

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

DROIT ADMINISTRATIF

ENA 2020



**SUPPORT POUR LES COURS DE
PREPARATION AUX CONCOURS
D'ENTREE AU CYCLE MOYEN, MOYEN-
SUPERIEUR ET SUPERIEUR DE L'ENA**



Sous la responsabilité de

M. NOUAKO NOULA LAMA

Enseignant-chercheur à l'Université de COCODY

ont participé à l'élaboration du présent document :

M. AHOUNAN KOIDJANE ;

M. ASSI N'CHO BAPTISTE ;

M. BAH ALAIN HUGUES ;

M. BONI EHOUMAN BATHELEMY ;

M. DEHOULE BEHIBRO PHILIPPE ;

M. EFFOSSOU EFFEBI ;

M. FOFANA MAMADOU ;

M. KASSI N'GUESSAN MICHEL ;

M. KOUAME KONAN CLAUDE JOSEPH ;

M. N'CHO MOUSSO AMBROISE ;

M. N'DRI KOUAKOU FRANÇOIS ;

M. NENE BI ARSENE DESIRE ;

M. ODOUA ELLEBY JEAN HERVE ;

M. SANOGO MORY.



CONCOURS D'ENTRÉE
À
L'ÉCOLE NATIONALE
D'ADMINISTRATION

SUPPORT DU COURS
DE DROIT ADMINISTRATIF

UNITE PEDAGOGIQUE DE DROIT



I-Considérations générales

De tous les types d'exercices rencontrés en droit (commentaire de texte ou d'arrêt, cas pratique, consultation), seule la dissertation est retenue aux concours d'entrée à l'Ecole Nationale d'Administration (ENA). Etant donné que les candidats à ces différents concours ne sont pas tous juristes de formation, il est tout à fait indiqué de leur enseigner la méthodologie de la dissertation juridique. Surtout que les candidats ont tendance à appliquer les règles de la dissertation classique (c'est-à-dire la dissertation littéraire) qu'ils pratiquent depuis le secondaire aux sujets de droit qui leur sont proposés.

Même si les deux types de dissertation présentent les mêmes exigences, à savoir : l'organisation des idées, la capacité de mener une analyse cohérente et bien argumentée, dans un esprit de synthèse ; il faut tout de même noter que la dissertation juridique a ses particularités. Il en est ainsi parce que le droit n'est pas la littérature. Les particularités dont il s'agit seront relevées au fur et à mesure dans la conduite de l'exercice.

II-La conduite de l'exercice

La conduite de l'exercice est un processus comprenant deux étapes : l'étape préliminaire et l'étape de la rédaction.

A-L' étape préliminaire

L'étape préliminaire se fait au brouillon. Il s'agit pour le candidat de localiser le sujet afin de faciliter sa compréhension, de recenser les idées devant aboutir à l'élaboration d'un plan.

1-La localisation du sujet

La localisation du sujet est l'opération qui consiste pour le candidat à situer le sujet qui lui est proposé dans le cours. Le sujet peut porter soit sur une partie soit sur plusieurs parties du cours. Toujours est-il qu'il est toujours tiré du cours, et jamais en dehors. C'est la raison pour laquelle il est important pour le candidat de connaître la progression du cours. D'ailleurs, il est généralement plus facile pour le candidat qui maîtrise la logique du cours de comprendre le sujet à lui proposé.

2-La compréhension du sujet

Comprendre le sujet, c'est l'aptitude à le concevoir clairement. Pour y parvenir, il est demandé au candidat de faire une lecture calme et attentive du sujet pour en saisir le sens véritable. Puis, de s'atteler à définir le sens des mots clés et expressions utilisés dans le sujet.

Il peut être question dans le sujet de procéder à une exposition ou une description, à une démonstration, à une discussion, à une comparaison, à une analyse ou à une synthèse. C'est pourquoi, le candidat doit prêter attention à la présence des connecteurs logiques dans le sujet.

En effet, le candidat doit faire attention à l'emploi des mots comme « et », « ou », « dans », etc.

Exemple de sujet en droit administratif : Contrôle hiérarchique **et** contrôle de tutelle.

Exemple de sujet en droit constitutionnel : Régime parlementaire **et** Régime présidentiel.

Dans ces deux sujets, l'emploi du mot **et** invite le candidat à faire une comparaison.

Cependant, il convient de préciser, à toutes fins utiles, que ce n'est pas toujours que le mot **et** renvoie à une comparaison. Le **et** peut inviter plutôt à une mise en relation, à indiquer les interférences ou les interactions entre deux ou plusieurs notions.

Exemple de sujet en droit administratif : La faute personnelle **et** la responsabilité administrative. Dans ce sujet, l'on attend que le candidat relève les hypothèses dans lesquelles la faute personnelle de l'agent peut engager la responsabilité de l'administration.

Exemple de sujet en droit constitutionnel : Le Président de la République **et** le Premier Ministre dans la Constitution ivoirienne du 8 novembre 2016. Dans ce sujet, il n'est pas question d'établir une quelconque comparaison entre le Président de la République et le Premier Ministre. Il s'agit plutôt de mettre en exergue la nature des rapports existant entre ces deux organes.

Exemple de sujet en droit administratif : L'administration territoriale ivoirienne est-elle décentralisée **ou** déconcentrée ? Dans ce sujet, le candidat est appelé à faire un choix. Ce choix est en réalité un piège. Pour celui qui connaît son cours, l'administration territoriale ivoirienne est à la fois décentralisée et déconcentrée. De ce point de vue, il s'agit d'un "**ou**" inclusif et non exclusif.

Exemple de sujet en droit constitutionnel : La séparation des pouvoirs : mythe **ou** réalité ? Dans ce sujet, le candidat est appelé à opérer un choix. Soit il soutient que la séparation des pouvoirs est un mythe, soit il soutient que c'est une réalité. Ici le "**ou**" est exclusif.

De même, le candidat doit faire attention aux verbes utilisés dans le libellé du sujet. Exemples : comparer, discuter, décrire...

La comparaison consiste à rapprocher deux éléments en vue de dégager leurs différences et leurs ressemblances. Pour réaliser la comparaison, le candidat doit éviter de présenter tous les éléments à comparer côte à côte ou à la file. Il est conseillé au candidat d'ordonner les éléments en question autour de points essentiels ou d'idées générales.

Discuter, c'est débattre de quelque chose. La discussion consiste à développer toutes sortes d'arguments en les classant, les soulevant, les critiquant ou les approuvant.

Décrire, c'est dépeindre quelque chose. Il s'agit d'exposer objectivement une notion juridique comme la loi avec sa définition, ses divers aspects, son rôle, ou bien une institution comme le Président de la République, avec son statut et ses attributions.

La compréhension du sujet débouche, tout naturellement, sur le recensement des idées devant permettre de traiter le sujet.

3-Le recensement des idées

Le recensement des idées n'est rien d'autre que l'inventaire des connaissances. Il s'agit de faire appel à ses connaissances pour répondre à la question posée par le sujet. Ces connaissances sont tirées aussi bien du cours que des différentes lectures.

Il ne faut pas hésiter, dans un premier temps, à relever tout ce qui vient à l'esprit. C'est bien après tout cela que ces idées seront sélectionnées, ordonnées et classées dans un plan en deux groupes. C'est la synthèse. La synthèse ou la présentation des connaissances a lieu dans un plan de rédaction.

4-L'élaboration du plan

Le plan est le fil conducteur qui est suivi pour traiter le sujet. C'est la synthèse des idées recensées sur la feuille de brouillon. Elle est structurée en deux parties lesquelles sont constituées des idées principales. A l'intérieur de chaque partie, on trouve deux idées secondaires.

Il existe plusieurs types de plans. Les plus fréquents sont : le plan chronologique, le plan analytique et le plan synthétique.

Le plan chronologique est celui qui porte sur l'évolution historique d'une notion en indiquant les différentes étapes avec les dates clés.

Exemple de sujet en droit administratif : *L'évolution du processus de décentralisation en Côte d'Ivoire.*

- I. Le déblocage du processus à partir de 1980
- II. La consolidation du processus à partir de 2001

Le plan analytique est plus descriptif. Il consiste à déterminer les différents aspects d'une notion, d'une institution.

Exemple de sujet en droit administratif : La théorie du fait de prince

- I. Les conditions
- II. Les effets

Exemple de sujet en droit constitutionnel : *Le Président de la République en Côte d'Ivoire.*

- I. Le statut
- II. Les attributions

Le plan synthétique s'oppose au plan analytique. Plutôt que de verser dans une description, il porte sur la défense d'une idée. Il est beaucoup plus difficile.

Exemple de sujet en droit administratif : La loi et le règlement

- I. La nature de la loi et du règlement
- II. Le régime juridique applicable à la loi et au règlement

Le plan se présente comme suit :



I. Intitulé (1^{ère} idée principale)

A-Intitulé (1^{ère} idée secondaire)

B-Intitulé (2^{ème} idée secondaire)

II. Intitulé (2^{ème} idée principale)

A-Intitulé (1^{ère} idée secondaire)

B-Intitulé (2^{ème} idée secondaire)

Une fois le plan arrêté, arrive l'étape décisive de la rédaction.

B-La rédaction

L'étape de la rédaction est la phase décisive du travail. En ce sens que le candidat doit traiter le sujet sur sa feuille de composition.

A ce niveau, il doit éviter :

- de faire des fautes (grossières) à toutes les lignes ;
- de faire beaucoup de taches sur la copie ;
- de construire de longues phrases sans aucune ponctuation ;
- de citer les articles n'importe comment ;
- de citer les arrêts n'importe comment ;
- de faire un travail volumineux.

En revanche, le candidat doit :

- avoir un style simple : sujet, verbe, complément ;
- avoir un niveau de langue acceptable ;
- avoir de la cohérence dans les idées ;
- présenter un devoir propre (sans ratures).

La dissertation juridique comprend deux ou trois parties : l'introduction et le développement qui sont obligatoires, et la conclusion qui, elle, est facultative.

1-L'introduction

L'introduction est la première partie du devoir. Déjà, à ce niveau, le candidat doit donner une bonne impression au correcteur. Car, c'est à partir de là que celui-ci réalise que le candidat a compris ou n'a pas compris le sujet.

La méthodologie utilisée à ce niveau est le système dit de l'entonnoir. Il consiste à partir des généralités pour aller progressivement dans le sujet, c'est-à-dire au particulier.

L'introduction comprend les éléments suivants : la situation du sujet, la présentation du sujet, la question de droit, l'annonce du plan.

a) La situation du sujet

La situation du sujet consiste à placer le sujet dans un contexte général. De façon pratique, elle conduit à loger le sujet dans une partie bien précise du cours. Cependant, il faut se garder de partir de très loin. Il faut aussi éviter d'employer des expressions galvaudées du genre « depuis que le monde est monde » ou encore « depuis la nuit des temps »...

On peut réussir l'entrée en matière par une phrase générale ou par la pensée d'un auteur qui a traité au sujet.

A supposer que le sujet proposé porte sur le contrat administratif, on pourrait partir de l'idée que l'Administration dispose de moyens juridiques pour lui permettre d'accomplir la mission de prestation qui lui est assignée. Au nombre de ces moyens figure le contrat. Si le sujet porte sur le Président de la République, on pourrait partir de la nature du régime politique ivoirien.

b) La présentation du sujet

La présentation du sujet est une étape décisive. C'est à cette étape qu'on réalise que le candidat a compris ou n'a pas compris le sujet. Elle comprend divers éléments comme la définition des termes clés, l'exposé de l'intérêt du sujet, l'exposé de l'actualité du sujet.

c) La problématique

La problématique encore appelée problème de droit ou question de droit est, comme son nom l'indique, une question. C'est la question qui se cache derrière le sujet. Il appartient au candidat de la déceler.

Lorsque le sujet est à la forme affirmative, il est plus difficile de déterminer le problème de droit. Toujours est-il que le candidat qui a une bonne connaissance de son cours peut facilement s'en sortir.

En revanche, si le sujet est à la forme interrogative, la tâche du candidat s'en trouve amoindrie. Car, il devra reformuler la question qui lui est posée.

Il importe de préciser que toute introduction doit comporter un problème de droit. L'absence de la problématique signifierait que le sujet ne pose aucun problème. Ce qui est faux car tout sujet pose nécessairement un problème.

d) L'annonce du plan

L'annonce du plan est le dernier élément de l'introduction. On ne le dit pas assez, mais la fonction première de cette partie est de répondre à la question posée au niveau de la problématique. La



deuxième fonction consiste à énoncer les deux grandes idées autour desquelles est bâti le développement. Ces deux fonctions se réalisent à travers la même phrase.

Bien que composée de plusieurs éléments, l'introduction doit être un ensemble cohérent. Cela signifie que le passage d'une composante de l'introduction à l'autre doit se faire sans heurts.

2-Le développement

Le développement ou le corps du devoir succède automatiquement à l'introduction. En cela, il constitue la deuxième partie du devoir. Il est construit autour des deux idées principales qui constituent les deux parties du plan, c'est-à-dire (I) et (II). Chacune de ces idées se scinde en deux sous idées pour donner (A) et (B). La structure du développement est la suivante.

I-Intitulé de la première partie

(Faire un chapeau pour annoncer les deux sous-parties)

A-Intitulé de la première sous-partie

(Faire une transition pour passer à la deuxième sous-partie)

B-Intitulé de la deuxième sous-partie

(Faire une transition pour passer à la deuxième partie)

II-Intitulé de la deuxième partie

(Faire un chapeau pour annoncer les deux sous-parties)

A-Intitulé de la première sous-partie

(Faire une transition pour passer à la deuxième sous-partie)

B-Intitulé de la deuxième sous-partie.

NB :

- Le plan du devoir doit être équilibré comme c'est le cas dans ce schéma. En plus, le nombre de feuilles utilisées pour la première partie doit être sensiblement le même que celui utilisé pour la deuxième partie.

- Les différents intitulés doivent être parlant à l'effet de donner une idée des développements qui vont suivre.

- **il est formellement interdit de souligner les intitulés, les références bibliographiques (auteurs et ouvrages) sous peine de voir sa copie invalidée.**

3-La conclusion

La conclusion constitue la troisième, et la dernière partie du devoir. **Elle ne s'impose pas**. Mais, si on doit la faire, il faut éviter deux choses :

-elle ne doit pas consister en la reprise des développements précédents, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas être une synthèse de ce qui précède.

-elle ne doit pas être non plus le lieu de développer des points importants qui ont été mis de côté à dessein.

Positivement, **la conclusion sert à ouvrir des perspectives**, c'est-à-dire élargir des horizons dans la perspective de donner l'occasion de l'examen d'un autre sujet (idée d'ouvrir une fenêtre).

METHODOLOGIE DU CAS PRATIQUE

Le cas pratique est le type d'exercice qui consiste à résoudre un problème juridique posé de manière fictive. Sa présentation théorique suppose une introduction suivie d'un développement.

I-L' introduction

Elle doit contenir les éléments suivants :

-Le résumé des faits : les faits doivent être représentés dans leur chronologie propre et être composés des idées essentielles. Les détails et les répétitions d'idées ne sont pas nécessaires pour le résumé.

-La qualification des faits (domaine) : les faits une fois résumés, doivent faire l'objet d'une qualification juridique, c'est-à-dire qu'ils doivent être intégrés à la réalité juridique à laquelle ils renvoient.

-Le ou les problème (s) de droit : ils doivent être posés clairement à la suite de la qualification des faits. Si des questions sont posées assez clairement par l'exercice, le candidat doit leur trouver une reformulation personnelle en conformité avec le cadre juridique ordinaire.

-Le plan : il y a autant de parties qu'il y a de problèmes à résoudre.

II-Le développement

Il faut à chaque étape :

-Rappeler les faits nécessaires à la compréhension du titre formulé ;

- Poser le problème résultant de ces faits ;
- Evoquer la règle de droit applicable aux faits ;
- Dire si oui ou non les faits correspondent à la règle exposée pour ainsi déduire la solution juridique qui s'impose.

PROGRESSION DU COURS

Introduction

- I. La définition du droit administratif
- II .L'objet du droit administratif : l'administration
- III Les caractères du droit administratif

CHAPITRE I : L'organisation administrative

- SECTION I : Les procédés techniques
- SECTION II : Les structures administratives
- SECTION III : Les techniques de contrôle

CHAPITRE II : Le principe de légalité

- SECTION I : La signification du principe
- SECTION II : Les sources de la légalité

SECTION III : La portée du principe de légalité

CHAPITRE III : Les missions de l'administration

SECTION I : La mission de service public

SECTION II : La mission de police administrative

CHAPITRE IV : Les actes administratifs

SECTION I : L'acte administratif unilatéral

SECTION II : L'acte administratif bilatéral : le contrat

CHAPITRE V : La responsabilité administrative

SECTION I : Les conditions d'engagement de la responsabilité de l'administration

SECTION II : Le fondement de la responsabilité administrative

CHAPITRE VI : La fonction publique

SECTION I : La composition du personnel de l'administration

SECTION II : Les droits, les obligations du fonctionnaire et leurs sanctions

INTRODUCTION

Le droit administratif est l'une des disciplines phares du droit public. Il convient, dans le cadre de cette introduction de le définir (I), de présenter son objet (II) et ses caractères (III).

I-La définition du droit administratif

Le droit administratif se prête à une double définition.

Suivant le critère organique, le droit administratif est le droit applicable à l'administration ou le droit de l'administration. De ce point de vue, il désigne un corps de règles définissant les droits et obligations de l'administration et régissant notamment ses rapports avec les administrés.

Suivant le critère matériel, le droit administratif est un droit spécial. Il se compose uniquement de règles particulières, foncièrement différentes de celles du droit commun et y dérogeant. Cette définition l'emporte sur la précédente.

II L'objet du droit administratif : l'administration

L'administration est l'objet du droit administratif. Le mot administration revêt deux sens :

Au plan organique, elle désigne un ensemble d'organes, d'institutions de l'Etat chargés de la gestion des affaires publiques. Elle s'entend ainsi de l'ensemble du personnel accomplissant des tâches administratives.

Au plan matériel ou fonctionnel, elle est l'ensemble des activités juridiques et matérielles placées sous la responsabilité des autorités publiques et qui ont pour but la satisfaction de l'intérêt général.

Au total, le mot administration sert à la fois à désigner les personnes administratives (c'est-à-dire les organes) et leurs activités.

III Les caractères du droit administratif

- Un droit autonome

L'autonomie du droit administratif s'apprécie par rapport au droit privé. Cette autonomie implique un corps de règles propres ayant ses sources distinctes, animés par des principes originaux et se suffisant à eux-mêmes.

- Un droit essentiellement jurisprudentiel par ses sources.

Le droit administratif est un corps de règles élaboré par le juge administratif notamment le Conseil d'Etat français. Il n'est pas exclusivement l'œuvre du juge dans la mesure où de larges secteurs du droit administratifs sont régis par les textes.

➤ Un droit de prérogatives de puissance publique

Il est favorable à l'administration dans ses rapports avec les administrés. Il lui reconnaît des droits importants d'où son caractère inégalitaire. Exemple le droit de modifier ou de résilier unilatéralement le contrat.

➤ Un droit de sujétions de puissance publique

Le droit administratif limite l'action de l'administration. Exemple l'administration ne peut contracter que selon les conditions de procédures strictes imposées par la loi.

CHAPITRE I : L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

L'étude de l'organisation de l'administration tourne autour de trois axes : les procédés techniques d'organisation administrative, les procédés de contrôle et les structures administratives.

SECTION I Les procédés techniques

Les procédés techniques de l'organisation administrative sont : la centralisation, la déconcentration et la décentralisation.

PARAG I La centralisation

La centralisation ou concentration est le procédé d'organisation administrative qui rattache tous les services publics à un centre unique de décision qui est l'Etat. Celui-ci, de la capitale émet des ordres et coordonne les activités administratives. Dans un tel système, l'administration agit sur les administrés sans relais.

Dans la pratique, cette technique est difficile à mettre en œuvre, compte tenu de la complexité des affaires et de la taille des Etats. C'est d'ailleurs pourquoi l'on a recours à la déconcentration.

PARAG II La déconcentration

La déconcentration est le procédé d'organisation administrative qui consiste à conférer des pouvoirs de décision plus ou moins étendus à des organes qui, au plan local représentent le pouvoir central. En tant que représentants du pouvoir central, ces organes agissent au nom et pour le compte du pouvoir central.

La déconcentration peut revêtir deux formes : elle peut être territoriale ou technique. Dans le premier cas de figure, le pouvoir de décision est confié à une autorité dont la compétence s'exerce dans le cadre d'une circonscription administrative (absence de personnalité juridique). C'est l'exemple du préfet et du sous-préfet. Dans le second cas de figure, le pouvoir est confié à une autorité spécialisée au plan technique. C'est l'exemple des ministères.

La centralisation et la déconcentration sont qualifiées d'autoritaires (c'est-à-dire non démocratique) parce que les populations ne sont pas impliquées dans la mise en œuvre de ces procédés, contrairement à la décentralisation.

PARAG III La décentralisation

La décentralisation est le procédé d'organisation administrative qui consiste à conférer des pouvoirs de décision à des organes locaux, autonomes, distincts de ceux de l'Etat.

La décentralisation peut revêtir deux formes : elle peut être territoriale ou technique. La décentralisation territoriale consiste à conférer l'autonomie administrative à une circonscription locale en lui octroyant la personnalité juridique et l'autonomie financière. Celle-ci est appelée collectivité territoriale. C'est l'exemple des communes. La décentralisation technique quant à elle, consiste à conférer l'autonomie administrative à un service public en lui octroyant la personnalité juridique et l'autonomie financière. C'est l'exemple des établissements publics nationaux tels que les CHU.

SECTION II Les structures administratives

Les structures administratives peuvent être rangées en deux catégories selon les critères fonctionnel et géographique. Le premier conduit à distinguer l'administration générale (compétente pour toutes les activités administratives) des administrations spéciales (compétentes pour certaines activités administratives). Le second conduit, quant à lui, à distinguer l'administration centrale (compétente sur l'ensemble du territoire) des administrations locales (compétente sur une partie du territoire). C'est ce critère, du fait de sa simplicité qui sera retenu. Il est à préciser que dans le cadre de cette étude, il sera fait abstraction de l'étude de l'administration centrale.

L'administration locale apparaît largement déconcentrée et relativement décentralisée. A cette organisation, il convient d'adjoindre le district autonome dont la spécificité mérite d'être relevée.

PARAG I L'administration territoriale déconcentrée

Conformément à l'article 2 de la loi n° 2014-451 du 05 août 2014 portant orientation de l'organisation générale de l'administration territoriale, les circonscriptions administratives sont du plus grand au plus petit : les régions, les départements, les sous-préfectures, et les villages.

A La région

Elle constitue, selon la loi précitée, l'échelon de conception, de programmation, d'harmonisation, de soutien, de coordination et de contrôle des actions et des opérations de développement économique, social et culturel qui s'y réalisent à l'intention de l'ensemble des services de l'administration civile de l'Etat. Elle est également l'échelon d'exécution, de réalisation d'intérêt général.

La région est administrée par un préfet de région nommé en conseil des ministres. Celui-ci est le préfet du département chef-lieu de la région. Il coordonne l'action des autres préfets.

B Le département

Aux termes l'article 17 de la loi précitée, le département constitue l'échelon de relais entre la région et la sous-préfecture. Il est administré par un préfet nommé par décret en conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Intérieur.

Les préfets sont choisis parmi les administrateurs civils. En principe, ce sont les anciens secrétaires généraux de préfecture qui sont nommés préfet.

C La sous-préfecture

La sous-préfecture est la circonscription administrative intermédiaire entre le département et le village. C'est une entité administrative de base.

Elle est dirigée par un sous-préfet nommé dans les mêmes conditions que le préfet. Il est le représentant du préfet dans la sous-préfecture et agit à ce titre sur délégation du préfet.

D Le village

Le village est la circonscription administrative de base du territoire national. Il est composé de quartiers constitués par la réunion des membres d'une ou de plusieurs familles et éventuellement des campements qui lui sont rattachés.

Le village est administré par un chef de village assisté d'un conseil de village. Les chefs de village sont nommés par arrêté du préfet après avoir été généralement désigné selon les rituels de la contrée concernée. Le chef de village est un auxiliaire du sous-préfet. A ce titre, il sert de relais entre le sous-préfet et les villageois.

PARAG II L'administration locale décentralisée

Conformément à l'article 170 de la Constitution du 08 novembre 2016, et à la loi n° 2014-451 du 05 août 2015 portant orientation de l'organisation générale de l'administration territoriale, l'administration décentralisée est assurée dans le cadre des collectivités territoriales que sont : les régions et les communes.

A La région

Elle est composée d'au moins deux départements. Sa création et son organisation ne doivent porter atteinte, ni à l'unité nationale, ni à la laïcité de l'Etat, ni à l'intégrité du territoire.

Les organes de la région sont : le conseil régional, le président du conseil régional, le bureau du conseil régional, et le comité économique et social régional.

B La commune

La commune est une collectivité territoriale constituée d'un regroupement de quartiers ou de villages.

Les organes de la commune sont : le conseil municipal, le maire et la municipalité.

PARAG III La spécificité du district

Le district autonome est régi par la loi n° 2014-452 du 05 août 2014 portant mode de création, attributions, organisation et fonctionnement du district autonome. Au terme de l'article 2 de cette loi, le district autonome est une entité territoriale particulière qui est régie par les règles de la déconcentration et de la décentralisation. Il regroupe soit un ensemble de régions, soit un ensemble de départements, de communes, et de sous-préfectures.

Les organes du district sont : le conseil du district autonome, le bureau du conseil du district autonome, le gouverneur du district autonome. Ce dernier est nommé par décret du président de la République. Il a rang de ministre et a préséance sur les

préfets. La fonction de gouverneur est incompatible avec la fonction de président d'institution, de membre du gouvernement, de président du conseil général, de maire et de président du conseil d'administrateur des entreprises publiques. Le gouverneur est l'organe exécutif du district.

SECTION III Les procédés de contrôle

Les procédés de contrôle au sein de l'administration sont le contrôle hiérarchique (ou pouvoir hiérarchique) et le contrôle de tutelle.

PARAG I Le contrôle hiérarchique

Le contrôle hiérarchique ou pouvoir hiérarchique est celui qu'exerce au sein d'une même personne publique, un chef appelé supérieur hiérarchique, sur des agents appelés ses subordonnés ou ses inférieurs. Il vise à assurer l'unité et la cohérence de l'action administrative. Il est destiné à assurer une subordination étroite de chaque échelon à l'échelon supérieur.

Le contrôle hiérarchique s'exerce sans texte. C'est un pouvoir qui revient de droit au supérieur hiérarchique. Celui-ci ne peut donc se cacher derrière l'absence de texte pour refuser de l'exercer. On dit que ce pouvoir se présume.

Le subordonné de son côté ne peut s'opposer à la décision de son supérieur hiérarchique parce que dépourvu de tout moyen de défense. Etant donné qu'il pèse sur lui une obligation d'obéissance hiérarchique, il est tenu d'exécuter tout ordre illégal. Il ne peut s'abstenir que lorsque l'ordre est manifestement illégal.

Pour terminer, c'est un contrôle qui s'exerce sur le subordonné et sur les actes pris par ce dernier.

PARAG II Le contrôle de tutelle

Le contrôle de tutelle ou pouvoir de tutelle est le contrôle exercé par l'Etat sur les collectivités décentralisées. En Côte d'Ivoire, il est exercé sur les collectivités territoriales par le Ministère de l'Intérieur à travers la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local. Au niveau local, ce contrôle est exercé par les préfets. Il manifeste le caractère unitaire de l'Etat décentralisé.

Le contrôle de tutelle ne peut s'exercer sans texte. Et, l'autorité décentralisée dispose de moyens de défense à l'encontre de l'autorité de tutelle. Ainsi, elle peut attaquer les décisions de l'autorité de tutelle devant le juge.

Le contrôle de tutelle s'exerce également sur les organes et les actes pris par ces derniers.

Exercice d'application

Sujet : Le Préfet et le Maire



CHAPITRE II : LE PRINCIPE DE LEGALITE

Dans un Etat de droit, l'administration est tenue de se soumettre à la légalité. Pour mieux cerner ce principe fondamental, il convient d'examiner successivement sa signification et ses limites.

SECTION I La signification du principe

Le principe de légalité signifie que l'administration, dans l'exercice de ses fonctions ou activités est soumise au droit, c'est-à-dire à un ensemble de règles de droit d'origine constitutionnelle, législative, jurisprudentielle et administrative. Elle est donc tenue de respecter le droit et de faire respecter le droit.

L'obligation faite à l'administration de respecter le droit s'entend du respect des règles émanant d'autorités qui lui sont supérieures. Ainsi, elle est tenue de se soumettre à la Constitution, au traité, à la loi, aux principes généraux du droit. Aussi est-elle tenue de se conformer aux règles qu'elle a elle-même émises.

L'administration a l'obligation de faire respecter le droit en assurant l'exécution des lois, des règlements et des décisions de justice, et en mettant fin aux situations illégales.

Il va sans dire, que le non-respect de cette double obligation ouvre droit à des sanctions. Ces sanctions sont prises à l'issue d'un contrôle exercé sur les actes pris par l'administration. Le contrôle de légalité s'opère au travers du contrôle administratif et du contrôle juridictionnel.

Le contrôle administratif est le fait des autorités administratives, et revêt deux formes : le recours gracieux et le recours hiérarchique.

Le contrôle juridictionnel est exercé par le juge administratif dans le cadre du recours pour excès de pouvoir ou de l'exception d'illégalité.

SECTION II Les limites du principe de légalité

Les limites apportées au principe de légalité résultent en période normale des lacunes du contrôle juridictionnel et, en période de crise, de la théorie des circonstances exceptionnelles. Les véritables limites du principe de légalité étant les circonstances exceptionnelles, elles seules retiendront notre attention. Certaines sont prévues par les textes, et d'autres par le juge.

PARAG I Les circonstances exceptionnelles prévues par les textes

A-L'Etat de crise

Il trouve son fondement dans l'article 73 de la Constitution du 8 novembre 2016.

**Les conditions sont de fond et de forme.* Les conditions de fond tiennent au dysfonctionnement ou à l'impossible fonctionnement régulier de l'Etat, des institutions, des pouvoirs publics, de l'exécution des engagements internationaux, à la menace sur l'intégrité du territoire et l'indépendance de la nation. Quant aux conditions de forme, la constitution fait obligation au Président de la République de consulter les Présidents de l'Assemblée Nationale, du Sénat et du Conseil Constitutionnel.

**Les effets :* Le recours à l'état de crise conduit à réunir exclusivement au profit du Président de la République, l'exercice du pouvoir politique au sein de l'Etat, en l'occurrence l'exécutif et le législatif. Cette situation est qualifiée de « dictature temporaire ».

B-L'Etat de siège

**Les conditions :* L'Etat de siège est déclaré en cas de péril imminent pour la sécurité intérieure et extérieure (conditions de fond). Il est décrété en conseil des ministres mais une loi doit autoriser l'Etat de siège au-delà d'un délai de 15 jours (conditions de forme).

**Les effets :* Il a pour effet le transfert à l'autorité militaire des pouvoirs de police exercés en période normale par l'autorité civile. Il a aussi pour effet l'élargissement considérable des pouvoirs de police et conséquemment de restreindre les libertés individuelles et d'étendre la compétence des tribunaux militaires à un grand nombre d'infractions pénales.

C-L'Etat d'urgence

**Les conditions :* Il est déclaré soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public soit en cas d'évènement qui par leur nature ou leur gravité sont susceptibles d'entraver la bonne marche de l'économie ou des services publics (conditions de fond). Il est déclaré par un décret qui fixe sa durée et détermine les parties du territoire visées. Il peut être donc total ou partiel (conditions de forme).

**Les effets :* Il a pour conséquence d'élargir les pouvoirs des autorités de police administrative (exemple du ministre de l'intérieur). Ces dernières peuvent interdire la circulation des personnes ou des véhicules dans des zones déterminées à des heures précises ; interdiction de manifestation publique ; fermeture des salles de spectacle, des débits de boisson.

D-La promotion économique et sociale de la nation

Elle est le fait de la loi n° 63-4 du 17 janvier 1963 relative à l'utilisation des personnes en vue d'assurer la promotion économique et sociale de la nation. Cette loi permet en effet au gouvernement de requérir des personnes pour l'accomplissement de certaines tâches d'intérêt national (loi sur la réquisition civile).

PARAG II Les circonstances exceptionnelles prévues par le juge

Les textes ne pouvant prévoir toutes les circonstances exceptionnelles, le juge est intervenu pour élaborer la théorie des circonstances exceptionnelles.

**Les conditions d'application de la théorie jurisprudentielle des circonstances exceptionnelles*

Les conditions d'application de la théorie sont au nombre de deux :

-La survenance d'un évènement exceptionnel : guerre, tension internationale, grève générale ou même calamité naturelle...

-Impossibilité pour l'administration d'agir dans le respect des régimes normalement applicables.

**Les effets de l'application de la théorie*

Le principal effet de la théorie des circonstances exceptionnelles est d'affranchir l'administration des régimes et des sujétions qui avaient été conçus pour la période normale.

Toutefois, le juge intervient, dans un premier temps, pour voir si les conditions d'application de la théorie sont réunies. Puis, dans un second temps pour contrôler les buts et les moyens des mesures prises par l'administration.

Exercice d'application

Sujet : Le principe de légalité est-il d'application stricte ?

CHAPITRE III : LES MISSIONS DE L'ADMINISTRATION

L'administration est investie d'une double mission : une mission de prestation qui se réalise dans le service public et une mission de prescription qui, elle, est perceptible à travers la police administrative.

SECTION I La mission de service public

PARAG I La notion de service public

A La définition du service public

Le service public est, par définition, une activité d'intérêt général assurée soit par une personne publique, soit par une personne privée sous le contrôle d'une personne publique. Trois critères ressortent de cette définition.

Suivant le critère matériel, le service public se caractérise par la réalisation de prestations fournies aux usagers.

Suivant le critère finaliste, le service public a pour but la satisfaction de l'intérêt général.

Suivant le critère organique, le service public est géré soit par une personne publique, soit par une personne privée.

B La typologie des services publics

Il existe deux types de services publics : le service public administratif et le service public industriel et commercial. La distinction entre ces deux types de services publics repose sur trois critères, à savoir : l'objet du service, le mode de financement du service, et le mode de gestion du service.

1 Le critère relatif à l'objet du service

Ce critère se réfère à l'activité à laquelle se livre le service. Si les activités en question sont de même nature que celles d'une entreprise privée, il s'agit d'un service public industriel et commercial. Si au contraire, les activités sont de nature différente, le service en cause est un service public administratif.

2 Le critère relatif au mode de financement du service

Ce critère se réfère à la provenance et à la nature des ressources du service. Si le service est alimenté par des redevances payées par les usagers en contrepartie des prestations reçues, il s'agit d'un service public industriel et commercial. Si au contraire le service est alimenté par une subvention ou une taxe en dehors de toute prestation, il s'agit d'un service public administratif.

3 Le critère relatif au mode de gestion

Si le service est exploité dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire, il présente le caractère industriel et commercial. Si au contraire, le service ne fonctionne pas dans les mêmes conditions qu'une entreprise, c'est un service public administratif.

PARAG II Le régime juridique des services publics

A Les principes régissant le fonctionnement des services publics

Les règles régissant les services publics sont les mêmes. Elles sont au nombre de quatre. Ce sont : le principe d'égalité, le principe de continuité, le principe de mutabilité, et le principe de neutralité.

1 Le principe d'égalité devant le service public

Le principe d'égalité est celui qui prône l'interdiction de toute discrimination devant le service public. Il revêt un double aspect : égalité d'accès au service et égalité de traitement des usagers.

Relativement à l'égalité d'accès, tous les administrés qui remplissent les conditions prévues par les textes d'organisation et de fonctionnement d'un service y ont accès. De même que les usagers, les collaborateurs, les cocontractants et les agents.

Relativement à l'égalité de traitement, tous les usagers doivent être traités sur strict pied d'égalité.

2 Le principe de la continuité

Il signifie que le service public doit fonctionner sans interruption, de façon continue. Le principe comporte des conséquences à l'égard des agents et à l'égard du cocontractant.

A l'égard des agents, ces conséquences tiennent à la réglementation du droit de grève et au pouvoir de réquisition reconnu aux pouvoirs publics.

3 Le principe de mutabilité

Il signifie que le service public doit s'adapter à tout moment à l'évolution des exigences de l'intérêt général. Aucune situation acquise ne doit remettre en cause ce principe. Par conséquent, l'agent n'a pas un droit acquis au maintien de son statut, étant entendu qu'il se trouve dans une situation légale et réglementaire. De même l'utilisateur du service public n'a aucun droit acquis au maintien du service public. Pour le cocontractant, son contrat peut faire l'objet, à tout moment, de modification unilatérale de la part de l'administration.

4 Le principe de neutralité

Il signifie que le service public doit fonctionner en ayant en vue uniquement l'intérêt général. Il ne doit prendre en compte, ni les opinions politiques, ni les croyances religieuses, idéologiques, philosophiques, ni le sexe, ni la race, ni les considérations ethniques des usagers.

PARAG II Les modes de gestion du service public

Les modes de gestion du service public sont au nombre de deux : soit il est géré par une personne publique, soit il est géré par une personne privée.

A La gestion du service public par la personne publique

1-La régie

La régie correspond à une gestion directe du service public par l'administration. Ainsi, la collectivité assure directement l'exploitation du service en engageant ses propres

deniers, en recrutant le personnel qui lui est nécessaire, en passant des contrats avec les fournisseurs, en entrant en relation avec les usagers.

2-L'établissement public

L'établissement public est un service public doté de la personnalité morale. C'est une personne morale de droit public qui gère un service public. Les établissements publics sont soumis au principe de la spécialité.

B La gestion du service public par les personnes privées

Les collectivités publiques peuvent choisir de confier la gestion du service public à des personnes privées qu'elles soient physiques ou morales. Le mode le plus usité pour le faire est la concession. C'est un contrat par lequel une personne publique appelée autorité concédante confie à une personne privée dénommée concessionnaire l'exploitation d'un service public moyennant une rémunération perçue sur les usagers.

SECTION II La mission de police administrative

PARAG I La définition de la police administrative

La police administrative est une activité destinée à prévenir un trouble à l'ordre public et qui relève de la compétence exclusive de l'administration.

A Une activité préventive de toute atteinte à l'ordre public

La police administrative est avant tout une activité de prévention. Elle veille à ce que l'ordre public ne soit pas troublé. Si d'aventure l'ordre public est déjà troublé, la police administrative s'active au maintien de l'ordre.

La police administrative n'est pas à confondre avec la police judiciaire. La distinction entre ces deux types de police repose sur deux critères : la finalité et le régime juridique applicable à l'activité.

Suivant le critère finaliste, la police administrative vise à prévenir le trouble, alors que la police judiciaire poursuit la répression du trouble.

Relativement au régime juridique, la police administrative relève de la compétence de l'autorité administrative, tandis que la police judiciaire est du ressort de l'autorité judiciaire. Curieusement, en Côte d'Ivoire, la police administrative et la police judiciaire relèvent du même juge en l'occurrence le juge judiciaire.

Quant à la notion d'ordre public, elle a évolué dans sa composante. Par le passé, elle se résumait à la tranquillité publique, à la sécurité publique, et à la salubrité publique. Dans sa conception actuelle, elle englobe la moralité publique, l'esthétique, les considérations d'ordre politique et économique, et le respect de la dignité humaine.

B Une activité relevant de la compétence exclusive de l'administration

Le fait que la police administrative soit une activité relevant de la compétence exclusive de l'administration implique qu'il est interdit de déléguer l'exercice des compétences de police à des personnes privées, mais également qu'il est interdit de recourir la technique contractuelle.

PARAG II Les autorités de police

On peut distinguer les autorités de police administratives en deux catégories : les autorités de police générale et les autorités de police spéciale.

A Les autorités de police générale

La police générale est celle qui vise à maintenir l'ordre public à l'égard de tous et de toutes les activités. Elle est exercée par :

1 Le Président de la République

Le Président de la République est la première autorité de police générale. Cette situation trouve son fondement dans l'article 63 de la Constitution au terme duquel « le Président de la République est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif ».

La police administrative est l'une des matières qui compose le domaine réglementaire autonome. C'est d'ailleurs ce que prescrit la Constitution au terme de l'article 65 : « Le Président de la République prend les règlements applicables à l'ensemble du territoire de la République ».

2 Le ministre de l'intérieur

Le ministre de l'intérieur est investi de pouvoirs de police par délégation de pouvoir du Président de la République.

3 Les autorités locales

Les autorités locales interviennent pour les unes, dans les circonscriptions administratives, et les pour les autres, dans les collectivités territoriales.

Dans les circonscriptions administratives, on peut citer le préfet et le sous-préfet.

Dans les collectivités territoriales, on a le conseil régional et le président du conseil régional pour les régions, et pour les communes du conseil municipal et du maire.

B Les autorités de police spéciale

La police administrative spéciale est celle qui vise à régler un domaine particulier d'activités ou une certaine catégorie de personnes. Ce sont les ministres et les autorités décentralisées qui exercent les pouvoirs de police spéciale.

PARAG III Les procédés de police

Les procédés de police sont les moyens dont dispose l'autorité compétente pour maintenir l'ordre public.

A Les actes juridiques ou mesures de police

Les mesures de police sont des activités juridiques constituées des mesures individuelles et des mesures réglementaires. Nous mettrons l'accent sur les dernières citées :

➤ **La réglementation**

Elle consiste pour l'autorité de police à déterminer les conditions d'exercice d'une liberté ou d'une activité donnée.

➤ **La déclaration préalable**

Elle consiste, pour le particulier, à n'exercer une activité qu'après avoir informé l'autorité de police.

➤ **L'autorisation préalable**

Elle consiste, pour le particulier, à n'exercer l'activité qu'après avoir obtenu l'autorisation expresse de l'autorité de police.

➤ **L'interdiction**

Elle consiste à prohiber l'exercice d'une activité déterminée.

B Les actes matériels : la coercition

La coercition consiste dans la possibilité qu'à l'autorité de police de contraindre l'administré à s'exécuter, d'employer la force publique pour maintenir ou faire cesser le désordre.

Exercice d'application

Sujet : Continuité du service public et droit de grève

CHAPITRE IV : LES ACTES ADMINISTRATIFS

SECTION I L'acte administratif unilatéral

L'acte administratif unilatéral ou la décision constitue la manifestation la plus caractéristique des prérogatives de puissance publique reconnues à l'administration. Il convient, dans le cadre de cette étude, de définir l'acte administratif et de présenter son régime juridique.

PARAG I La définition de l'acte administratif unilatéral

L'acte administratif unilatéral est l'acte émanant de la seule volonté de l'administration et revêtant un caractère exécutoire. Il résulte de ce qui précède, que la définition de l'acte administratif unilatéral fait appel à un critère organique et à un critère matériel.

A Le critère organique

Suivant ce critère, l'acte administratif unilatéral est celui qui émane, en principe, d'une autorité administrative. Ce qui implique que les actes des autorités non administratives à savoir les autorités privées et les autorités publiques non administratives (autorités législatives, autorités judiciaires, autorités exécutives) ne sont pas, en principe des actes administratifs.

Toutefois, Il y a que les actes non administratifs peuvent émaner d'autorités administratives et que des actes administratifs peuvent être édictés par des autorités non administratives

En effet, certains actes, quoi qu'émis par des autorités administratives n'ont pas la qualité d'actes administratifs. C'est le cas, lorsque lesdites autorités tantôt exercent des fonctions juridictionnelles tantôt agissent dans le cadre de la gestion privée.

Inversement, les autorités privées peuvent édicter des actes administratifs. Pour ce faire, il faut que l'acte en question soit lié à l'exécution d'un service public et comporte l'usage de prérogatives de puissance publique.

B Le critère matériel

Suivant ce critère, l'acte administratif est celui qui revêt un caractère exécutoire. L'acte revêtant un caractère exécutoire est celui qui est immédiatement applicable sans

recours préalable au juge. C'est aussi l'acte qui affecte l'ordonnement, avec ou sans modification unilatérale des situations juridiques existantes et qui fait grief aux administrés.

Les actes pris par l'administration et qui sont dépourvus du caractère exécutoire ne sont donc pas des actes administratifs. C'est l'exemple des informations et renseignements donnés par l'administration, des vœux, des propositions, des mesures de publicité, des circulaires interprétatives...

SECTION II Le régime juridique des actes administratifs

Les règles applicables aux actes administratifs se rapportent à leur élaboration et à leurs effets.

PARAG I L'élaboration de l'acte administratif

Ne peut édicter un acte administratif que l'autorité qui en a la compétence, c'est-à-dire l'aptitude légale. La compétence d'une autorité administrative se définit à un triple point de vue, à savoir : la compétence matérielle, la compétence territoriale, et la compétence temporaire.

Pour bien de raisons, certaines autorités n'arrivent pas à exercer elles-mêmes leurs attributions. Elles délèguent leur compétence aux autorités qui leur sont hiérarchiquement subordonnées ou égales, à l'effet d'agir en leur nom. La délégation de compétence revêt deux formes : la délégation de pouvoir et la délégation de signature.

PARAG II Les effets de l'acte administratif

Les effets de l'acte administratifs se rapportent à son entrée en vigueur, à son exécution et à sa fin.

A L'entrée en vigueur de l'acte

L'entrée en vigueur de l'acte, qui marque son point de départ, comporte trois modalités : la validité de l'acte, son opposabilité et sa non-rétroactivité.

Dès son émission (sa signature) par l'autorité compétente, l'acte devient aussitôt valide. Il existe juridiquement et est obligatoire.

L'opposabilité est l'application effective de l'acte aux administrés. L'acte ne leur est imposable que s'il a fait l'objet d'une publicité, c'est-à-dire qu'il a été porté à leur connaissance. De ce point de vue, la publicité constitue donc la condition de l'opposabilité. Il existe deux modalités de publicité de l'acte : la notification et la publication.

La non-rétroactivité signifie que l'acte administratif ne peut produire d'effet avant la date de sa signature. En d'autres termes, les règlements ne disposent que pour l'avenir.

B L'exécution de l'acte

Pour exécuter ses décisions, l'administration dispose de moyens exorbitants du droit commun, encore appelés privilèges. Ils sont au nombre de deux : le privilège du préalable et le privilège de l'exécution d'office.

Le privilège du préalable consiste dans la possibilité qu'a l'administration de prendre des décisions qui s'imposent immédiatement aux administrés sans s'adresser préalablement au juge. L'administré est tenu, dans un premier temps, de se conformer à ladite décision. Puis, de saisir dans un second temps le juge.

Le privilège de l'exécution d'office consiste pour l'administration à accomplir elle-même, par la contrainte, les actes d'exécution de la décision administrative.

C La fin de l'acte : le retrait

Il peut être mis fin à l'existence d'un acte administratif suivant deux modalités : l'abrogation et le retrait.

L'abrogation s'entend de la suppression de l'acte pour l'avenir ; tandis que le retrait est la suppression de l'acte avec tous les effets déjà accomplis.

SECTION II L'acte administratif bilatéral : le contrat

Le contrat s'appréhende comme un accord de volontés destiné à produire des effets de droits. Lorsque l'administration passe un contrat avec son cocontractant, on parle a priori de contrat administratif, étant donné que tous les contrats conclus par l'administration ne sont pas des contrats administratifs. Fort de cela, il importe d'identifier les contrats administratifs et de préciser leur régime juridique.

PARAG I L'identification des contrats administratifs

Le contrat est administratif soit par qualification légale soit par détermination jurisprudentielle.

A La qualification légale

C'est l'hypothèse dans laquelle la loi confère la qualification administrative à un contrat donné. Les principaux contrats administratifs par définition légale sont : les marchés de travaux publics, les contrats d'occupation du domaine public, les ventes domaniales, les contrats d'emprunt public, les contrats relatifs à l'exécution des travaux publics...

Il arrive que les textes soient silencieux sur la qualification du contrat. Dans ce cas, l'on a recours au juge pour préciser la nature du contrat.

B La détermination jurisprudentielle

Pour reconnaître au contrat le caractère administratif le juge retient deux critères tenant l'une à la qualité des parties au contrat (critère organique) et l'autre à son contenu (critère matériel).

1 Le critère organique

Suivant ce critère, pour qu'un contrat puisse revêtir le caractère administratif, il faut que l'une au moins des parties soit une personne publique ou son mandataire. Ce qui implique que, les contrats conclus entre des particuliers ou des personnes morales de droit privé, ne peuvent pas être administratifs, même si l'une des personnes est chargée d'une mission de service public.

2 Les critères matériels

Ces critères, du reste alternatifs, sont au nombre de trois. Soit le juge retient l'objet du contrat, soit il retient la présence de clauses exorbitantes de droit commun, soit il retient le régime exorbitant.

Suivant le critère relatif à l'objet, un contrat passé par une personne publique est reconnu administratif dès lors qu'il a pour objet de confier au cocontractant l'exécution même du service public.

A défaut de porter sur l'exécution du service public, le contrat peut être considéré comme administratif dès lors qu'il renferme des clauses exorbitantes de droit commun. Il s'agit de stipulations contractuelles qui ne se rencontrent pas en droit privé. Elles s'analysent, généralement, en de prérogatives de puissance publique reconnues à l'administration.

Quant au régime exorbitant, il s'entend du cadre juridique fixé par les lois et règlements et comportant pour les parties au contrat des droits et des obligations qui sont étrangers aux relations entre particuliers.

PARAG II Le régime juridique des contrats administratifs

Nous nous attarderons aux règles applicables aux procédés de passation du contrat et aux modalités de leur exécution.

A Les procédés de passation

Les procédés de passation du contrat sont au nombre de deux : l'appel d'offre et le gré à gré.

L'appel d'offre consiste pour l'administration à mettre en concurrence les candidats éventuels au marché et à attribuer le marché au soumissionnaire le mieux disant,

c'est-à-dire l'offre la plus intéressante. Outre le prix, les éléments tels que les garanties professionnelles et financières, les qualités techniques, le délai d'exécution des prestations entrent en ligne de compte.

Le gré à gré consiste pour l'administration à engager, sans formalité, sans concurrence, des négociations avec une personne et lui attribue librement le marché.

B L'exécution du contrat administratif

Dans l'exécution du contrat administratif, l'administration dispose de prérogatives exorbitantes du droit commun, justifiées par l'intérêt général et plus spécialement par la nécessité du fonctionnement du service public. Mais en contrepartie son cocontractant dispose de quelques garanties, fondées sur le principe de l'équilibre financier du contrat.

1 Les prérogatives de l'administration

➤ Les pouvoirs de direction et de contrôle

L'administration a la possibilité, de façon permanente, de contrôler, de vérifier et diriger les opérations d'exécution du contrat. Elle peut même donner des ordres au cocontractant.

➤ Le pouvoir de modification unilatérale

L'administration peut modifier unilatéralement les clauses du contrat en imposant à son cocontractant des obligations nouvelles, différentes de celles initialement prévues dans le contrat.

➤ Le pouvoir de résiliation unilatérale

Pour les besoins du service public, l'administration peut résilier unilatéralement le contrat. Ce droit, qui lui est ainsi reconnu, est admis en dehors même de toute stipulation contractuelle. Il n'est pas fondé sur une faute commise par le cocontractant.

➤ Le pouvoir de sanction

En cas de manquement à ses obligations ; le cocontractant peut se voir infliger par l'administration des sanctions. Celles-ci peuvent être pécuniaires, coercitives ou résolutoires.

2 Les garanties du cocontractant

Ces garanties sont le droit au paiement du prix et les droits à indemnité.

➤ **Le droit au paiement du prix**

Le prix est soumis à deux principes : le principe de l'irrévocabilité et le principe du service fait.

Le principe de l'irrévocabilité signifie que l'administration ne peut, en principe, toucher au prix par modification unilatérale. Toutefois, le contrat peut prévoir lui-même des clauses d'indexation ou de modification.

Le principe du service fait signifie que le prix ne sera payé qu'après que le cocontractant ait exécuté sa prestation. Toutefois, l'administration a la possibilité de faire des paiements anticipés par le versement d'acomptes et d'avances au cocontractant.

➤ **Les droits à indemnité**

Les droits dont peut bénéficier le cocontractant ont des causes variables. On peut en distinguer deux, l'une générale consistant dans la responsabilité de l'administration (cas de la faute de l'administration et de la sanction du juge) et l'autre propre aux marchés des travaux publics. C'est l'exemple des indemnités pour sujétions imprévues, des indemnités pour travaux supplémentaires effectués spontanément par le cocontractant, à condition que les travaux soient indispensables.

3 L'influence des faits nouveaux dans l'exécution du contrat

Pour rétablir l'équilibre, le juge a élaboré trois théories à savoir la théorie du fait de prince, l'imprévision et la force majeure.

➤ **Le fait de prince**

Il y a fait de prince lorsque l'autorité contractante prend des mesures qui ont pour conséquence de rendre plus onéreuse l'exécution du contrat et en rompent ainsi l'équilibre financier.

Pour que la théorie puisse jouer les trois conditions suivantes doivent être remplies :

*La mesure doit avoir été imprévisible au moment de la passation du contrat.

*La mesure dont se plaint le cocontractant doit émaner de l'autorité contractante. Si elle émane d'une autorité autre que l'autorité contractante la théorie ne joue pas.

*La mesure doit être particulière au cocontractant. Ainsi, les mesures de portée générale (lois et règlements) atteignant tous les citoyens et non le cocontractant seul, ne donnent pas lieu à application de la théorie.

Mais la théorie peut jouer lorsque la mesure de portée générale affecte un élément essentiel de contrat.

Lorsque ces conditions sont remplies, le cocontractant doit être indemnisé intégralement du préjudice subi.

➤ **L'imprévision**

Il y a imprévision lorsque des circonstances exceptionnelles, imprévisibles et étrangères à la volonté des parties surviennent et rendent plus onéreuses l'exécution du contrat. Ces faits nouveaux peuvent être d'ordre naturel ou d'ordre économique et politique : guerre, séisme violent, blocages des prix...

La théorie ne joue qu'à trois conditions se rapportant aux faits perturbateurs :

- *Les faits doivent avoir été imprévisibles ;
- *Les faits doivent être indépendants de la volonté des parties contractantes ;
- *Les faits doivent avoir bouleversé l'économie du contrat.

L'imprévision emporte des effets limités : l'indemnité d'imprévision n'est pas intégrale. Elle doit être demandée à l'autorité contractante, même si le bouleversement est imputable à une autre autorité. En plus elle est juste destinée à permettre au cocontractant de rétablir l'équilibre financier du contrat. Elle n'a pas pour objet de couvrir des déficits définitifs. Si le déficit devient définitif la théorie d'imprévision ne joue plus. On tombe alors dans un cas de force majeure et chaque partie contractante peut demander la résiliation du contrat.

➤ La force majeure

La force majeure est un événement imprévisible au moment de la passation des marchés, indépendant de la volonté des parties et qui rend impossible l'exécution dudit marché. Cette définition contient les trois conditions d'application de la force majeure :

- *L'évènement doit être imprévisible, c'est-à-dire qu'il ne pouvait raisonnablement être envisagé par le cocontractant au moment de la conclusion du contrat ;
- *L'évènement doit être indépendant de la volonté des parties.;
- *L'évènement doit rendre absolument impossible l'exécution de la prestation.

La force majeure entraîne trois effets principaux :

- *Elle est une cause d'exonération de la responsabilité contractuelle ; les parties se trouvent ainsi de ce fait libérées de leurs obligations et soustraites à l'application des clauses pénales.
- *Elle peut ouvrir droit pour ses conséquences dommageables à une indemnisation du cocontractant.
- *Elle entraîne la résiliation du contrat lorsque l'exécution de celui-ci est rendu définitivement impossible, à moins que les stipulations contractuelles garantissent le cocontractant contre le préjudice résultant de cette situation.

Exercice d'application

Sujet : La fin des actes administratifs unilatéraux

Sujet : Contrat administratif et puissance publique

CHAPITRE V : LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE

Tout comme en droit privé, en droit public l'administration doit réparer le préjudice qui lui est imputable. Le principe de la responsabilité de la puissance publique n'a cependant pas été toujours admis. C'est seulement en 1873 que le Tribunal des Conflits dans l'arrêt Blanco a affirmé le principe de la responsabilité administrative.

La responsabilité de l'administration est retenue tantôt sur la base d'une faute, tantôt en l'absence de toute faute.

SECTION I La responsabilité pour faute

PARAG I La notion de faute

A- Définition

La faute de service est celle qui est imputable à l'administration. Elle s'entend de tout manquement aux obligations de service. Ce manquement peut résulter soit du mauvais fonctionnement du service, soit de l'inertie du service (le service n'a pas fonctionné ou a fonctionné à retardement).

B- Les caractères de la faute de service

La faute de service est soit une faute simple, soit une faute lourde.

En principe, la responsabilité de l'administration est engagée sur la base d'une faute simple.

Mais, lorsque les services présentent des difficultés particulières de fonctionnement, cette responsabilité ne peut être engagée que sur la base d'une faute lourde, c'est-à-dire une faute d'une particulière gravité.

PARAG II Le partage de responsabilité

En principe, la faute de service engage la responsabilité de l'administration, et la faute personnelle celle de l'agent. Etant donné que l'agent est le même qui commet la faute de service et la faute personnelle, il y a lieu de faire la distinction entre les deux types de fautes.

A- La distinction faute personnelle faute de service

Il convient de noter que la distinction n'est pas toujours facile à établir. La faute de service est celle qui révèle un administrateur plus ou moins sujet à erreur. Alors que la faute personnelle est celle qui révèle l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences. La faute personnelle de l'agent qui engage sa responsabilité personnelle est susceptible d'intervenir en dehors du service ou dans le service.

La faute personnelle commise en dehors du service peut être dépourvue de tout lien avec le service ou peut avoir un lien avec le service.

La faute personnelle commise dans le service ou faute détachable est celle qui est commise à l'occasion du service mais qui reste avant tout une faute personnelle. Plusieurs critères permettent de la déterminer : la poursuite d'un intérêt personnel, la mauvaise intention, et la faute lourde.

B- Les théories du cumul de responsabilité

Initialement, la faute de service engageait la responsabilité de l'administration sur le fondement du droit public et, la faute personnel de l'agent sur le fondement du droit privé. Pour faciliter l'indemnisation des victimes qui risquaient de s'adresser à des agents insolvables, il a été admis d'engager la responsabilité de l'administration même quand le dommage résulte d'une faute personnelle. On peut, précisément, engager la responsabilité de l'administration en cas de cumul de fautes, c'est-à-dire lorsque le dommage procède d'une faute de service et d'une faute personnelle, ou lorsqu'une faute personnelle a été commise avec les moyens du service ou dans le service.

Le cumul de responsabilité offre un droit d'option à la victime. Celui-ci a la possibilité de poursuivre soit l'administration, soit l'agent. Toujours est-il que la personne poursuivie doit assurer l'intégralité de la réparation quitte à elle d'exercer une action récursoire contre celle qui n'a pas fait l'objet de poursuite.

SECTION II La responsabilité sans faute

Dans un certain nombre de cas, la responsabilité de l'administration peut être engagée sans que celle-ci ait commis de faute. Le régime de la responsabilité sans faute est favorable aux victimes, qui peuvent obtenir réparation dès lors qu'elles prouvent le lien de cause à effet entre l'activité administrative et le préjudice.

La responsabilité sans faute de l'administration intervient dans deux grandes hypothèses : lorsqu'il y a un risque créé par l'administration et lorsqu'il y a rupture de l'égalité devant les charges publiques.

PARAG I La responsabilité sans faute fondée sur le risque

Le dommage est le résultat de la réalisation d'un risque. Le principe de la responsabilité pour risque a été consacré depuis longtemps à l'égard des collaborateurs du service public ainsi qu'à l'égard des victimes des dommages des travaux publics. Mais elle est aujourd'hui étendue surtout aux dommages causés par les choses et activités dangereuses.

A Les dommages causés par les choses et les activités dangereuses

Il existe des choses dangereuses par elle-même et elles font courir des risques spéciaux aux voisins : **les explosifs et munitions** (dommages causés par l'explosion d'un dépôt de munitions) ; **les armes à feu** (l'utilisation par les forces de police d'armes à feu fait courir aux tiers étrangers des risques tels que le régime retenu est celui de la responsabilité sans faute) ; **les méthodes dangereuses** (les méthodes libérales de rééducation mises en œuvre par les institutions d'éducation ou de santé présentent des risques pour les voisins).

B La réparation des accidents subis par les collaborateurs de l'administration

Pour les agents permanents de l'administration victimes d'un accident au cours de leur service, le principe d'une responsabilité sans faute leur ait reconnu.

Pour les collaborateurs bénévoles de l'administration, en cas de dommage subis du fait du risque que lui a fait courir sa participation à un service public, ils bénéficient d'une responsabilité sans faute.

C Les dommages de travaux publics causés aux tiers

Il y a responsabilité sans faute fondée sur le risque en cas de dommages de travaux publics subis par des tiers.

Dans ce cas, la personne publique ne peut pas s'exonérer de sa responsabilité en démontrant l'absence de faute. Seules la faute de la victime ou la force majeure sont susceptibles d'atténuer ou de faire disparaître sa responsabilité.

PARAG II La responsabilité sans faute pour rupture de l'égalité devant les charges publiques

La rupture de l'égalité devant les charges publiques engage la responsabilité sans faute dans un nombre de cas.

A La responsabilité du fait des décisions administratives

Un acte administratif légalement pris peut entraîner la responsabilité de l'administration s'il a pour effet d'entraîner au détriment d'une personne, un préjudice spécial et anormal d'une certaine gravité.

En cas d'inexécution non fautive des décisions de justice, la responsabilité de l'administration peut être engagée. C'est lorsque l'administration refuse le concours de la force publique en vue de faire exécuter une décision de justice.

En cas d'abstention régulière de l'administration de prendre une décision d'utiliser ses pouvoirs pour des raisons tenant à l'intérêt général ou aux nécessités de l'ordre public, sa responsabilité peut être engagée sans faute lorsqu'un particulier se plaint d'avoir subi un dommage anormal et spécial.

B La responsabilité de l'administration du fait d'activités non administratives

La responsabilité de l'Etat peut être engagée sur le fondement d'une responsabilité sans faute du fait d'activités non administratives. Il s'agit essentiellement de la

responsabilité du fait des lois et de la responsabilité du fait des conventions internationales.

Le principe de la responsabilité de l'Etat du fait des lois a été longtemps écarté. Mais cette théorie a été abandonnée. Désormais la responsabilité peut être engagée du fait des lois comme du fait des conventions internationales. Cette responsabilité, lorsqu'elle est susceptible d'être mise en jeu, repose sur le principe de l'égalité devant les charges publiques.

Sujet : Le régime de la responsabilité pour faute est-il à l'avantage ou au détriment des victimes de l'activité administrative.

CHAPITRE VI : LA FONCTION PUBLIQUE

La fonction publique peut être définie, au sens large, comme l'ensemble des agents permanents de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, qui assurent le fonctionnement des services publics.

Dans une conception plus étroite, généralement retenue par le langage juridique, la fonction publique est définie comme l'ensemble des agents de l'Etat et des collectivités ayant la qualité juridique de fonctionnaire.

SECTION I La composition du personnel de l'administration

On entend par personnel de l'administration, l'ensemble des agents qui sont professionnellement au service des personnes publiques. Pour cerner la configuration juridique du personnel de l'administration, il faut une différence entre les personnes qui apportent leur concours à la chose publique sans pour autant être des agents publics et celles qui le sont en réalité.

PARAG I Les personnes n'entrant pas dans la catégorie des agents publics

Les personnes n'entrant pas dans la catégorie des agents sont : les gouvernants, les élus, les collaborateurs bénévoles de l'administration, et les salariés.

Les gouvernants (le Président de la République et les ministres) ne sont pas considérés comme des agents de l'administration en dépit des fonctions administratives qu'ils exercent simultanément avec leurs attributions politiques. Il en est de même des élus locaux qui, eux aussi, remplissent des tâches administratives. Ce sont tous des autorités administratives mais non des agents de l'Etat, car ils n'exercent pas leur fonction administrative à titre professionnel.

Les collaborateurs bénévoles de l'administration désignent les personnes qui, sans appartenir au personnel administratif prêtent aux autorités administratives un concours volontaire en vue de réaliser une tâche d'intérêt public.

Les salariés sont des agents de droit privé auxquels l'administration a recours en fonction de ses besoins et selon les nécessités de service.

PARAG II Les agents publics

Les agents publics peuvent être rangés en deux groupes. Il y a ceux qui sont titularisés (les fonctionnaires) et ceux qui ne le sont pas.

A Le fonctionnaire, agent public titularisé

Aux termes de la loi n° 92-570 du 11 septembre 1992 portant statut général la fonction publique, en son article 1^{er}, les fonctionnaires sont des personnes qui sont nommées à titre permanent, pour occuper un emploi dans l'administration centrale de l'Etat, des services extérieurs qui en dépendent et des établissements publics de l'Etat et, qui ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie administrative. Plusieurs éléments ressortent de cette définition : la nomination, l'occupation d'un emploi administratif permanent, la titularisation dans un grade.

**la nomination* : le fonctionnaire est recruté par voie de nomination. L'acte de nomination est un acte individuel attributif d'une situation générale et impersonnelle. C'est un acte unilatéral de l'administration.

**la permanence de l'occupation de l'emploi* : par permanence de l'emploi, on entend aussi bien la permanence de l'existence de l'emploi créé (emploi à titre permanent) que la permanence de l'occupation de l'emploi. Ainsi, l'occupant non permanent d'un emploi même permanent ne peut être fonctionnaire.

**la titularisation dans un grade* : c'est l'acquisition d'un titre indépendant de l'emploi occupé et qui est en quelque sorte la chose du fonctionnaire. La titularisation intègre le fonctionnaire dans la hiérarchie d'un des corps composant la fonction publique, et elle lui ouvre une carrière, lui garantissant un emploi jusqu'à la retraite en principe.

B Les agents publics non titularisés

Les agents publics non titularisés sont : les stagiaires, les contractuels, et les auxiliaires.

Les stagiaires sont des agents qui ont été nommés dans un emploi permanent mais dont la titularisation dans un grade donnant vocation définitive à occuper cet emploi permanent n'a pas encore été prononcée.

Les contractuels sont des agents qui sont liés à l'administration par un contrat de droit privé.

Les auxiliaires sont des agents considérés comme un personnel d'appoint. Ils sont recrutés en vue d'assister les fonctionnaires à faire face à un surcroît de travail.

SECTION II Les droits, les obligations du fonctionnaire et leurs sanctions

Il convient d'examiner en premier lieu les droits du fonctionnaire avant d'envisager dans un second temps les obligations du fonctionnaire et leurs sanctions.

PARAG I Les droits du fonctionnaire

Les droits du fonctionnaire comprennent les droits politiques, le droit à la rémunération et le droit à la protection

A Les droits politiques

Les droits politiques du fonctionnaire renvoient aux libertés publiques. Il s'agit de la liberté d'opinion et de la liberté syndicale.

1 La liberté d'opinion

Il y a lieu de faire une distinction fondamentale entre l'adhésion aux opinions (qui met en cause la liberté de conscience) et l'extériorisation des opinions (qui met en cause la liberté d'expression).

a) L'adhésion aux opinions : la liberté de conscience

L'article 19 de la Constitution du 8 novembre 2016 dispose que : « la liberté de pensée et la liberté d'expression, notamment la liberté de conscience, d'opinion philosophique et de conviction religieuse ou de culte, sont garanties à tous. Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser librement ses idées. Ces libertés s'exercent sous la réserve du respect de la loi, des droits d'autrui, de la sécurité nationale et de l'ordre public. »

Le Statut Général de la Fonction Publique stipule, en son article 16 que « la liberté d'opinion est reconnue aux fonctionnaires. Aucune distinction ne peut être faite entre ceux-ci en raison de leurs opinions politiques, philosophiques ou religieuses ». Ces dispositions impliquent que, de même que les opinions du candidat à la fonction publique ne peuvent justifier un refus d'accès à celle-ci, de même les opinions du fonctionnaire ne peuvent justifier aucune attitude de l'autorité administrative « lésant » le fonctionnaire en raison de ses opinions.

Le Statut Général de la Fonction Publique de 1992 renforce la mise en œuvre de ce principe en disposant qu' « il ne peut être fait état dans le dossier individuel du fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé

Le principe selon lequel l'autorité hiérarchique ne peut «léser» le fonctionnaire en raison de ses opinions, trouve une limite dans le régime des emplois supérieurs. Il résulte, en effet, de ce que ces emplois sont à la discrétion du gouvernement et les nominations qui les concernent « essentiellement révocables » que, de même qu'en matière de recrutement, l'autorité administrative dispose ici d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet de prendre en considération les opinions, en particulier le loyalisme politique de l'intéressé.

b) L'extériorisation des opinions: la liberté d'expression.

Lorsque l'exercice de la liberté d'opinion s'extériorise sous la forme d'attitudes, d'agissements, d'expression verbale ou matérielle, cette liberté s'en trouve limitée, aussi bien dans l'exécution du service qu'en dehors du service.

Dans l'exécution du service, le fonctionnaire est astreint, tant du point de vue du bon fonctionnement du service que de la subordination hiérarchique, à des obligations qui limitent dans de très larges proportions la liberté d'expression. Aussi, l'obligation d'impartialité et de neutralité qui pèsent sur les fonctionnaires ainsi que la liberté d'opinion des administrés s'opposent à ce qu'ils fassent état de leurs opinions politiques philosophiques et de leurs convictions personnelles.

En outre l'administration est en droit d'exiger des fonctionnaires un minimum de loyalisme envers les institutions voire envers le gouvernement.

En dehors du service, c'est la liberté d'expression qui constitue le principe. L'appartenance, même militante, à un parti politique ; l'action écrite ou verbale, font par exemple partie de cette liberté.

Cependant l'article 16 de la loi portant Statut Général de la Fonction Publique, en ses alinéas 2 et 3 dispose : « l'expression de ces opinions ne peut mettre en cause les principes affirmés par le présent statut. Elle ne peut être qu'en dehors du service, avec la réserve appropriée aux fonctions qu'exerce l'intéressé ».

Ainsi l'expression des opinions connaît une limite qui consiste dans un certain devoir de réserve minimum. Le fonctionnaire même dans sa vie privée, ne doit pas donner à l'expression de ses opinions une forme grossière ou insultante à l'égard des pouvoirs publics et de ses chefs hiérarchiques.

2 La liberté syndicale

La liberté syndicale trouve son fondement dans la Constitution et dans la loi.

Aux termes de l'article 17 de la Constitution du 8 novembre 2016, le droit syndical et le droit de grève sont reconnus aux agents de l'administration publique.

De même le Statut Général de la Fonction Publique de 1992 réaffirme ce droit en disposant en son article 17 que : «le droit syndical est reconnu aux fonctionnaires ».

3 Le droit de grève

a) La proclamation du droit de grève.

Le droit de grève est reconnu aux fonctionnaires par la Constitution et par la loi.

Aux termes de l'article 17 de la Constitution du 8 novembre 2016 « le droit syndical et le droit de grève sont reconnus aux agents de l'administration publique ».

Le Statut Général de la Fonction Publique du 11 septembre 1992 dispose en son article 18 que « le droit de grève est reconnu aux fonctionnaires pour la défense de leurs intérêts professionnels individuels et collectifs. Il s'exerce dans le cadre défini par la loi ».

b) La procédure du déclenchement de la grève dans la fonction publique.

Les dispositions relatives aux modalités d'exercice de la grève sont prévues par le Statut Général de la Fonction Publique.

Suivant cette procédure, les différends conflits qui pourraient naître entre le personnel et l'administration doivent faire obligatoirement l'objet d'une tentative de conciliation entre le service ou l'organisme employeur et les agents en liaison avec les services compétents du ministère de l'emploi et de la fonction publique.

Si aucune solution n'est trouvée, le ministre intéressé et le ministre chargé de la fonction publique sont saisis du différend par les parties au conflit.

En cas d'échec de la tentative de conciliation, le litige est porté au niveau du chef de gouvernement.

Si malgré l'intervention du chef du gouvernement, les parties n'ont pu être conciliées, la cessation collective et concertée du travail doit être précédée d'un préavis. Le préavis est donné par l'organisation ou les organisations syndicales régulièrement constituées. Il doit être déposé simultanément six jours ouvrables avant le déclenchement de la grève, au ministère chargé de la fonction publique, à la direction de l'établissement, de l'entreprise ou de l'organisme intéressé. Il fixe le lieu, la date et l'heure du début ainsi que la durée limitée ou non, de la grève envisagée. Il est donné récépissé du dépôt de préavis de grève par le Ministre chargé de la Fonction Publique. Le préavis ne fait pas obstacle à la négociation en vue du règlement du conflit.

c) Les restrictions au droit de grève

Les restrictions au droit de grève sont le service minimum et la réquisition.

En effet, en application de l'article 10 de la loi n°92-571 du 11 septembre 1992 relative aux modalités de la grève dans les services publics, un service minimum doit être assuré en cas de cessation collective et concertée du travail dans les services publics en charge des secteurs et activités ci-après : transports ; transit ; communication ; santé ; trésor ; impôt ; douanes ; solde ; énergie ; eau ; ramassage des ordures ; pompes funèbres.

En outre, le Gouvernement est autorisé à requérir des personnes pour l'accomplissement de certaines tâches d'intérêt national sans préjudice des dispositions de la loi sur le recrutement de l'armée. Et le chef de l'Etat peut assigner à résidence par décret toute personne dont l'action s'avère préjudiciable à la promotion économique et sociale de la nation.

B Le droit à la rémunération

En contrepartie de son activité, le fonctionnaire a droit à la perception d'une rémunération. Celle-ci comprend : le traitement principal fixé en fonction des grades et de l'échelon, le supplément familial, l'indemnité de résidence, et les diverses indemnités fixées par les textes.

Aucune convention particulière ne peut porter atteinte à la rémunération car elle a un caractère légal et réglementaire.

C Le droit à la protection

1 La protection pénale

L'Etat est tenu de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes, dans l'exercice de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en résulte. Cette protection oblige l'administration à réparer le préjudice ainsi causé au fonctionnaire. L'Etat est alors subrogé au droit de la victime pour obtenir des auteurs des menaces et attaques, la restitution des sommes versées à celle-ci.

Il dispose en outre, aux mêmes fins, d'une action directe qu'il peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale.

2 La protection civile

On sait que les agents de l'administration ne sont pas civilement responsables. Les conséquences dommageables de leur faute de service n'engagent que la responsabilité de la collectivité publique. Lorsque le fonctionnaire est condamné pour faute personnelle dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, la responsabilité civile de l'Etat se substitue de plein droit à la sienne. L'Etat exerce à l'encontre de ce fonctionnaire, une action récursoire indépendamment des sanctions disciplinaires.

PARAGII Les obligations du fonctionnaire

Aux termes de la loi n° 92-570 du 11 septembre 1992 portant Statut Général de la Fonction Publique, les fonctionnaires sont soumis à quatre obligations.

A L'obligation de servir

Elle se définit comme l'obligation pour le fonctionnaire de consacrer son activité professionnelle à l'exercice des fonctions correspondant à son emploi et en se conformant tant aux instructions de son supérieur hiérarchique qu'aux mesures prises pour l'organisation du service.

Les principales obligations qui découlent de l'obligation de servir sont que : le fonctionnaire doit occuper l'emploi auquel il est nommé et affecté, il doit assurer son service de façon continue sans absence injustifiée et en respectant les horaires

L'obligation de servir comporte deux corollaires, à savoir que : le fonctionnaire doit exercer ses fonctions d'une manière personnelle, il lui est interdit de cumuler les fonctions.

B L'obligation de désintéressement

Cette obligation signifie que le fonctionnaire ne doit pas tirer de sa fonction des avantages directs, pécuniaires ou autres, car l'agent reçoit une rémunération.

La prohibition faite au fonctionnaire d'exercer des activités privées lucratives se prolonge par l'interdiction qui lui est faite d'avoir par lui-même ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'Administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance.

Lorsque le conjoint d'un fonctionnaire exerce à titre professionnel une activité privée lucrative, une déclaration doit être faite dans ce sens à l'administration au service dont relève le fonctionnaire. L'autorité compétente prend, s'il y a lieu des mesures propres à sauvegarder les intérêts de l'Etat.

C L'obligation de discrétion professionnelle

Le fonctionnaire est tenu au secret professionnel dans le cadre des règles instituées par le code pénal. Il est tenu à l'obligation de réserve. Le fonctionnaire doit faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont il a connaissance, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

D L'obligation d'obéissance hiérarchique

L'obéissance au chef hiérarchique est une obligation du fonctionnaire qui résulte de l'organisation de la fonction publique, celle-ci repose, en effet, sur l'institution de la subordination hiérarchique.

Le devoir d'obéissance hiérarchique apparaît à l'occasion des ordres que le supérieur peut toujours donner au subordonné pour l'exécution du service. Ces ordres peuvent être des prescriptions générales ou des ordres individuels.

PARAG III Les sanctions aux manquements des obligations du

Fonctionnaire

A Les actes susceptibles d'entraîner la répression disciplinaire et les catégories de sanctions

Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire, sans préjudice le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale.

Les sanctions disciplinaires sont de deux ordres : les sanctions du premier degré (l'avertissement, le blâme, le déplacement d'office), et les sanctions du deuxième degré (la radiation du tableau d'avancement ; la réduction du traitement dans la proportion maximum de 25% et pour une durée ne pouvant excéder trente (30) jours ; l'exclusion temporaire, pour une durée ne pouvant excéder six (06) mois; l'abaissement d'échelon ; l'abaissement de classe , la révocation avec ou sans suspension des droits à la pension).

La décision de sanction doit être motivée.

B Les cas de faute grave

En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être immédiatement suspendu par le Ministre ou le Directeur de

l'organisme employeur ou par le préfet en ce qui concerne les fonctionnaires en service dans son département après confirmation du ministre technique intéressé.

Le fonctionnaire suspendu de ses fonctions ne peut prétendre qu'à la moitié de sa rémunération ; toutefois, il continue à percevoir la totalité des prestations familiales. La situation du fonctionnaire suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de trois mois, à compter du jour où la décision de suspension a pris effet. Lorsque aucune décision n'est intervenue au bout de trois (03) mois, l'intéressé reçoit à nouveau l'intégralité de sa rémunération, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales.

Lorsque l'intéressé n'a subi aucune sanction, s'il n'a été l'objet que d'un avertissement, d'un blâme ou si, à l'expiration du délai, il n'a pu être statué sur son cas, il a droit au remboursement des retenues opérées sur sa rémunération.

En cas de manquement à ses obligations professionnelles, ou d'infraction de droit commun commise dans le cadre professionnel, le fonctionnaire peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire indépendamment des poursuites pénales susceptibles d'être engagées contre lui.

En cas de faute grave résultant d'une infraction de droit commun commise en dehors de l'exercice de ses fonctions, la situation administrative du fonctionnaire, n'est réglée qu'après la décision définitive de la juridiction saisie.

C Le pouvoir disciplinaire

Le pouvoir disciplinaire est exercé par le Ministre de la Fonction Publique et le Conseil de Discipline.

1 Le Ministre de la Fonction Publique

Le pouvoir disciplinaire appartient au Ministre chargé de la Fonction Publique, qui l'exerce, sur saisine du Ministre technique ou du Directeur de l'établissement, après communication au fonctionnaire incriminé de son dossier individuel et consultation du conseil de discipline.

Toutefois, les sanctions du premier degré sont prononcées par le Ministre dont il relève, le préfet ou le Directeur de l'établissement public sans accomplissement des formalités prévues, après demande d'explication écrite adressée à l'intéressé.

2 Le Conseil de Discipline

- **Composition et modalités de désignation des membres :** Le Conseil de Discipline compte au minimum six (06) membres, au maximum neuf (09) dont un (1) président et deux (2) vice-présidents. Les membres sont nommés par décret en conseil des ministres sur proposition du Ministre chargé de la Fonction Publique.

Seuls peuvent être nommés membres du Conseil de Discipline, les fonctionnaires de la catégorie A classés dans l'un des grades A3 à A7, qui n'ont jamais fait l'objet d'une sanction disciplinaire et contre lequel aucune procédure disciplinaire n'est en suspens.

Le président et les autres membres du conseil de discipline ont rang de Directeur d'administration centrale.

- Compétence, organisation et fonctionnement

***Compétence :** Le conseil de discipline a compétence consultative :

Pour les sanctions disciplinaires du second degré visées à l'article 74 du statut général de la fonction publique.

Pour l'examen des demandes de retrait de sanctions disciplinaires conformément aux dispositions de l'article 30, alinéa 2 du Statut Général de la Fonction Publique.

***Organisation et fonctionnement :**

Le conseil de discipline siège en formation composée du président ou d'un vice-président et de deux membres dont le conseiller rapporteur. Le président fixe pour chaque affaire la composition disciplinaire appelée à siéger.

Le secrétaire du conseil est assuré par le secrétariat du Conseil de Discipline.

Pour chaque affaire, le président désigne un conseiller rapporteur responsable de l'instruction. Celui-ci décide de l'opportunité d'enquêtes supplémentaires et les dirige.

Il établit le rapport qui sera présenté au cours de la réunion de la formation disciplinaire.

Le président convoque le fonctionnaire par tous moyens et lui communique le rapport de saisine, le dossier individuel et les documents annexes conformément aux dispositions réglementaires.

Toutes facilités doivent être données au Conseil de Discipline pour lui permettre de remplir ses attributions, notamment la communication de tous documents et pièces nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Les membres sont soumis à l'obligation de discrétion professionnelle en raison des faits et documents dont ils ont eu connaissance en cette qualité.

En cas de suspension de fonction du fonctionnaire, la décision de suspension doit être communiquée au Ministre chargé de la Fonction Publique en même temps qu'au Ministre chargé de l'Economique et des Finances (Direction de la solde). Le rapport du ministre technique doit être transmis au Ministre chargé de la Fonction Publique dans les quinze (15) jours suivant la date d'effet de la suspension, à peine de nullité de plein droit de la décision de suspension.

Le fonctionnaire peut récuser un membre de la formation disciplinaire par une demande motivée, au plus tard cinq (5) jours avant l'ouverture des débats. La demande sera introduite auprès du Ministre chargé de la Fonction Publique qui statue sans délai et modifie la composition de la formation s'il y a lieu.

Le Conseil de Discipline se réunit sur convocation de son président. Celui-ci fixe la date de la réunion qui sera portée à la connaissance du ministre technique ou du directeur de l'Établissement public, du fonctionnaire, et des témoins éventuels huit (8) jours au moins avant le jour fixé.

Le Ministre technique, ou le Directeur de l'établissement public doit se faire représenter à la réunion par un ou plusieurs de ses collaborateurs. Le fonctionnaire peut également se faire représenter.

Le fonctionnaire suspendu de ses fonctions peut déposer une demande d'ouverture de la procédure disciplinaire contre lui-même. La demande circonstanciée doit être adressée au Ministre chargé de la Fonction Publique. Elle engage la procédure disciplinaire.

Le conseil réunit en formation entend pour la matérialité des faits :

- le conseiller rapporteur ;
- le fonctionnaire ou son représentant
- le représentant du ministre technique ou du directeur de l'établissement public
- les témoins éventuels des parties.

Le conseil écoute ensuite les propositions de sanction du représentant de l'autorité hiérarchique et l'intervention du fonctionnaire ou de son conseil.

Enfin, le Conseil se retire pour délibérer et préparer l'avis à soumettre au Ministre chargé de la Fonction Publique.

S'il est régulièrement convoqué, et que le fonctionnaire néglige ou refuse, soit de prendre connaissance de son dossier, soit de se présenter ou de se faire représenter devant le Conseil de Discipline, le Conseil prend acte et délibère valablement.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

1-DEGNI-SEGUI (René), Droit administratif général

2-KOBO Pierre Claver, Droit administratif

3-LATH Yédoh Sébastien, Droit administratif

4-TIEBLE Yves Didier, Droit administratif

5. YAO Diassé Basile, Droit administratif, ABC





