOIRIEN PAR L'ACCES AU DROIT .....	440
I- LA DIFFUSION EFFECTIVE DU DROIT.....	440
A- La « démocratisation » de la norme .....	441
1. La codification .....	442
2. Les expériences étrangères.....	444
B- L'accessibilité du juge .....	445
II- L'ALPHABETISATION JURIDIQUE DES JUSTICIABLES .....	447
A- La tentative gouvernementale : la CNDH-CI.....	449
B- le rôle des ONG dans l'alphabétisation juridique des populations ivoiriennes .....	451

PARAGRAPHE 2 : LA SENSIBILISATION DE L'ADMINISTRATION AU RESPECT DE LA LEGALITE ET A L'EXECUTION DES DECISIONS DU JUGE.....	452
I- LA SENSIBILISATION DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE AU RESPECT DE LA LEGALITE .....	453
II- LA SENSIBILISATION DE L'ADMINISTRATION IVOIRIENNE A L'EXECUTION DES DECISIONS DU JUGE.....	457
CONCLUSION DU TITRE 2.....	461
CONCLUSION DE LA SECONDE PARTIE.....	462
CONCLUSION GENERALE.....	463
BIBLIOGRAPHIE.....	467
INDEX ALPHABETIQUE.....	501
ANNEXES.....	505
TABLE DES MATIERES .....	637