

COMPETENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE.

VOIE DE FAIT ADMINISTRATIVE

A/P n° 10 du 17 Octobre 1968.

MVE NDONGO, Procureur Général c/ NGABA Victor.

LA COUR,

Sur le pourvoi de Mve Ndongo

ATTENDU que celui-ci a formé son recours, basé sur l'article 21 nouveau de l'ordonnance du 4 Octobre 1961, sur la Cour Fédérale, par une requête adressée au Président de la Cour Fédérale ;

Mais attendu qu'aux termes des articles 1 et 2 du décret fédéral n°218 du 19 Juin 1964, relatif au fonctionnement de la Cour Fédérale, le recours doit obligatoirement être formé par une déclaration au greffe ;

D'où il suit que le pourvoi de Mve Ndongo n'est pas recevable ;

Sur le pourvoi de Monsieur le Procureur Général

ATTENDU que son pourvoi, basé sur l'article 20 nouveau de l'ordonnance du 4 octobre 1961, tend à obtenir de la Cour Fédérale la désignation de la juridiction compétente pour trancher ce litige ;

ATTENDU qu'il soutient que « le dossier étant incomplet par suite de l'impossibilité pour les parties de produire les pièces à elles réclamées, il y a lieu de leur ordonner la production de tous documents relatifs à l'affaire et le renvoi de l'affaire à telle audience utile » ;

Mais attendu qu'il appartient à l'Etat du Cameroun demandeur au pourvoi, de fournir les pièces qui lui ont été réclamées ;

ATTENDU cependant que les pièces versées au dossier notamment le télégramme n°233 et le procès-verbal n°862 de la Brigade de Gendarmerie de Yokadouma du 18 Août 1964, sont suffisantes pour permettre à la Cour Fédérale de statuer sur la compétence ;

ATTENDU que, par sa lettre n°84 du 3 février 1968, M. Le Ministre d'Etat faisait savoir au Greffier en chef de la Cour Fédérale que les rôles d'impôts de NGABA Victor, les avertissements, les sommations et les commandements à lui adressés avaient été réclamés au payeur-percepteur de Yaoundé : celui-ci ne les a pas, à ce jour, fait parvenir au Greffier ;

ATTENDU que, le 18 Août 1964, le sieur Mve Ndongo, Préfet du Département de la Boumba-Ngoko, a, de sa propre initiative, fait saisir par la Gendarmerie, 3.782 kilogrammes de cacao et d'autres marchandises appartenant au sieur Ngaba Victor, commerçant à Yokadouma, au motif que celui-ci était redevable à l'Etat d'une somme de 400 000 F ;

ATTENDU qu'aux termes de l'article 262 du décret n°135 du 11 Juillet 1960, portant refonte générale du code des impôts directs, ce « sont les trésoriers percepteurs, agents spéciaux qui sont chargés des recouvrements des impôts » et font sommation au contribuable d'avoir à se libérer dans un délai de douze jours des termes échus de ses contributions » ;

ATTENDU que « si, à l'expiration du délai de douze jours (article 263), le contribuable ou le débiteur ne s'est pas libéré, l'extrait du rôle certifié conforme, ou le dossier, est adressé directement au trésorier chargé d'engager les poursuites ;

ATTENDU que « les poursuites (article 261) sont exercées par les porteurs de contraintes, agents assermentés ou commissionnés par le Premier Ministre et remplissent les fonctions d'huissier pour les contributions directes » ;

ATTENDU que « ces poursuites » (article 264)) – et c'est l'argument relevé par le jugement attaqué – comprennent trois degrés :

- 1^{er} degré : commandement,
- 2^e degré : saisie,
- 3^e degré : vente ;

ATTENDU que ces trois degrés constituent des poursuites judiciaires, c'est-à-dire que seuls les tribunaux judiciaires sont compétents pour statuer sur la validité intrinsèque de ces actes ;

ATTENDU que la saisie comporte une procédure spéciale ; en effet, l'article 266 dispose : « Trois jours après la signification du commandement (article 265) le porteur de contraintes peut procéder à la saisie, dans les formes prescrites par le code de procédure civile » ;

« Il en est dressé procès-verbal » ;

ATTENDU que la vente (article 273) est faite par le Commissaire-priseur, ou à défaut du Commissaire-priseur, par le porteur de contraintes, dans la forme des ventes qui ont lieu par autorité de justice » ;

ATTENDU que l'article 275 dispose que toute saisie ou vente, faite contrairement aux formalités prescrites par le présent code, peut donner lieu à des poursuites contre ceux qui ont procédé et les frais restant à leur charge ;

ATTENDU dès lors que les faits reprochés à Mve Ndongo constituent une voie de fait administrative, c'est-à-dire des actes tellement irréguliers qu'ils perdent le caractère administratif et par suite la protection des lois de 1790 et de l'An III ;

ATTENDU que le sieur Mve Ndongo, même en sa qualité de Préfet du Département de la Boumba-Ngoko, c'est-à-dire en tant que représentant du Gouvernement, ne pouvait procéder à la saisie des marchandises d'un contribuable, qu'aucun texte ne l'habilitait à procéder à une telle saisie ;

ATTENDU qu'il ne prétend pas s'être trouvé dans l'obligation de procéder à cette opération et qu'il n'invoque, ni des circonstances exceptionnelles, ni une urgence ;

ATTENDU que ses attributions ne comportent pas le pouvoir de requérir et de saisir par l'emploi de la force publique, les biens d'un contribuable ; qu'il a agi en méconnaissance flagrante des pouvoirs qui lui sont reconnus dans un domaine que le législateur a placé sous la protection de l'autorité judiciaire (article 264) ;

ATTENDU que la mesure incriminée, qui apparaît dans les circonstances de l'affaire comme manifestement insusceptible d'être rattachée à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'Administration, constitue donc une voie de fait ;

ATTENDU qu'en agissant comme il l'a fait, le sieur Mve Ndongo a incontestablement violé les dispositions des articles 261 à 275 du code général des impôts, décret n°218 du 11 Juillet 1961 ;

ATTENDU dès lors que les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour statuer sur l'action en réparation intentée contre lui devant le tribunal de première instance de Dschang par Ngaba Victor ;

Par ces motifs : vu la loi des 16 et 24 Août 1790 sur l'organisation judiciaire ;

Article 1^{er} – Déclare irrecevable le pourvoi de Mve Ndongo.

Article 2.- Reçoit en la forme le pourvoi de M. le Procureur Général, au fond le rejette ;

Dit que le tribunal de Première Instance de Dschang est compétent pour statuer sur l'action en réparation intentée par Ngaba Victor contre Mve Ndongo ;

Premier Président : M. Corre ;

Rapporteur : M. de Cerf ;

Procureur Général : M. NGUINI.

OBSERVATIONS

Par télégramme n°233, en date du 18 Août 1964, le Sieur Mve Ndongo, Préfet de Yokadouma, ordonnait au Commandant de la Brigade de Gendarmerie de Yokadouma de procéder à la saisine conservatoire du cacao appartenant au planteur Commerçant Ngaba Victot, redevable à l'Etat d'une somme de près de quatre cent mille francs.

En exécution de cet ordre, le Commandant de la Brigade de Gendarmerie de Yokadouma saisissait le même jour 3 782 kilogrammes de cacao appartenant audit Ngaba (procès-verbal n°862 du 18 Août 1964).

Le demandeur au pourvoi prétend que cette « saisie » a été effectuée sur « réquisition » du préfet pour les raisons suivantes :

Son fils, Fouda Frédéric, ayant une dette à l'égard d'un commerçant de Yokadouma, Mve Ndongo, le Préfet de la Boumba-Ngoko le fit appeler le même jour, 18 Août 1964, et exigea de lui le règlement de cette dette.

C'est dans ces conditions que le Préfet aurait envoyé la gendarmerie avec une équipe de prisonniers, défoncer la porte de son magasin et saisir les marchandises suivantes :

- 7 133 kgs de cacao x 57 = -----	406 895 F
- 33 paires de souliers à 1850 = -----	38.850 F
- 16 couvertures coton x 750 = -----	12.000 F
- 8 couvertures laines x 2.500 = -----	20.000 F
- 78 machettes x 250 = -----	19.500 F
- 1 bâche neuve -----	18.500 F
- Tire-fort (cric) -----	20.000 F
- 2 Postes radio -----	38.500 F
- 300 bouteilles de vin « cotra » -----	24.300 F
- 1 dame-jeanne d'acide de batterie -----	6.500 F
- balances romaines -----	16.000 F
Total	621.045 F

« La saisie, affirme-t-il, a été opérée sans avertissement, sans sommation, sans qu'un procès-verbal ait été dressé ».

« Le 14 Septembre 1964, il sollicitait l'intervention de M. le Ministre chargé de l'Administration Territoriale, pour obtenir la restitution de ses marchandises ».

Par télégramme du 25 Août 1964, le Directeur des Contributions Directes donnait son accord pour la vente des produits saisis et sur l'emploi de la somme en provenant : cette somme devant servir au paiement des impôts contre délivrance d'une quittance.

Le 12 février 1965, M. le Ministre Délégué, par lettre n° 48, faisait savoir à Ngaba Victor qu'il « lui appartenait de saisir la justice » puisqu'il estimait avoir subi un préjudice du fait de l'acte posé par Préfet.

Et c'est ce qu'il fit.

Par requête datée du 13 Décembre 1966, il assigna Mve Ndongo, nommé Préfet de la Menoua, devant le tribunal de Première Instance de Dschang, en paiement des sommes de 621 045 F pour perte de ses marchandises et 1.080.000 F pour manque à gagner et dommages subis.

Par lettre du 24 février 1967, Mve Ndongo, Préfet de la Menoua, élevait le conflit par une lettre adressée au Procureur de la République de Dschang ; il soutenait que le Tribunal de Première Instance de Dschang était incompétent pour connaître du différend qui l'opposait, lui le représentant du Gouvernement, à Ngaba Victor, et qu'il appartenait à celui-ci de saisir le Tribunal d'Etat.

Le Tribunal de Dschang, par jugement du 4 Mars 1967, rejeta le déclinatoire d'incompétence qu'il déclara nul au motif qu'il ne visait pas les dispositions Législatives qui attribuaient aux Tribunaux Administratifs la connaissance du litige né entre lui et Ngaba, et se déclarait compétent au motif que le Code des Impôts (articles 261 et 274) ne donne pas compétence au Préfet pour procéder aux poursuites contre les contribuables, qui comprennent trois degrés : commandements, saisies et ventes ; lesquels degrés constituent des poursuites judiciaires, c'est dire que seuls les tribunaux judiciaires sont compétents pour statuer sur la validité de ces actes.

Se basant sur l'article 275 qui expose tout individu qui aura « procédé à une saisie ou à une vente contrairement aux dispositions prescrites, à se charger des frais, d'une éventuelle poursuite judiciaire intentée par les parties lésées », le tribunal a dit que « le Préfet est donc tenu des dommages-intérêts, qui pourraient en résulter », dans le sens de l'article 275.

Ce jugement était signifié à Mve Ndongo le 10 Mars 1967.

Celui-ci, par requête en date du 17 Mars 1967, adressée au président de la Cour Fédérale et enregistrée le 23 Mars au Greffe de la Cour Fédérale et sur instructions de M. le Ministre Délégué, formait pourvoi contre ce jugement sur la base de l'article 21 nouveau de l'ordonnance n° 616 OF- du 4 octobre 1961 fixant la composition, les conditions de saisine et la procédure de la Cour Fédérale de justice.

Le 19 Décembre 1967, par déclaration au greffe de la Cour Fédérale, le Procureur Général près la Cour Fédérale formait pourvoi contre cette même décision, conformément à l'article 20 nouveau de l'ordonnance du 4 Octobre 1961, aux fins « qu'il soit statué sur la compétence administrative ou judiciaire ».

Le principe constitutionnel de la séparation des autorités peut se trouver en conflit avec d'autres principes de même nature juridique, en particulier celui selon lequel l'autorité judiciaire est gardienne de l'état des personnes, de la liberté individuelle ainsi que de la propriété privée. Il importe de souligner que ce principe est né à un moment où l'on n'avait point confiance dans l'objectivité et l'impartialité des juridictions de l'ordre administratif. Toutefois, l'application intégrale réduirait de façon considérable et cela dans certains secteurs clés de l'activité administrative, l'application du droit administratif ainsi que la compétence de la juridiction administrative.

Il est ainsi apparu nécessaire de réaliser une conciliation entre les deux principes opposés de la séparation des autorités et celui qui consacre dans certains domaines la compétence du juge judiciaire.

Et l'arrêt Abraham MVE NDONGO en est une parfaite illustration.

L'article 9 al. 4 de l'Ordonnance n° 72/6 du 26 Août 1972 fixant l'organisation de la Cour Suprême dispose que « les tribunaux de droit commun connaissent des voies de fait et des emprises et ordonnent toute mesure pour qu'il soit mis fin ».

Le même article poursuit ; « il est statué sur l'exception préjudicielle soulevée en matière de voie de fait administrative par l'Assemblée plénière de la Cour Suprême ».

Ce texte inapplicable au cas d'espèce puisqu'il est intervenu ultérieurement a cependant repris pour l'essentiel les dispositions qui régissaient le fonctionnement de l'ancienne Cour Fédérale de justice.

Cette dernière disposition, à savoir « statué sur l'exception préjudicielle » a donné lieu à des interprétations divergences de la part des juges de la chambre administrative.

Dans une 1^{ère} espèce jugement n°12/CS-CA du 28 Janvier 1982, Dame BINAM née NGO NJOM Fidèle, le juge administratif affirme sa compétence pour constater, donc qualifier un acte de voie de fait. Le principal attendu de ce jugement est on ne peut plus clair.

« Attenduqu'il y a lieu de constater que la publicité accordée à la décision de suspension porte atteinte à l'inviolabilité de la personne qui a droit à son intégrité tant physique que morale.

QUE cette atteinte à une liberté individuelle constitue une voie de fait administrative qui donne compétence au juge judiciaire pour statuer sur la demande en dommages-intérêts présentée par le Dr. BINAM ».

Dans une deuxième espèce rendue 6 ans plus tard jugement n°62/CS-CA du 26 Mai 1988, NOMENY-NGUISSI Emile c/Commune Urbaine de Dschang, les juges de la chambre administrative reviennent à une saine interprétation des dispositions de l'ordonnance, puisqu'ils affirment dans le principal Attendu :

LA COUR

Sur la compétence de la juridiction administrative.

ATTENDU qu'il résulte de sa requête ci-dessus reproduite que le requérant demande à être indemnisé de la perte de ses cultures détruites du fait de la Commune Urbaine de Dschang alors qu'en dehors de toute procédure d'expropriation, cette dernière a entrepris de construire une route au travers d'une parcelle dont le requérant est propriétaire ;

ATTENDU qu'il est certain que s'ils étaient établis, les faits tels qu'exposés par le requérant seraient constitutifs d'une voie de fait administrative, entraînant la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

QU'en effet, aux termes de l'article 9 alinéa 4, de l'ordonnance n°72/6 du 26 Août 1972 fixant l'organisation de la Cour Suprême, les tribunaux de droit commun connaissent des emprises et des voies de fait administratives et ordonnent toute mesure pour qu'il y soit mis fin ;

QU'il s'ensuit que, sous réserve qu'il soit autrement décidé par l'Assemblée Plénière de la Cour Suprême qui a seule qualité, en vertu de ce même texte, pour statuer sur les questions préjudicielles soulevées en matière de voie de fait administrative, la chambre administrative est incompétente pour connaître du présent litige ;

PAR CES MOTIFS :

Statuant publiquement, contradictoirement à l'égard des parties, à l'unanimité des membres et en premier ressort ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La Chambre Administrative est, sous réserve qu'il en soit autrement décidé « par l'Assemblée Plénière de la Cour Suprême qui a seule qualité pour statuer sur la question préjudicielle qu'il renferme, incompétente pour connaître du présent litige ».

Le législateur Camerounais a réservé la connaissance de la voie de fait à la plus haute juridiction, la Cour Suprême. Celle-ci, pour se prononcer sur la nature juridique des actes administratifs susceptibles de revêtir le caractère d'une voie de fait administrative, obéit à une composition paritaire, magistrats des ordres administratif et judiciaire.

Il s'agit là d'une reprise des principes posés en France avec la création du Tribunal des Conflits. Certains auteurs ont justifié cette compétence exclusive de la Cour Suprême par l'autorité de ses décisions qui seraient plus facilement exécutées par l'administration, alors qu'il en irait autrement si ces décisions émanaient de juridictions inférieures. Si politiquement cet argument se justifie et se comprend, par contre, cette attitude ne tient pas suffisamment compte des intérêts des justiciables. En effet une étude systématique des arrêts rendus en matière de voie de fait permet de faire un constat fort alarmant : il s'écoule un temps extrêmement long entre la saisine du 1er juge, la déclaration d'incompétence de celui-ci aux fins de saisine de l'Assemblée Plénière de la Cour suprême, l'arrêt de cette dernière attributive de compétence, enfin la sanction du juge judiciaire, plus de 20 ans ; Et lorsque la décision des tribunaux judiciaires intervient, le plaideur est payé en monnaie de singe ; Les considérants de trois arrêts pris parmi tant d'autres attestent de la justesse de ces propos ;

-1ere espèce ; A/P n° 20 du 4 Janvier 2001
DJOTOUM Henriette C / Etat du Cameroun (MINAT)

Sur la compétence du juge administratif ...

Considérant qu'il ressort du dossier que la recourante a régulièrement obtenu une licence d'exploitation d'un débit de boisson et d'alimentation le 22 Octobre 1980 et que le 26 Septembre 1981, ce bar alimentation a été fermé sans préavis par la police sur instruction du Ministre de l'Administration Territoriale au motif qu'il serait à côté de l'Ecole Nationale de Police de Yaoundé ;

Considérant que même si la recourante avait été en faute, le procédé utilisé par l'autorité de fermeture n'est pas celui prévu par les articles 25 (1) (nouveau) du décret n° 74/644 du 16 Juillet 1974 portant modification du décret n°73/659 du 22 Octobre 1973 réglementant les débits de boisson qui prévoit plutôt la cessation des activités sur sommation de la police et 30 du même texte, lequel prévoit le retrait de la licence qui emporte la fermeture de l'établissement ;

Considérant que cette fermeture n'étant pas conforme aux textes sus-visés constitue une voie de fait car s'agissant d'un fait matériel positif réalisé en dehors d'une voie permise par la loi ;

2è espèce ; A/P N° 41 du 05 Avril 2001.
Commune de plein exercice de Yaoundé / SAMEDJEU Jean Jacques.

Attendu qu'il résulte du dossier que suivant permis de bâtir n° 25 du 24 Juin 1968, SAMEDJEU Jean Jacques obtenait du Délégué du Gouvernement auprès de la Commune Urbaine de Yaoundé autorisation de bâtir un immeuble à usage commercial et d'habitation comprenant un rez-de-chaussée et deux étages ;

Qu'alors que le requérant avait achevé le rez-de-chaussée et le premier étage, le Délégué du Gouvernement fit démolir le 9 Janvier 1979 l'immeuble en construction, mais dont le rez-de-chaussée et l'étage achevé, étaient déjà occupés par des locataires ;

Attendu que pour justifier son acte, l'autorité municipale estime que SAMEDJEU construisait avec une autorisation de bâtir devenue caduque ;

Qu'en effet, l'immeuble construit avec le permis du 24 Juin 1968 ne répondait pas à la description contenue dans ledit permis ;

Que c'est seulement en mi-décembre 1976, soit plus de 8 ans après l'obtention de l'autorisation de bâtir, que SAMEDJEU enleva la couverture de son immeuble afin de commencer les travaux de surélévation ;

Que début Février 1977, les services techniques municipaux le mirent en demeure d'arrêter les travaux pour défaut de permis de bâtir ;

Attendu que le Délégué du Gouvernement a produit au dossier photocopie d'un procès-verbal de mise en demeure datée du 27 Janvier 1977 ;

Que ledit procès-verbal, signé de l'autorité municipale, s'il avait été notifié à SAMEDJEU, aurait dû également être signé par ce dernier ;

Que sa signature ne figure nulle part, pas plus qu'il n'est fait aucune mention de son refus de signer ;

Attendu qu'il y a donc lieu de conclure qu'il a été fait pour les besoins de la cause afin de justifier un acte que les autorités municipales savaient illégal ;

Attendu, en effet, que le Délégué du gouvernement a agi en méconnaissance flagrante des pouvoirs qui lui sont expressément reconnus dans un domaine que le législateur a placé sous la protection de l'autorité judiciaire, à savoir le droit de propriété ;

Attendu qu'en commettant un tel acte qui excède manifestement les limites de la légalité et qui porte atteinte à la propriété de SAMEDJEU, le Délégué du Gouvernement a commis une voie de fait.

3è espèce ; A/P N° 68 du 22 Février 2007

ENA MBALLA Hubert C/ Communauté urbaine de Yaoundé

L'assemblée Plénière de la Cour Suprême, statuant publiquement, contradictoirement à l'égard des parties, en matière administrative en appel, en dernier ressort et à l'unanimité des voix;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de ENA MBALLA Hubert est recevable en la forme ;

Article 2 : Ledit recours est fondé ; l'acte incriminé est constitutif d'une voie de fait administrative et non un acte administratif unilatéral ;

Article 3 : Le juge judiciaire est compétent en la cause ;

La création d'une chambre administrative et ses démembrements tels que prévus par la constitution du 18 Janvier 1996 permettra certainement d'améliorer le sort des justiciables qui ont l'impression que les décisions rendues en matière de voie de fait frisent un déni de justice.