

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

MINISTÈRE DE LA JEUNESSE
ET DES SPORTS

INSTITUT NATIONAL
SUPÉRIEUR D'ÉDUCATION
POPULAIRE ET DES SPORTS
(I.N.S.E.P.S.)

DAKAR

CONTRIBUTION A L'ETUDE DU
REGIME JURIDIQUE DES CENTRES
DE VACANCES AU SENEGAL



Monographie présentée par
Monsieur DIENE Hyacinthe
En vue de l'obtention du Certificat
d'Aptitude aux Fonctions d'Inspecteur
de l'Éducation populaire, de la
Jeunesse et des Sports

(C.A.I.E.P.J.S.)

Année universitaire
1985 - 1986

DEDICACES

Je dédie cette monographie, fruit de mon humble et modeste travail durant mes deux années de formations à l'I.N.S.E.P.S. à :

- Mon père JOSEPH et à ma mère ANNA pour les sacrifices inouïs qu'ils ont eu à consentir pour m'assurer une bonne éducation en général, et une scolarité normale en particulier.
- A ma tante EMILIE MANE NDIAYE qui a été, pour moi, ici à Dakar, une "vraie mère".
- A mes frères et soeurs, pour leur soutien et afin que ce travail puisse constituer pour les plus jeunes une source de motivation, d'encouragement pour leur travail scolaire.
- A mes amies DELPHINE PAULE DIOUF et PAULETTE DIOUF dont la tendresse, la compréhension et la sollicitude m'ont constamment aidé à surmonter mes inquiétudes, à sortir du désespoir, constituant ainsi pour moi des sources intarissables de motivation.

R E M E R C I E M E N T S

- A Monsieur EL HADJ BODJ, assistant à la Faculté de Sciences juridiques et économiques et vacataire à l'INSEPS, pour toute son assistance et sa grande disponibilité tout au long de la réalisation de ce travail.
- A tous les professeurs et vacataires de l'INSEPS qui n'ont ménagé aucun effort pour nous livrer des connaissances précieuses.
- A Monsieur RENE CLAUDE, coordonnateur de la formation des Elèves-Inspecteurs de l'Education populaire, de la jeunesse et des sports de l'INSEPS, pour sa disponibilité, ses conseils précieux et son sens élevé des relations humaines.
- A Monsieur ANTOINE NDIAYE, Secrétaire général de la CONFEJES, pour ses conseils, sa disponibilité et l'aide fortement appréciable qu'il m'a procuré pour la réalisation de ce document.
- A mon groupe d'amis de Fadiouth, garçons et filles dont leurs rencontres sont toujours un réconfort pour moi et pour leur soutien constant.
- A mes amis de l'INSEPS : AUGUSTIN DIOUF et PAUL NDONG, pour leur soutien et leurs encouragements.
- A LEON SONKO, pour encouragements et ses conseils.
- A tous mes camarades de la deuxième promotion des Elèves-Inspecteurs de l'INSEPS.
- A MOUSSA et COUMBA DIALLO, mes parents toucouleurs de Dakar.

Que les uns et les autres veuillent bien trouver ici l'expression de mes remerciements les plus sincères.

PLAN DE L'ETUDE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : ORGANISATION GENERALE DES CENTRES DE VACANCES AU SENEGAL

CHAPITRE PREMIER : TYPOLOGIE DES CENTRES DE VACANCES

- Section 1 : La colonie de vacances
- Section 2 : Le camp d'adolescents
- Section 3 : La caravane ou le chantier de jeunes
- Section 4 : Le centre aéré
- Section 5 : Le patronnage

CHAPITRE DEUXIEME : LA REGLEMENTATION DES CENTRES DE VACANCES

Section 1 : LES CONDITIONS D'OUVERTURE D'UN CENTRE DE VACANCES

Q1 : Les conditions garantissant la sécurité

- A/ L'obligation de souscrire des assurances
- B/ L'obligation de respecter la réglementation en matière de baignade et de protection contre les risques d'incendie.
- C/ Les caractéristiques exigées du lieu d'implantation du centre

Q2 : Les conditions relatives à l'hygiène

- A/ La constitution de dossiers sanitaires
- B/ Les caractéristiques exigées des locaux

Q3 : L'autorisation d'ouverture

Section 2 : LE RESPECT ET LA CONSISTANCE DES REGLES EDICTEES

Q1 : Les problèmes posés par la réceptivité et l'effectivité de la réglementation

- A/ La réceptivité des règles posées
- B/ L'effectivité de la réglementation
- C/ Nécessité d'une plus grande vigilance

Q2 : La consistance de la réglementation

- A/ Une insuffisance notoire des textes
- B/ Caractère imprécis des textes existants.

DEUXIEME PARTIE : LE DROIT APPLICABLE AUX CENTRES DE VACANCES

CHAPITRE PREMIER : STATUT JURIDIQUE DES PERSONNES IMPLIQUEES DANS L'ORGANISATION DES CENTRES DE VACANCES

Section 1 : LES DIFFERENTES PERSONNES IMPLIQUEES

Q1 : Celles chargées de la définition et de la mise en oeuvre de la politique nationale en matière de centres de vacances

- A/ L'Etat
- B/ La fédération sénégalaise chargée des oeuvres de vacances
 - a - Formation et attributions
 - b - Des lacunes provenant de l'imprécision des textes et du laxisme de la part des responsables.

Section 2 : DES STATUTS JURIDIQUES HETEROGENES

Q1 : Coexistence entre personnes privées et personnes publiques

- A/ Enoncé de la distinction
- B/ Intérêt de la distinction
 - a - Les prérogatives de puissances publiques
 - b - Les sujétions.

Q2 : Conséquences de cette hétérogénéité

CHAPITRE DEUXIEME : LA NATURE JURIDIQUE DES CENTRES DE VACANCES

Section 1 : SERVICE PUBLIC, ACTIVITE PRIVEE ET MISSION
D'INTERET GENERAL

Q1 : Le service public

Q2 : Activités privées et mission d'inérêt général

Section 2 : CARACTERE IMPRECIS DE LA NATURE JURIDIQUE DES
CENTRES DE VACANCES

Q1 : Le cas des centres de vacances organisés par des
personnes publiques

Q2 : Les cas de centres organisés par des personnes privées

TROISIEME PARTIE : ETUDE DE LA RESPONSABILITE DANS LE CADRE DES CENTRES
DE VACANCES

CHAPITRE PREMIER : LES CONDITIONS D'ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITE

Section 1 : LA FAUTE

Q1 : La notion de faute

A/ L'élément objectif

B/ L'élément subjectif

Q2 : Les règles de preuve de la faute

Q3 : Les faits justificatifs

Section 2 : LE DOMMAGE

Q1 : Notion de dommage

Q2 : Les conditions du dommage réparable

A/ Le dommage doit porter atteinte à un droit

B/ Le dommage doit être direct et certain.

Section 3 : LE LIEN DE CAUSALITE

Q1 : Les caractères du lien de causalité

Q2 : La divisibilité ou non de la cause.

CHAPITRE DEUXIEME : TYPES ET REGIMES DE RESPONSABILITE

Section 1 : RESPONSABILITE CIVILE ET RESPONSABILITE
ADMINISTRATIVE

Section 2 : LES REGIMES DE LA RESPONSABILITE

Q1 : Le droit commun de la responsabilité

Q2 : Les régimes particuliers de la responsabilité

A/ La responsabilité du fait des choses ou
des animaux

a - Les conditions et les *mécanismes* d'engagement
de cette responsabilité

b - Les cas d'exonération

B/ La responsabilité du fait d'autrui

a - La responsabilité des parents, des maîtres
et des artisans

b - La responsabilité du commettant et du préposé.

Section 3 : LA REPARATION

Q1 : La réparation et le système des assurances

Q2 : L'action en réparation

CONCLUSION GENERALE

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

Le développement économique et social, que le monde connaît progressivement depuis la révolution industrielle à nos jours, a permis aux différents responsables de déceler, entre autres, les tares et les insuffisances de l'éducation classique. En effet, outre ces lacunes, les réalités de l'heure militaient pour la mise en oeuvre de nouvelles formes d'encadrement de la jeunesse. C'est ainsi qu'on est arrivé à l'idée de créer, à côté des structures et des institutions d'éducation formelles, des cadres dits "informels" d'éducation des enfants, de la jeunesse. Les centres de vacances sont nés de ce constat et des besoins ainsi exprimés.

Définis au terme du décret N° 72-1049 du 13 septembre 1972 comme : "Des lieux d'accueil recevant un public d'enfants ou d'adolescents à l'occasion de vacances et des temps de loisirs", ces dits centres revêtent un intérêt particulier aujourd'hui et ce, au regard de nos conditions de vie actuelles et de tout l'impact positif qu'ils peuvent avoir sur nos jeunes populations.

Les réalités socio-économiques de l'heure sont telles que les parents, même si leur désir est souvent autre que cela, consacrent très peu de temps à leurs enfants. Leurs exigences professionnelles sont la principale cause de cette situation de fait même si on peut en rajouter d'autres comme la polygamie et la démission de certains parents. En outre, le gigantisme qui caractérise de plus en plus nos villes, à l'instar des métropoles occidentales, est souvent accompagné d'une absence ou d'une insuffisance notoire d'espaces de jeux et d'équipements socio-éducatifs. Quand on ajoute à toutes ces réalités la faible mobilité de nos populations, nous pouvons percevoir d'ores et déjà tout l'intérêt découlant de l'organisation de centres de vacances et l'urgence qu'il y a de développer ceux-ci.

En effet, en permettant à l'enfant de passer des vacances saines en le mettant à l'abri des dangers qui le guettent dans la rue, les centres de vacances permettent de lier l'utile à l'agréable. Ils permettent à l'enfant de se dépayser par rapport à son milieu d'origine et par conséquent, à faire des découvertes sur les réalités autres que ceux de son milieu. Ils permettent donc à l'enfant d'être en contact, pendant un certain temps, avec les vraies réalités de son pays qu'il ne connaît que d'une manière très peu complète. L'enfant pourra ainsi apprécier concrètement les enseignements théoriques reçus à l'école. Ces centres, c'est sûr, peuvent favoriser, d'une manière non négligeable, l'épanouissement de l'enfant et contribuer à l'acquisition par celui-ci d'une personnalité équilibrée.

Au terme de ces développements, on aura constaté alors que les centres de vacances apparaissent de plus en plus comme un complément de l'école classique, une école plus soucieuse d'inculquer à l'enfant des connaissances théoriques. En effet, outre l'aspect ludique, ces centres ont une véritable vocation d'éducation (formation du caractère, vie en groupe, manipulations manuelles, esprit d'initiative et de créativité et j'en passe).

On ne s'étonnera point que l'Etat sénégalais ait très vite perçu l'effet bénéfique de tels centres. Ainsi, il a défini et mis en place une politique nationale en vue de développer et de promouvoir les centres de vacances au Sénégal. Cette politique, dans ses grands traits, vise à vulgariser les centres de vacances en multipliant les moyens techniques, matériels et humains. De telles actions s'inscrivent du reste, dans le cadre de sa mission d'éducation, de formation et d'encadrement de la jeunesse.

Cependant, malgré les efforts consentis çà et là, des obstacles se dressent encore, lesquels gênent considérablement le développement harmonieux des centres de vacances au Sénégal. Outre les problèmes inhérents aux entreprises où on note encore, dans la majorité des cas, l'absence d'oeuvres sociales, il faut aussi prendre en considération la conception que l'africain en général se fait encore du loisir. Celui est toujours vu comme une activité socialement insignifiante et qui n'est déterminante en aucun cas. Une telle conception est certainement liée aux problèmes de subsistances que l'africain moyen rencontre journalièrement. Nous n'oublions pas aussi l'insuffisance des infrastructures et des équipements socio-éducatifs. Bref, nous n'avons point la prétention d'épuiser tous les obstacles quant au développement des centres de vacances au Sénégal. Ces obstacles précités sont les plus apparents, ceux qui frappent à l'oeil. Aussi ont-ils fait l'objet de plusieurs analyses, très souvent pertinentes, à travers des monographies et des séminaires. Mais sont-ils les plus déterminants ?

Nous avons constaté, qu'aux termes des études réalisées, un domaine est souvent passé sous silence : c'est celui de l'ensemble des règles régissant les centres de vacances ; c'est-à-dire leur régime juridique. C'est suite à ce constat, que nous avons décidé de centrer notre étude sur cette question dans la perspective de combler un vide existant et dans l'espoir d'apporter un éclairage nouveau sur un problème présentant à notre avis un intérêt primordial. L'étude du régime juridique des centres de vacances, dans l'optique que nous nous sommes fixés, présente un double intérêt.

- Elle apportera, c'est notre objectif, un complément d'information à toutes les parties intéressées : responsables, oeuvres, parents.

- Mais surtout, de la solution et de la compréhension des problèmes juridiques posés, dépendent en grande partie la solution de beaucoup d'autres problèmes caractérisant à l'heure actuelle les centres de vacances. En effet, ces règles, bien comprises ou revues et corrigées, devraient constituer une base fondamentale pour toute action en vue du développement des centres de vacances.

Mais, outre la faiblesse du tissu juridique régissant les centres de vacances, il se pose des problèmes de réceptivité et d'effectivité des règles édictées en la matière. D'autre part, compte tenu même de la nature de ces centres, les problèmes posés sont souvent complexes. C'est à ce genre de problèmes que nous nous trouverons confrontés tout au long de notre étude que nous avons décidé de mener dans une triple dimension.

+

Pour mettre en lumière tous ces problèmes et envisager leurs solutions, il conviendrait d'abord de donner un aperçu général sur l'organisation de centres de vacances au Sénégal (première partie). Ceci nous permettra non seulement de cerner la notion de centres de vacances mais surtout, il nous édifiera sur leur réglementation. Ensuite, compte tenu des statuts juridiques des personnes impliquées dans les centres de vacances et de la nature juridique de ceux-ci, on est tenté de nous interroger sur le droit applicable aux centres de vacances (deuxième partie). Enfin, compte tenu de leur nature même et de quelques incidents précédents, l'étude de la responsabilité dans le cadre des centres de vacances présente, un intérêt pratique certain (troisième partie).

PREMIERE PARTIE : ORGANISATION GENERALE DES CENTRES DE VACANCES AU SENEGAL

Parler de l'organisation générale des centres de vacances au Sénégal, c'est d'abord dresser leur typologie (chp I). C'est ensuite aborder la réglementation en vigueur en la matière (chp II).

CHAPITRE PREMIER : LA TYPOLOGIE DES CENTRES DE VACANCES

La notion de centres de vacances recouvrent des réalités qui ne sont pas toujours identiques. Même si, dans leur ensemble ces centres ont plus ou moins les mêmes préoccupations, cela n'empêche pas que chaque type de centre a ses particularités propres découlant soit de l'âge des enfants, soit des activités proposées, soit des principes organisationnels. Ainsi distingue-t-on en général : la colonie de vacances, le camp d'adolescents, le centre aéré, le patronnage et la caravane ou le chantier de jeunes. Si d'autres formes de centres de vacances existent, ceux sus-nommés sont, sans conteste, les plus connus au Sénégal parce qu'étant les plus organisés.

Section 1 : LA COLONIE DE VACANCES

Sans risque de se tromper, elle est la forme ou le type de centre de vacances le plus répandu au Sénégal. Ainsi pour l'opinion publique, centre de vacances est souvent synonyme de colonie de vacances. A titre d'exemple, en 1982, sur 30 centres de vacances, on notait qu'il y avait 17 colonies de vacances.

Il faudrait d'abord noter que la colonie de vacances est organisée en dehors du lieu d'habitation des enfants. L'objectif essentiel est donc la découverte du fait du dépaysement qui en résulte. Cette caractéristique fait que les enfants sont hébergés en permanence et ce, jusqu'à la fin de la colonie.

Elle reçoit généralement entre soixante dix et cent enfants âgés de sept à quatorze ans et dure en moyenne vingt et un jours.

Section 2 : LE CAMP D'ADOLESCENT

C'est un type de centre de vacances qui s'apparente sur beaucoup de points à la colonie de vacances notamment pour ce qui est du système d'internat et du lieu d'implantation. Quant à l'âge des enfants et aux types d'activités proposées, il diffère de celle-ci.

En effet, comme l'indique son appellation, le camp d'adolescents réunit en général une cinquantaine d'enfants âgés de treize à dix-sept ans. De plus, compte tenu de l'âge de ceux-ci, les activités pouvant leurs être proposées devront nécessairement être adaptées à leur niveau de développement tant intellectuel que physique et biologique.

Section 3 : LA CARAVANE OU LE CHANTIER DE JEUNES

La caravane ou le chantier, à la différence de la colonie de vacances et du camp d'adolescents, dans une certaine mesure, regroupe des personnes beaucoup plus âgées pouvant même être adultes. L'appellation caravane ou chantier de jeunes s'explique d'une part par ce fait mais aussi par les objectifs poursuivis et la nature des activités proposées.

Nos populations sont caractérisées en général par une très faible mobilité. Aussi n'est-il pas rare de rencontrer des jeunes qui ne connaissent que leur ville, leur quartier ou leur village. C'est ainsi que ce genre de vacances est organisé afin de faire connaître aux jeunes d'autres réalités socio-économiques du pays et de les amener à en prendre conscience. Dans cet optique, même si l'aspect ludique n'est pas exclu, ces jeunes s'investissent dans des travaux d'intérêt collectif de type reboisement, campagne d'information ou de sensibilisation etc...

Section 4 : LE CENTRE AERE

Contrairement aux types de centres de vacances que nous venons de voir, le centre aéré n'est pas régi par un régime d'internat plein. Après les colonies de vacances, il est certainement le centre de vacances le plus répandu au Sénégal.

Ici, c'est le système de la demi-pension qui est en vigueur. Les enfants y viennent donc le matin pour rentrer le soir. De ce fait, elle présente un coût financier moindre.

Mise à part ces quelques différences, la tranche d'âge concernée ainsi que les activités proposées sont identiques à celle de la colonie de vacances. C'est un type de centre qui devrait connaître un succès certain du fait qu'elle a moins d'exigences et pourrait alors être organisé par les groupements les plus démunis sur le plan financier : associations, mouvements de jeunesse, ODCAV etc...

Section 5 : LE PATRONNAGE

C'est la formule la plus simplifiée de centres de vacances. Les enfants n'y sont accueillis que les après-midi et l'effectif est plus réduit (20 à 60 enfants). Hormis cette caractéristique, les remarques que nous venons de souligner pour les centres aérés pourraient s'appliquer au patronnage.

CONCLUSION

On aura noté en dressant la typologie des centres de vacances organisés au Sénégal qu'il existe des centres nécessitant un hébergement et d'autres non. Ces caractéristiques devraient être déterminantes quant au succès que pourraient connaître les uns et les autres. En effet, si la colonie de vacances, le camp d'adolescents et le chantier de jeunes nécessitent un régime d'internat plein, il s'en suit un certain nombre de conséquences. Celles-ci sont d'ordre financier et matériel.

- Financier parce que leur coût est beaucoup plus élevé. Quand on sait qu'un des éléments du blocage du développement des centres de vacances est leur financement, ce problème mérite d'être vu de beaucoup plus près.

- Matériel à cause de l'insuffisance des installations pouvant accueillir ce type de centres à travers le pays. Il faudrait donc mettre en place une politique d'installation d'équipements socio-éducatifs.

Donc même si les colonies de vacances sont toujours le type de centres le plus répandu, il faudrait penser à ces deux problèmes soulevés et leurs trouver des solutions adéquates dans les délais les meilleurs. Nous savons qu'un certain nombre de solutions ont été déjà dégagées à l'occasion des séminaires organisés ou dans des études faites sur la question. Ceci n'empêche pas cependant de tirer une fois de plus sur la sonnette d'alarme pour rappeler, s'il en était encore besoin, l'urgence des questions.

A la différence des centres nécessitant un hébergement ; les centres aérés et les patronnages ont l'avantage de pouvoir être organisés avec des coûts réduits et ne nécessitent pas toujours des installations présentant certaines caractéristiques. Nous disions plus haut que ceci devrait faire l'affaire des oeuvres les moins pourvues financièrement. Mais il est aisé de constater que l'on ne tire pas toujours profit de cet état de fait. Est-ce par ignorance de l'existence de tels centres et de leurs modalités de fonctionnement ? Dans ce cas un travail d'information poursuivi s'impose. Est-ce par laxisme ? Dans ce cas, il faudrait penser à persuader d'une manière ou d'une autre les oeuvres potentielles par des mesures incitatives et, s'il le faut, en s'appuyant sur la réglementation.

Sur ce dernier point, je prendrai l'exemple de l'ORCAV qui, dans son règlement intérieur pourrait faire obligation à chaque association, et à défaut de cela, à chaque ODCAV ou OCCAV d'organiser, soit un centre aéré, soit un patronnage.

Nous voilà au terme de notre réflexion sur la typologie des centres de vacances. Si au travers de ces développements on a pu noter une certaine diversité quand aux types de centres, il n'en demeure pas moins que, dans leur ensemble, ils sont assujettis à une réglementation quasi-uniforme ; abstraction faite des particularités de chaque centre.

CHAPITRE DEUXIEME : LA REGLEMENTATION DES CENTRES DE VACANCES

Les conditions d'ouverture d'un centre de vacances constituent un des points névralgiques en matière de développement de ces centres. En effet, il y a ici deux intérêts à concilier et la réglementation devrait refléter un compromis.

- D'une part, il faudrait tout faire pour rendre cette réglementation assez souple afin de ne pas décourager les oeuvres.

- D'autre part, favoriser un laisser-aller risque de porter préjudice, non seulement à la fiabilité sur les centres de vacances, mais aussi et surtout aux enfants qui risquent d'en faire les frais.

Il va de soi que, sur cette question, il faudrait trouver coûte que coûte un compromis. Les conditions en vigueur quand à l'ouverture des centres de vacances répondent-ils à une telle exigence (Q2). Auparavant, il faudrait noter qu'avant d'être autorisé, tout centre de vacances doit remplir certaines conditions (Q1).

Section 1 : CONDITIONS A REMPLIR POUR OUVRIR UN CENTRE DE VACANCES

Ces conditions, dans leur ensemble, ont été posées dans le souci de mieux protéger l'enfant. Elles ont trait à la nature des locaux, à l'hygiène, à la sécurité et au personnel d'encadrement. En somme, ce qui est recherché ici, c'est assurer aux enfants le maximum de sécurité et les garantir une bonne hygiène. Ces dispositions sont contenues pour l'ensemble dans le décret N° 72-1049 du 13 septembre 1972 relatif aux règles générales régissant les conditions d'installation, d'hygiène et de sécurité des centres de vacances et de loisirs.

En application de ce décret et pour mieux le préciser, un certain nombre de notes circulaires ont été prises dont : la note circulaire N° 2739/SEJS/DJASE/DCE du 29 juillet 1980 et la note circulaire N° 01183/MJS/DJASE/DCE du 5 avril 1984.

Q1/ - Conditions garantissant la sécurité

Sous cette rubrique, nous pouvons regrouper l'ensemble des dispositions ayant trait aux assurances, à l'implantation des locaux et au respect de la réglementation en matière de baignade et de protection contre les risques d'incendie.

A - L'obligation de contracter des assurances

Il est fait obligation aux oeuvres organisatrices de contracter des assurances. Une telle obligation se comprend aisément quand on sait qu'on a à faire en général à des mineurs et que les risques encourus sont énormes. S'il n'existe pas un prototype d'assurance qui est imposé aux oeuvres organisatrices, un certain nombre d'indications ont été cependant édictées pour orienter celles-ci. Dans cet ordre d'idée, un contrat d'assurance conclu pour une oeuvre doit couvrir :

- la responsabilité de l'oeuvre, de celle de l'encadrement pédagogique et du personnel de service
- les dommages causés par les mineurs hébergés
- les risques d'incendie et de dégât des eaux
- les dommages causés par les véhicules utilisés.

Outre cette obligation, l'oeuvre doit aussi respecter la réglementation en matière de baignade et de protection contre les risques d'incendie.

B - Respect de la réglementation en matière de baignade et de protection contre les risques d'incendie

L'imprudence des enfants mais aussi leur nombre élevé nécessitent le respect de telles réglementations. Le personnel d'encadrement en liaison avec les oeuvres devrait donc prendre toutes les dispositions s'imposant pour se conformer à cette réglementation.

C'est ainsi que l'oeuvre doit disposer obligatoirement de l'arrêté interministériel N° 5945 du 14 mai 1969 relatif à la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public. Non seulement ^{elle} / en prendra connaissance, mais en plus ^{elle} / devra prendre les mesures édictées par cet arrêté notamment les moyens de secours, de prévention etc...

En outre, il est fait obligation à l'oeuvre d'avoir à sa portée les dispositions réglementaires concernant la sécurité des baignades et des activités sportives en plein air. Même plus, la présence d'un maître-nageur-sauveteur breveté est obligatoire pour les oeuvres implantées à proximité de la mer et d'un cours d'eau.

Enfin, toujours concernant les conditions garantissant la sécurité, le lieu d'implantation de l'oeuvre doit répondre à un certain nombre de normes.

C - Conditions relatives au lieu d'implantation de l'oeuvre

Les locaux recevant un public d'enfant doivent répondre à certaines normes quel que soit leur lieu d'implantation (ville ou campagne). Ainsi pour des raisons de sécurité, ils ne peuvent être installés près d'établissements dangereux ou insalubres. En cas d'implantation en campagne, ils devront être dégagés des endroits pouvant abriter des animaux dangereux. De même, ils ne doivent pas être installés près de lieux où des feux de brousse peuvent se propager rapidement.

Voilà pour l'essentiel les conditions qui ont été prises afin de garantir la sécurité dans les centres de vacances. A ces conditions, il faudrait ajouter celles relatives à l'hygiène.

Q2/ - Conditions garantissant une bonne hygiène

Ces conditions ne font que compléter celles relatives à la sécurité. Dans leur ensemble, elles concernent les dossiers sanitaires et les caractéristiques des locaux.

A - Obligation de constituer de dossiers sanitaires

Les centres de vacances reçoivent en général des enfants. Ces êtres sont très fragiles. Aussi est-il fait obligation de prendre toutes les mesures s'imposant pour se couvrir contre les risques éventuels qui, nous le savons, sont très étendus dans les cas de ce genre. Ainsi une des conditions préalables pour ouvrir un centre de vacances est de soumettre tous les enfants à une visite médicale. Cette visite a un double objectif :

- voir si les enfants sont indemnes de toute affection contagieuse
- connaître l'état de santé des enfants afin de pouvoir les suivre pendant la durée du centre. Dans cet optique, mais aussi pour faire face à tout accident ou maladie survenu pendant le déroulement du centre, la présence d'un infirmier, d'un secouriste ou d'une personne dûment qualifiée pour donner des soins d'urgence est obligatoire.

Ces mesures de prévoyance concernent aussi le personnel d'encadrement. Chaque membre de celui-ci est tenu de présenter un certificat médical datant de moins de 6 mois et attestant qu'il est indemne de toute affection contagieuse.

B - Caractéristiques des locaux

Toujours en vue de garantir l'hygiène, les locaux abritant ces centres de vacances doivent présenter certaines caractéristiques. Ce n'est pas le grand luxe qui est recherché ici, mais tout simplement un minimum de confort pouvant garantir l'hygiène des enfants. A cette fin, les locaux doivent être tels qu'ils permettent une alimentation en eau potable ainsi que l'évacuation des eaux sales et des ordures souvent porteuses de germes dangereux. Il faudrait aussi qu'on puisse y aménager, au cas où ils n'existent pas, un réfectoire, une cuisine, des magasins pour déposer les aliments, des dortoirs et une salle de soins.

Ce n'est qu'en remplissant ces conditions qu'une oeuvre organisatrice peut prétendre à une autorisation d'ouverture d'un centre de vacances.

Q3/ - L'autorisation d'ouverture

Pour être autorisée à ouvrir un centre de vacances, l'oeuvre sollicitante doit au préalable constituer un dossier comprenant : le nom et l'adresse de l'oeuvre, la nature du centre ou de la collectivité, le lieu d'implantation et la durée, les effectifs de l'encadrement et des enfants, le budget prévisionnel, la police d'assurance, l'identité et l'adresse du directeur.

Ce dossier est déposé auprès de l'inspection régionale de la jeunesse et des sports du lieu d'implantation. L'inspecteur, après réception du dossier, devra l'étudier et inspecter les locaux afin de voir si toutes les conditions requises pour ouvrir un centre sont réunies. Si tel est le cas, le dossier est transmis, après avis, au gouverneur qui, par arrêté, autorise l'ouverture.

Section 2 : RESPECT ET CONSISTANCE DES REGLES EDICTEES

Nous venons d'exposer la réglementation existante en matière de centres de vacances au Sénégal. Il est possible, dès lors, de nous pencher sur les interrogations et les réflexions que ces développements ont suscitées en nous. Il s'agira d'apprécier ici l'ensemble des règles édictées en la matière. Pour ce faire, nous allons opter pour une triple démarche. Nous analyserons d'abord le problème du point de vue respect des règles édictées. Ensuite, nous l'examinerons sous l'angle de la consistance même des règles avant de faire quelques suggestions.

Q1/ - Les problèmes de la réceptivité et de l'effectivité

Le respect des règles édictées peut être analysé à son tour en nous situant, d'une part du côté des oeuvres, et d'autre part du côté de ceux qui sont chargés d'en assurer le respect, l'exécution. A ces niveaux, il se pose un problème de réceptivité et un problème d'effectivité des règles.

A - La réceptivité des règles édictées

Sans vouloir émettre un jugement général et catégorique, il faut tout de même reconnaître, et ce après constat, qu'un grand nombre d'oeuvres ne se conforment pas toujours à la réglementation mise en place afin de permettre aux centres de vacances de jouer pleinement le rôle qui doit être le leur et ce, dans les meilleures conditions possibles. Il se pose alors un problème de réceptivité des règles posées.

Ces écartements à la réglementation revêtent des formes diverses. Sans avoir la prétention d'en faire une énumération exhaustive, on peut noter qu'ils vont du retard quand au dépôt des dossiers à l'absence de tout programme de travail sans oublier les dossiers souvent incomplets. On n'oublie pas tous les problèmes afférant à la composition et au nombre du personnel d'encadrement

Sans vouloir être alarmiste, ce qui n'est pas notre préoccupation, nous voulons tout simplement attirer l'attention des différents responsables sur la gravité de tels manquements ; lesquels sont souvent à l'origine de conséquences fâcheuses et même de catastrophes. Il suffit pour argumenter ces conclusions de rappeler les accidents qui se répètent. Si les accidents constituent le côté visible de ces conséquences, le fait que des collectivités éducatives passent souvent à côté de leur but et les répercussions que ce fait peut avoir sur les enfants et sur la fiabilité des responsables de tout genre est tout aussi préoccupant.

Si cette négligence, est-il besoin de le dire, doit être déplorée, n'est-elle pas favorisée par un certain laxisme de la part de ceux qui sont chargés de faire respecter ces règles ?

B - L'effectivité de la réglementation

Les organes de contrôle sont de divers ordres et interviennent à des niveaux différents. Au niveau central, les responsables du Ministère de la Jeunesse et des Sports en liaison avec la Fédération sénégalaise des oeuvres de vacances exercent un contrôle surtout au niveau du placement du personnel. Au niveau des structures locales, des services extérieurs, le contrôle se ramène à l'inspection des locaux et du déroulement du centre.

Que ce soit à un niveau ou à un autre, il est aisé de constater le laxisme que nous annonçons plus haut. Le placement du personnel reste souvent à désirer. En effet, on constate çà et là un surnombre au niveau du personnel d'encadrement ou, plus grave encore, un manque de qualification ou le non respect des quotas entre titulaires et stagiaires. Ce sont là des situations sur lesquelles on ne s'apaisantit pas souvent et qui peuvent remettre en question le succès de tout un centre de vacances. Un personnel non qualifié conduit à un encadrement de mauvaise qualité, un surnombre de personnel conduit à des situations caractérisées par un laisser-aller ; lequel est propice au désordre, à l'inorganisation.

Les inspections effectuées atteignent rarement les buts qui leurs sont assignés. On note parfois que les locaux devant abriter le centre ne sont pas inspectés avant l'ouverture de celui-ci. Si les inspections des centres eux-même sont en général effectuées, comment le sont-elles ? Faites à la hâte ou considérées comme une simple formalité, elles aboutissent rarement à redresser l'orientation de la colonie au cas où, par exemple, celle-ci n'est pas conforme aux objectifs recherchés. Les modalités de l'inspection doivent même être revues à notre avis. Est-il vraiment judicieux qu'après avoir inspecté une colonie une seule fois on ne s'y rende plus. L'inspection, sans être un procès où des têtes doivent coûte que coûte tomber, doit aboutir à quelque chose de concret profitant au centre. Ainsi doit-elle être effectuée en recherchant l'effet surprise afin de trouver la colonie dans ses conditions habituelles de fonctionnement et permettre ainsi un jugement objectif. Aussi, même s'il ne s'agira plus d'inspection proprement dite, l'organe de contrôle doit visiter régulièrement les centres et s'entretenir avec les responsables pour éventuellement discuter de certains problèmes et trouver peut-être des solutions pouvant contribuer à améliorer le fonctionnement de ceux-ci. Au terme de ces constats, que préconiser ?

C - Nécessité d'une plus grande vigilance

Nous parlions tout à l'heure de la nécessité de trouver un compromis. Ce compromis sera fondé sur la nécessité de ne pas faire du contrôle, de l'inspection un goulot d'étranglement quand au développement des centres de vacances mais aussi sur l'obligation de mettre tout en oeuvre pour permettre à nos centres de jouer pleinement leur rôle et assurer la sécurité des enfants.

Comment pourrait-on y arriver ? A mon avis, tout devrait commencer par une réélection des textes existant en la matière pour les rendre plus conformes aux réalités et aux types de centres de vacances. Nous verrons ce problème dans les développements qui vont suivre. De même, les organes de contrôle devraient revoir les modalités de leurs interventions et faire preuve en la matière d'un grand pouvoir d'appréciation afin de déceler les manquements pouvant être tolérés et ceux qui ne peuvent l'être sans pourtant jamais s'écarter de l'essentiel.

Q2/ - Du point de la consistance de la réglementation

La réglementation en matière de centre de vacances est caractérisée, d'un autre point de vue, par deux traits essentiels. C'est d'une part le caractère incomplet de celle-ci et c'est d'autre part son caractère trop général. Ces caractéristiques ne devraient-ils pas conduire à opter pour une nouvelle réglementation.

A - Une insuffisance notoire des textes juridiques

Il ne sert à rien, certes, de mettre en place tout un arsenal juridique si celui-ci n'a aucune portée pratique et par conséquent ne se justifie point. Si ceci est une chose, une autre est que, quelle que soit l'activité, et pour éviter toute improvisation et tout tâtonnement, celle-ci doit faire l'objet d'une réglementation complète qui serve de cadre de référence.

Ceci dit, il convient de faire un constat. En matière de collectivités éducatives, les textes sont rares. On ne peut en effet relever que deux textes qui sont : le décret N° 72-1049 du 13 septembre 1972 relatif aux règles générales régissant les conditions d'installation, d'hygiène et de sécurité des centres de vacances et de loisirs et le décret N° 81-681/SEJS/BEP/SP du 7 juillet 1981 instituant des diplômes d'Etat de moniteurs et de directeurs de collectivités éducatives. A part ces textes ci-dessus cités, on ne peut souligner que l'existence de lettres-circulaires dont la valeur juridique est très limitée.

Sur ces lettres circulaires, il convient de faire une remarque. Elles portent en général sur des matières d'une extrême importance vu leur impact sur les centres de vacances. La note circulaire N°2739 SEJS/DJASE/DCE peut être citée à titre d'exemple. Nous sommes presque convaincus que c'est après s'être rendu compte des insuffisances en la matière que ses promoteurs ont décidé de combler une telle lacune par ce biais.

Cette insuffisance atteint son paroxysme quand on remarque l'absence de tout texte instituant les centres de vacances Sénégal. A notre avis; un tel texte devrait être une référence en matière des centres de vacances et aurait certainement contribué à éviter beaucoup d'errement. Son objet porterait non seulement sur l'organisation interne des centres de vacances mais aussi réglerait tout les problèmes gravitant autour des rapports Directeurs- oeuvre organisatrice-, Ministère de la Jeunesse et des Sports et FESOV. On perçoit dès lors l'importance mais aussi l'urgence qu'il convient d'accorder avec laquelle on devrait se pencher sur cette question. L'absence d'un tel texte est pour beaucoup dans "l'anarchie" et dans les abus décelés en la matière.

Outre cette insuffisance notoire de textes, ceux existant ont souvent un caractère trop général.

B. Le caractère trop général des textes

Au préalable, il faudrait faire ici une remarque. Le caractère général d'une règle de droit n'est pas en soi un défaut. Il lui permet d'être souple, adaptable. Ainsi donc, la règle de droit contient toujours des principes généraux afin de permettre à ceux qui en recourent d'avoir une certaine marge d'appréciation. Cependant, cela ne veut point dire que la règle de droit doit être vague. Une bonne règle est celle qui justifie un certain degré de précision.

Cette remarque devrait inspirer les différents responsables en matière de centres de vacances. Ainsi le Décret 72-1049 qui régit en grande partie les collectivités éducatives ne fait aucune distinction entre les types de centres de vacances. En se basant sur la dualité centres avec hébergement et centres « sans hébergement ou sur l'âge des concernés, on pourrait certainement rendre la réglementation beaucoup plus adaptée aux réalités. Il est évident que, selon le type de centre et l'âge de ceux des enfants les exigences et les tolérances ne peuvent être les mêmes.

Cette étude et ces réflexions sur l'organisation des centres de vacances nous a permis de soulever un certain nombre de questions qu'il est urgent de solutionner. L'étude du régime juridique des centres de vacances commande aussi celui du droit applicable à ces centres. C'est ce qui va constituer l'objet de notre deuxième partie.

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

DEUXIEME PARTIE : LE DROIT APPLICABLE AUX CENTRES DE VACANCES

Nous allons aborder ici un problème crucial parce que complexe dans le cadre du régime juridique dans les centres de vacances. Le problème peut être scindé en deux :

- quel est le droit qui va régir les personnes impliquées dans l'organisation de centres de vacances ?
- quel droit va régir les centres de vacances eux-mêmes ?

Pour ce faire, une triple démarche s'impose. Elle consistera à étudier au préalable le statut juridique de ces personnes (chapitre premier) et la nature juridique des centres de vacances (chapitre deuxième). Nous constaterons toutefois que les centres de vacances ne sont pas soumis à un régime juridique homogène (chapitre III).

CHAPITRE PREMIER : LE STATUT JURIDIQUE DES PERSONNES IMPLIQUEES DANS LES CENTRES DE VACANCES

Nous verrons d'abord quelles sont les personnes impliquées dans les centres de vacances avant d'entamer l'étude de leur statut juridique proprement dit.

Section I : LES DIVERSES PERSONNES IMPLIQUEES

Dans l'organisation des centres de vacances interviennent des personnes très diverses et ce, à des niveaux différents. Toute classification de ces personnes peut sembler hasardeuse à priori. Elle s'impose néanmoins pour la clarté de l'exposé. En effet, parmi ces personnes, à part celles chargées de la définition et de l'exécution de la politique en matière de centres de vacances, on peut aussi citer les oeuvres organisatrices et le personnel d'encadrement.

Q1/ - Les personnes chargées de la définition et de la mise en oeuvre de la politique en matière de centres de vacances

Ces personnes sont essentiellement l'Etat et la Fédération sénégalaise des Oeuvres de Vacances.

A - L'Etat

On pourrait s'étonner du fait que nous citons ici l'Etat et non le Ministère de la Jeunesse et des Sports comme première personne chargée de la définition et de la mise en oeuvre de la politique en matière de centres de vacances. Pourtant les raisons sont assez simples :

- D'une part, au terme de la constitution et du décret 83-463 du 1er mai 1983, le Président de la République est le détenteur du pouvoir exécutif. En ce sens, c'est lui qui détermine et conduit la politique de la nation.

- D'autre part, les structures ministérielles ne sont que des structures déconcentrées de l'administration. Elles n'ont donc aucune personnalité juridique car se confondant avec l'Etat. C'est ainsi que le Ministre n'agit qu'au nom et pour le compte de l'Etat.

Nous savons que le département ministériel est un ensemble de services chargés de la gestion d'un secteur ou de secteurs connexes et placés sous l'autorité d'un ministre. Au terme de cette définition, il apparaît clairement donc que le président de la République ne peut exercer toutes les compétences qui lui sont dévolues. C'est ainsi, que pour chaque secteur donné, il délègue certaines compétences aux ministres.

Pour le cas nous concernant plus particulièrement, cette délégation de compétences apparaît clairement au terme de l'article premier du décret N° 79-1089 du 28 novembre 1979 portant organisation du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports. En effet cet article dispose : "Sous l'autorité du premier ministre, le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports est chargé d'élaborer et de mettre en oeuvre la politique nationale en matière d'Education populaire, d'Education physique, de jeunesse et de sport".

C'est donc l'Etat, en tant que personne juridique, mais en fait le Ministère de la Jeunesse et des Sports en tant que structure administrative déconcentrée qui est chargé de la définition et de l'exécution de cette politique nationale.

S'agissant du cas particulier des centres de vacances ou de collectivités éducatives, cette fonction est dévolue à la direction de la Jeunesse et des Activités socio-éducatives et plus particulièrement à la Division des collectivités éducatives. Le rôle de cette division, et donc du Ministère et de l'Etat, apparaît à l'article 16 du décret précité notamment aux alinéas 2, 3 et 4. Au terme de cet article, le Ministère est chargé de la promotion, du suivi et du contrôle des centres de vacances.

Pour ce qui est de la promotion, il est chargé de tout mettre en oeuvre pour le développement des centres de vacances (sensibilisation, information, subvention etc...). Pour le suivi, il examine et étudie les dossiers de demande de déclaration d'ouverture et sert de conseillers aux différentes oeuvres. Enfin ses fonctions de contrôle se résume essentiellement à faire respecter la réglementation en vigueur. De même, à l'instar des associations, le Ministère de la Jeunesse et des Sports devrait assurer son pouvoir de tutelle sur la FESOV.

Pour ces fins, le ministère dispose en effet d'un pouvoir réglementaire d'ordre interne lui permettant d'organiser au mieux son service. De même si un décret le lui autorise, il peut prendre des règlements d'ordre général. Il exerce également un pouvoir sur les personnes qui en fait, est un pouvoir de direction hiérarchique et de gestion. Enfin le Ministre a un pouvoir sur les actes de ses subordonnés (annulation, réformation ou substitution parfois sauf si ce dernier exerce ses compétences par délégation expresse). En somme, voici tout un arsenal juridique sur lequel le Ministre peut se baser pour prendre un ensemble d'actes juridiques en vue d'un développement harmonieux des centres de vacances.

Outre l'Etat, on note aussi la Fédération sénégalaise des Oeuvres de vacances comme personnes impliquées dans la définition et l'exécution de la politique nationale en matière de centres de vacances.

B - La Fédération sénégalaise des Oeuvres de vacances

Toujours en vue de favoriser la promotion des centres de vacances en les redynamisant notamment, il a été créée la Fédération sénégalaise des centres de vacances (FESOV). Celle-ci est donc une association ayant vocation à regrouper l'ensemble des oeuvres et est réglementée conformément aux dispositions du code des obligations civiles et commerciales et du décret N° 76-0040 du 16 janvier 1976. A l'instar donc de toutes les fédérations, la Fesov est délégataire de pouvoir et exerce ses activités sous le contrôle du ministère de tutelle : le M.J.S. Il conviendrait donc de dire un mot sur la notion de délégation de pouvoir avant de voir le contenu de la dite délégation et les réflexions que cela suscite.

a - Notion de délégation de pouvoir

La délégation de pouvoir est le fait pour un agent de conférer à un autre l'exercice de certaines de ses compétences. Ainsi définie, la délégation de pouvoirs, pour être légale doit remplir trois conditions :

- L'acte autorisant la délégation doit être légale. La délégation doit donc être prévue et autorisée par un texte, lequel doit être précis et antérieur à la délégation elle-même.

- La légalité de l'acte conférant la délégation. Celle-ci ne peut émaner que de l'autorité visée par l'acte autorisant la délégation. Il est interdit cependant à un agent de déléguer la totalité de ses pouvoirs.

- La légalité des actes des délégataires : l'acte doit émaner de la personne ayant reçu délégation.

b - Le rôle de la Fesov

Conformément à la délégation de pouvoirs, la Fesov devrait jouer un rôle de premier plan quand au développement des centres de vacances. Ainsi la Fesov participe non seulement à l'élaboration de la politique de développement des centres de vacances, mais en plus, elle doit jouer un rôle moteur quand à l'exécution de celle-ci. Ainsi est-elle chargée, et ce, chaque année, de la mise sur pied d'une campagne nationale pour la promotion de ces centres.

De même la Fesov doit contribuer à la coordination des oeuvres organisatrices notamment pour ce qui est de la programmation aussi bien dans le temps que dans l'espace. Ceci est important compte tenu surtout de l'insuffisance des structures d'accueil.

Enfin sur le plan de la formation, à l'instar du ministère de la Jeunesse et des Sports, elle doit susciter des actions de formation et tout mettre en oeuvre pour un placement harmonieux du personnel d'encadrement.

Nous venons de présenter les attributions de la Fesov. Celle-ci remplit-elle le rôle qui lui est dévolu dans le cadre de la politique de développement des centres de vacances ?

c - Une activité encore timide

On serait tenté de nous poser la question de savoir si la Fesov existe toujours. C'est dire donc combien l'activité de cette fédération est encore timide. C'est à peine qu'on entend parler d'elle. En effet, que ce soit au niveau de la formation des cadres ou au niveau de la coordination des oeuvres, les actions à l'actif de la Fesov sont très peu nombreuses. Face à une telle situation, il est permis de s'interroger. Où se situent les blocages qui empêchent cette fédération de jouer le rôle qui devrait être le sien.?

1 - Un cumul de compétences entre le MJS et la FESOV

On l'aura certainement constaté en étudiant les compétences respectives de ces deux structures. En effet leurs domaines d'intervention se recoupent. Une telle situation favorise-t-elle un travail harmonieux ? Si on se base sur ce que l'on constate ; on ne peut répondre que par la négative. Des cas pareils favorisent presque toujours le laxisme d'un côté ou d'un autre. Même si ceci n'est pas une vérité absolue, on note que la structure secondaire a toujours tendance à se décharger sur la structure principale.

D'autre part, un tel cumul de compétence est-il valable du point de vue juridique. En effet, si le titulaire du pouvoir hiérarchique n'a pas besoin, sauf cas exceptionnel, d'empiéter sur les attributions de son subordonné compte tenu de l'étendue de ses pouvoirs, la délégation de pouvoir n'exclut-elle pas une telle situation ? En principe oui, car l'objet de la délégation ne peut plus être réglementé par l'autorité délégante sauf disposition contraire de la loi.

Tout ceci nous amène à dire que nous sommes ici en présence d'une délégation de pouvoirs "imparfaite". Les termes mêmes du statut de la Fesov nous renforcent sur notre position. En effet l'article 3 de ce statut fait état de "participation", de "contribution", ce qui nous amène à dire que la Fesov n'est qu'associée à ces actions du MJS et que celles-ci ne leurs sont pas entièrement dévolues.

En conclusion, il faudrait faire plus de clarté sur cette question. Une reprécision de la nature des rapports Fesov-MJS s'impose, et celle-ci passera nécessairement par une redéfinition des compétences respectives de ces deux structures.

2 - Une structuration inachevée

A côté de la Fesov, devaient exister effectivement des associations du même genre tant à l'échelon national (Association nationale pour le Développement des centres de vacances : ANDOV) qu'à l'échelon régional (ARDOV) et départemental (ADDOV). De telles structures devraient regrouper, aux divers échelons pré-cités, toutes les associations préoccupées par l'organisation et la vie des centres de vacances. En dehors des rares expériences tentées à Dakar et à Thiès et qui ont abouti à des échecs, rien a été tenté depuis lors.

3 - Insuffisance des ressources

Les ressources de la Fesov sont essentiellement constituées par les cotisations des membres, les recettes provenant des manifestations organisées et par les subventions diverses. Quand on sait le nombre très peu élevé de membres et le montant des subventions, on peut se faire une idée sur la modestie des moyens financiers de cette fédération.

Dans le cadre de la réglementation ne pourrait-on pas obliger toutes les oeuvres organisatrices à adhérer à la Fesov ?

A côté des personnes chargées de la définition et de l'exécution de la politique nationale de développement des centres de vacances, sont aussi impliqués dans l'organisation des collectivités éducatives les oeuvres organisatrices et le personnel d'encadrement.

Q2/ - Les oeuvres organisatrices et le personnel d'encadrement

A - Les oeuvres organisatrices

Elles sont très diverses et variées. On note en premier lieu l'Etat sénégalais à travers les oeuvres organisées par les différents ministères. Ensuite viennent les établissements publics des divers ordres. On peut noter également les collectivités locales, les entreprises privées et les sociétés mixtes et enfin les associations et les mouvements de jeunesse.

Si toutes ces personnes sont appelées à organiser des centres de vacances, dans la réalité, il convient tout de même de faire quelques remarques. En effet, si le potentiel des oeuvres éventuelles est énorme, celles qui organisent demeurent encore une minorité par rapport aux possibilités. A part l'Etat et donc les ministères (encore que tous les départements ministériels n'en organisent pas), ce sont surtout les établissements publics qui constituent les principales oeuvres. Si les entreprises privées, les sociétés mixtes ainsi que les associations et les mouvements de jeunesse ne sont pas totalement absents, leur action demeure encore timide.

Quelles solutions envisager pour remédier à une telle situation ?

- Pour les ministères et les établissements publics, des solutions sont envisageables à court terme. En effet, compte tenu de leur statut juridique (nous reviendrons sur la question), des mesures de nature juridique peuvent être envisagées pour amener ceux-ci à participer d'une manière beaucoup plus active au développement des centres de vacances. Compte tenu de l'intérêt que présente ces oeuvres, toute une réglementation pourrait être mise en place pour obliger en quelque sorte les ministères et les établissements publics encore réticents à adhérer à la politique nationale en matière de centres de vacances.

- S'agissant des sociétés mixtes, des entreprises privées, des associations et des mouvements de jeunes, le problème semble être beaucoup plus complexe. Encore que pour ces dernières (associations et mouvements de jeunesse), dans la mesure où l'organisation de centres de vacances n'est pas étrangère à leurs préoccupations, en s'appuyant sur les textes les réglementant, on pourrait, par ce biais, atteindre l'objectif qui est celui des responsables de la jeunesse. Pourquoi ne pas ajouter, comme condition à l'octroi d'une subvention, l'organisation d'un centre de vacances et ceci d'une manière explicite.

Pour les autres personnes précitées, nous estimons qu'à part la sensibilisation, toute action passera nécessairement par une définition claire, une re-précision de la nature juridique des centres de vacances. Nous reviendrons dans le chapitre suivant sur la question.

En dehors des oeuvres organisatrices, le personnel d'encadrement joue aussi un rôle de première place dans l'organisation des centres de vacances.

B - Le personnel d'encadrement

Le personnel d'encadrement comprend le directeur et son adjoint, l'économiste et les moniteurs. En somme, il est essentiellement constitué d'un directeur et de moniteurs ou monitrices. Ce personnel est régi dans son ensemble par deux textes de base : le décret N° 81-681/SEJS/BEP/SP du 7 juillet 1981 instituant des diplômes d'Etat de moniteur et de directeur de collectivités éducatives et l'arrêté ministériel N° 2388/MJS du 23 février 1961 fixant le déroulement des épreuves pour l'obtention des dits diplômes. Deux points retiendront notre attention : la formation et les attributions de ce personnel et les enseignements que l'on peut y tirer.

a - Formation et attributions

Aussi bien pour les directeurs que pour les moniteurs de collectivités éducatives, leur formation comprend un stage théorique, un stage pratique et un examen écrit.

Durant le stage de formation on s'efforce d'amener le candidat à avoir certaines prédispositions en vue de l'encadrement des enfants. Outre une culture générale sur les problèmes de la jeunesse, on initie les candidats au diplôme de moniteurs de collectivités éducatives, aux activités pratiquées dans ces centres : apprentissage de jeux, de danses et activités manuelles. A noter aussi que selon le type de centres, on mettra l'accent sur les problèmes particuliers propres à chacun d'eux et sur les moyens permettant d'atteindre les objectifs fixés. Ainsi pour la colonie de vacances par exemple, l'accent sera mis sur le rôle et l'attitude du moniteur aux différentes étapes du voyage et de la colonie ainsi que sur l'organisation interne de celle-ci. Par contre pour les camps de jeunesse, on s'apaisantira sur les activités éducatives et utilitaires. Cependant, le candidat reçoit toujours une formation globale. A l'issue de ce stage, il est porté sur le candidat une appréciation et une note. Ainsi s'il pourra être déconseillé s'il ne présente pas les qualités requises. Dans le cas contraire, le candidat est autorisé à effectuer le stage pratique qui dure vingt et un jours. Toujours est-il que les candidats doivent être âgés de 18 ans au minimum.

Pour les directeurs, le stage de formation met l'accent sur le rappel des connaissances de base portant sur l'enfant, les adolescents, les techniques de groupe, la santé, la sécurité etc... Compte tenu aussi de leur destination, on les prépare à l'exercice de fonctions d'autorité de même qu'aux techniques d'administration et de gestion. Cependant, ne peuvent prétendre se présenter à ce stage que les titulaires du diplôme d'Etat de moniteurs de collectivités éducatives âgés de 25 ans au minimum. A l'instar des moniteurs, à l'issue de ce stage, on leur attribue une note assortie d'une appréciation. De même, dans les deux cas, la note finale n'est que la moyenne des notes attribuées par le directeur de l'oeuvre et par l'inspecteur régional du lieu d'implantation de celle-ci.

Que ce soit pour les candidats moniteurs ou directeurs, à l'issue de ce stage de formation, ils devront aussi effectuer un stage pratique dans une oeuvre au moins. Il est aisé de comprendre que durant ce stage, aussi bien le directeur que l'inspecteur régional s'attèlent à voir si les candidats parviennent à utiliser judicieusement leurs connaissances théoriques sur le terrain même. Ce stage doit durer trois semaines. Il fait aussi l'objet d'une note assortie d'une appréciation.



L'épreuve écrite, devant normalement avoir lieu avant le 31 décembre de chaque année, comprend une seule épreuve dont la durée et la forme varient selon qu'il s'agisse de moniteurs (2 heures et une série de questions) ou de directeurs (3 heures et rédaction d'un exposé ou d'un rapport). Sont dispensés de cette épreuve les candidats titulaires du certificat d'aptitude pédagogique à l'enseignement primaire ou de la première partie du certificat d'aptitude pédagogique à l'enseignement secondaire.

En fonction des formations reçues, les directeurs et les moniteurs de collectivités éducatives sont appelés à exercer un certain nombre de compétences.

Le directeur, recruté par l'oeuvre organisatrice est le seul responsable du fonctionnement du centre et répond de tous les actes concernant la vie de celui-ci. Il assure aussi la responsabilité pédagogique de celui-ci. C'est le chef du personnel du centre et doit à cet effet être étroitement au recrutement de celui-ci. A défaut d'un économiste, il assure cette fonction et reste le principal utilisateur des finances du centre.

Les moniteurs sont directement en contact avec les enfants. Ils sont donc chargés principalement de l'encadrement, de l'animation du centre de même que de la surveillance des enfants. Ils doivent aussi participer à toutes les tâches pédagogiques en liaison avec le directeur de l'oeuvre.

Cet exposé sur la formation et sur les attributions du personnel d'encadrement des centres de vacances nous a permis de déceler des lacunes qu'il faut combler pour avoir un encadrement de qualité.

b - Des lacunes provenant de l'imprécision des textes et du laxisme des responsables

Dans le cadre de l'étude de la réglementation des centres de vacances, nous parlions déjà d'imprécision des textes et de laxisme de la part des responsables. Il n'est donc pas étonnant de retrouver ces traits au niveau des textes régissant le personnel d'encadrement.

- L'article 5 du décret N° 81-681/SEJS/BEP/SP du 7 juillet 1981 instituant des diplômes d'Etat de moniteurs et de directeurs de collectivités éducatives stipule qu'il faut "être titulaire du diplôme d'Etat de moniteur de collectivité éducative" pour être candidat au diplôme de directeur. Exceptée cette condition et celle relative à l'âge minimum, l'article en question ne pose aucune condition d'ancienneté. Tout de suite après l'admission à

l'examen des moniteurs, on peut se présenter en vue de l'obtention du diplôme de directeur. Ne faudrait-il pas poser une condition d'ancienneté afin de permettre aux moniteurs d'acquérir une expérience solide et limiter par le même fait l'accès aux fonctions de directeurs dans le soucis d'éviter de se trouver en face d'une plétore de directeurs.

- L'article 4 du même décret ne pose qu'une condition pour être candidat au diplôme de moniteur de collectivité. Il suffit d'avoir 18 ans. A notre avis, et compte tenu de la complexité et de la délicatesse des tâches des moniteurs, tout moniteur devrait avoir un minimum de dispositions intellectuelles et donc atteindre un certain niveau. Sans pourtant être élitistes nous estimons que cette condition pourrait être d'un apport considérable pour l'amélioration de la qualité de l'encadrement des centres de vacances.

- De même dans l'annexe III du même décret, à la suite du stage théorique, aussi bien, pour les moniteurs que les directeurs, les candidats déconseillés à encadrer dans un centre de vacances peuvent encore suivre le stage pratique et même se présenter à l'examen écrit. Devant le silence des textes, on ne peut aboutir qu'à cette conclusion. Les candidats déconseillés ont en principe une note très basse. Pourquoi donc ne pas en faire une note éliminatoire qui exclurait le candidat du stage pratique et de l'examen final.

- L'article 9 du même décret contient des dispositions pertinentes qui ne sont jamais appliquées. A notre connaissance, aucun véritable stage de recyclage n'a été encore organisé à l'intention des moniteurs et directeurs ayant exercé pendant cinq ans consécutifs. D'ailleurs le terme consécutif nous semble être de trop ici. En effet, un agent qui aurait exercé pendant 3 ans pourrait, après une inactivité de deux années, prétendre à l'encadrement sans effectuer un stage de recyclage. L'argument qu'il invoquera est qu'il n'a pas exercé pendant cinq années consécutives.

Les développements ci-dessus nous auront permis, entre autres, de nous faire déjà une idée sur les statuts juridiques des personnes impliquées dans les centres de vacances. Ces statuts juridiques sont caractérisées par leur hétérogénéité.

Section II : DES STATUTS JURIDIQUES HETEROGENES

Parmi les personnes impliquées dans les centres de vacances, il faut faire une distinction entre les personnes privées et les personnes publiques. Cette dernière distinction est relativement importante. Sans être déterminante, elle influe beaucoup sur le régime juridique aussi bien des actes que des activités des personnes juridiques.

Q1/ - Coexistence entre personnes privées et personnes publiques

A - Enoncé de la distinction

Avant d'amorcer l'étude des personnes privées et des personnes publiques impliquées dans les centres de vacances, il faudrait signaler qu'à côté de cette distinction, il en existe une autre entre personnes physiques et personnes morales.

Les personnes physiques sont des individus (moniteurs, directeurs). Les personnes morales, quant à elles, sont des groupements de personnes physiques réunies pour la défense d'intérêts communs différents des intérêts individuels des membres du groupement. A titre d'exemple, les associations, les sociétés sont des personnes morales. La doctrine et la jurisprudence ont beaucoup épilogué sur la nature juridique de la personnalité morale. Ainsi pour certains la personnalité civile est une pure fiction ; elle n'existe que par un artifice juridique. C'est une création découlant de la volonté du législateur. Pour d'autres, la personnalité morale n'est point une création du législateur ; elle s'affirme elle-même dès lors qu'il existe une dualité d'intérêts (individuels et collectifs). Fiction ou réalité, la personnalité morale est aujourd'hui une nécessité. La distinction la plus intéressante est celle entre personnes privées et personnes publiques.

Ainsi donc, les personnes privées sont soit des individus physiquement considérés, soit des groupements d'individus disparaissant tous derrière des institutions juridiques qui les représentent. Dans le cadre des collectivités éducatives, on a comme personnes privées : les associations, la Fesov, le personnel d'encadrement en général, certaines oeuvres notamment les sociétés nationales qui sont des sociétés dont le capital est intégralement souscrit par l'Etat ou par d'autres collectivités publiques, et les sociétés mixtes qui sont des sociétés commerciales où l'Etat participe.

Les personnes publiques sont en général des personnes morales de droit public. C'est l'Etat ou les personnes morales créées par celui-ci et auxquelles sont confiées des missions d'intérêt général. Ce sont les établissements publics et les collectivités locales (communes et communautés rurales). Cette distinction présente un intérêt certain.

B - Intérêt de la distinction

Le principal intérêt de cette distinction est que la qualité de personne publique confère des prérogatives et soumet à des obligations.

a - Les prérogatives

- Les personnes publiques, gérant en général un service public, vont pouvoir édicter des décisions exécutoires, des actes administratifs qui pourront faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

- Dans la conclusion des contrats, ils peuvent conclure des contrats administratifs ce que ne peuvent faire les personnes privées.

- Les deniers gérés par ces personnes sont des deniers publics.

b - Les obligations

- Les personnes publiques sont soumis à la tutelle de l'administration qui aura un droit de regard sur l'activité de ces personnes.

- Dans la mesure où ces personnes gèrent un service public, ils sont tenus de respecter les principes de service public dont le principe de continuité du service public, le principe de l'égalité devant le service public.

Cette hétérogénéité des statuts juridiques des personnes impliquées dans les centres de vacances entraîne un certain nombre de conséquences de natures diverses sur le développement des centres de vacances.

Q2/ - Conséquences de cette hétérogénéité

Cette hétérogénéité des statuts juridiques de personnes impliquées dans les centres de vacances n'est pas un facteur de développement de ceux-ci, et cela pour plusieurs raisons :

- Si les personnes publiques ont en général une mission d'intérêt général (ce n'est pas toujours le cas), les personnes privées sont guidées dans leurs actions par la recherche du profit. Cette distinction n'est pas catégorique. Les missions des uns et des autres ont tendance à se recouper aujourd'hui. Elle demeure cependant justifiée. Ainsi, du fait des objectifs poursuivis, les préoccupations ne sont pas les mêmes. Les personnes publiques sont plus disposées à organiser des centres de vacances ; les privées étant plus soucieuses des calculs économiques.

- De même, si les personnes publiques, du fait de leur qualité, peuvent prendre des actes administratifs allant dans le sens de la promotion des centres de vacances et destinés à leur personnel, de tels actes, pris par des personnes privées, seront illégaux. On le note donc l'organisation d'un centre de vacances par une personne privée ne peut résulter que de la bonne volonté et du responsable de cette personne et de l'ensemble du personnel. Les personnes publiques ont beaucoup plus de possibilités d'intervention en la matière.

- Aussi l'Etat, le Ministère de la Jeunesse et des Sports s'il est compétent pour réglementer les centres de vacances et assurer leur promotion, son action connaîtra toujours des limites au niveau des personnes privées.

- Enfin, cette hétérogénéité de statuts juridiques, sans être déterminante, est pour beaucoup dans la complexité du problème de la nature juridique des centres de vacances. C'est précisément cette question que nous allons étudier dans le chapitre qui suit.

CHAPITRE DEUXIEME : LA NATURE JURIDIQUE DES CENTRES DE VACANCES

Dès après la première guerre mondiale, les activités aussi bien de l'Etat et des collectivités publiques que celles des personnes privées ont connu des mutations importantes et se sont beaucoup diversifiées. Ces mutations et cette diversification ont rendu complexe l'étude de la nature juridique de ces différentes activités. Ainsi, si pendant longtemps toutes les activités de l'Etat étaient par nature des services publics contrairement aux activités des personnes privées ; aujourd'hui l'administration gère certaines de ses activités comme l'aurait fait une personne privée, et cette dernière peut aussi gérer de véritables services publics. On est donc arrivé à une situation où, à côté des services publics proprement dits, il existe des activités privées pures et des activités de service public gérées par des personnes privées. Il faudrait voir dans quelle catégorie d'activités se rangent les centres de vacances. Avant de se faire, voyons de plus près ce que renferme ces notions.

Section I : SERVICE PUBLIC, ACTIVITE PRIVEE ET MISSION D'INTERET GENERAL

Q1/ - Le service public

Traditionnellement on donnait du service public une définition organique. Ainsi pour Moreau, les services publics sont l'ensemble des moyens (personnels et matériels) par lesquels une personne administrative accomplit sa tâche. Diguit va rompre avec cette définition organique en recourant au contraire au critère matériel. Dans son traité de droit constitutionnel, il définit le service public comme "l'activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale". Au Sénégal, l'article 11 du Code des Obligations de l'administration dispose que : "Est considéré comme service public toute activité d'une personne morale de droit public en vue de satisfaire un besoin d'intérêt général". Au terme de ces définitions, si le service public est une activité ; c'est aussi une activité confiée aux personnes publiques.

Cependant quelle que soit la définition retenue, elle ne permet pas de qualifier, sans risque de se tromper, telle ou telle autre activité de service public. Ainsi la doctrine comme la jurisprudence ont-elles recherché à mettre en place des critères. Ceux-ci étaient fondés soit sur l'intention du législateur, soit sur l'objet ou le but de l'activité. Toutes ces tentatives ont échouées et aujourd'hui on a recours à un faisceau d'indices pour qualifier une activité de service public.

La jurisprudence a avancé à tâtons en se servant de quelques indices. L'arrêt de principe en la matière est celui rendu par le Conseil d'Etat en 1963 dans l'affaire NARCY où il est cité un certain nombre d'indices pour reconnaître le service public à savoir :

- . Une mission d'intérêt général
- . Un droit de regard de l'administration. Il y a donc une nécessité de contrôle sur cette activité.
- . Des prérogatives de puissances publiques.

Donc la définition de service public tient d'abord à une présomption : toute activité d'une personne publique présentant un caractère d'intérêt général est présumée être un service public. Elle tient ensuite au faisceau d'indices tels qu'ils ressortent de l'arrêt NARCY et qui peuvent renverser la présomption.

Q2/ - Activités privées et mission d'intérêt général

Sur les missions d'intérêt général, il existe une jurisprudence abondante. En effet, on a vu apparaître des entreprises privées d'intérêt général. La distinction entre activités d'intérêt général et activités privées n'était donc plus claire.

Dans l'arrêt Etablissements VEZIA, C.E. 1935, le Conseil d'Etat décide qu'il faut faire une distinction entre service public et service privé mais qu'il existe une catégorie intermédiaire : les entreprises privées d'intérêt général. Ces entreprises sont des organismes privés mais qui, vues leurs missions, sont dotées de prérogatives de puissance publique.

Plus encore, si on pouvait confier la gestion d'un service public à une personne publique au moyen d'un contrat de concession, la jurisprudence va constater peu à peu que la gestion du service public peut être assumée sans contrat par une personne privée. C'est ce qui ressort de l'arrêt caisse primaire aide et protection du Conseil d'Etat de 1938, de même que dans l'arrêt Magnier du 13 janvier 1961 rendu par la même juridiction.

Qu'en est-il des centres de vacances au Sénégal.

Section 2 : CARACTERE IMPRECIS DE LA NATURE JURIDIQUE DES
CENTRES DE VACANCES

Il nous faudra partir ici aussi de notre distinction fondamentale entre personnes privées et personnes publiques. Quelle est la nature juridique des centres de vacances organisés respectivement par ces personnes.

Q1/ - Le cas des centres de vacances organisés par des
personnes publiques

Dans le contexte sénégalais qui est le nôtre, c'est en présence de ce cas que l'on se trouve généralement. Aussi bien au regard de la législation que de la jurisprudence, l'organisation de tels centres constituent de véritables activités de service public. En effet, le caractère d'intérêt général de ces centres est incontestable. Dans le cadre de notre introduction, nous avons démontré comment ces centres constituent un complément appréciable de l'école et de l'éducation classique. D'autre part, le critère organique est rempli car ces centres sont organisés par des personnes publiques : Etat, collectivités publiques et établissements publics.

En plus, la jurisprudence, si elle a, dans des cas exceptionnels, reconnu la compétence judiciaire en matière de centres de vacances ; elle n'a jamais nié leur caractère de service public. Ainsi dans l'arrêt Naliato, le Tribunal des conflits reconnaissait que la colonie de vacances a le caractère de service public en raison de son but d'intérêt social. Le but d'intérêt social que vise l'Etat et les collectivités publiques administratives en organisant des colonies de vacances, imprime à cette organisation le caractère de service public. Et plus que cela, la compétence judiciaire n'exclut pas toute idée de service public. C'est donc au niveau des personnes privées qui organisent des centres de vacances qu'il y a problème.

Q2/ - Cas des centres organisés par des personnes privées

Il faut dire que dans ce cas, on se heurte tout de suite à une limite imposée par le législateur. En optant pour une définition organique du service public, celui-ci écarte à priori du service public les centres de vacances organisés par des personnes privées. En ce sens, l'article 11 du Code des obligations de l'administration est lourd de conséquences. En effet, non seulement ces centres ne peuvent être considérés comme des services publics ; mais non plus participant à une mission d'intérêt général.

Si la jurisprudence française reconnaît que des personnes privées puissent exécuter ou participer à l'exécution d'une activité de service public en dehors de tout contrat, aucune jurisprudence en matière de centres de vacances n'existe au Sénégal et la loi semble se dresser contre une telle tentation comme un garde fou.

Pourtant en dehors de ces contraintes d'ordre législatives, tout porte à croire que nous sommes en présence d'un véritable service public social de fait et ce, au regard d'un certain nombre de considérations.

. L'Etat, à travers le Ministère de la Jeunesse et des Sports, a un droit de regard sur l'organisation de ces centres. Non seulement il a mis en place une réglementation en ce sens, mais il veille aussi à son respect. Il a même un droit de regard sur l'organisation et le fonctionnement de ces centres. Il exerce ce droit par le biais des inspections.

. De même, l'Etat a un pouvoir réel sur le personnel d'encadrement des centres. Outre leur formation qu'il assure lui-même, il intervient aussi dans l'affectation de celui-ci en imposant un certain nombre de critères. Il a donc sur ce personnel un certain pouvoir de gestion.

. De même, sur le plan financier, l'Etat accorde en général des subventions à ces centres.

Il est donc souhaitable de traduire sur le plan juridique la situation de fait qui existe pour plus d'harmonie et de cohésion quand à toute action future en vue du développement des centres de vacances.

CONCLUSION : UNE DUALITE DE REGLES APPLICABLES

Les développements qui ont précédé nous auront déjà permis de nous faire une idée quand au droit applicable aux actes et aux activités concernant les centres de vacances. De l'hétérogénéité des statuts juridiques des personnes impliquées dans l'organisation de centres de vacances au caractère hybride de la nature juridique de ces centres, voilà autant d'éléments qui écartent toute idée de régime juridique des centres de vacances. Au contraire à cette hétérogénéité des statuts juridiques ne peut correspondre qu'une hétérogénéité du régime juridique des actes et des activités dans le cadre des centres de vacances. Les règles applicables en matière de centres de vacances sont donc caractérisées par une certaine dualité. Ici encore, il faudrait partir de la distinction entre personnes privées et personnes publiques.

. Le cas des personnes privées

Quand c'est une personne privée qui organise un centre de vacances, et compte tenu de la nature juridique des centres de vacances au regard du droit positif, le problème du droit applicable semble relativement simple.

Contrairement à la jurisprudence française qui admet que des personnes privées puissent participer ou gérer un service public, l'article 11 du Code des Obligations de l'administration en disposant que : "Est considéré comme service public toute activité d'une personne morale de droit public en vue de satisfaire un besoin d'intérêt général", exclue cette possibilité en définissant ainsi le service public. C'est dire donc que les actes et les activités d'une personne privée qui organise un centre de vacances seront en principe régis par le droit privé.

Cependant, si dans le cadre des rapports de cette personne privée avec l'administration intervient un litige, le droit applicable dans ce cas sera apprécié en fonction de la nature et de l'objet de ce litige. Le problème ne sera pas aussi simple quand il s'agit d'une personne publique.

. Le cas des personnes publiques

Le droit applicable aux personnes publiques dans le cadre des centres de vacances nous amènera à examiner la question d'un point de vue général, beaucoup plus vaste qui est celui de la détermination du droit applicable à l'administration, c'est-à-dire celui du champ d'application du droit administratif.

Ici, le problème de fonds est celui de la mouvance du droit applicable à l'administration ; celle-ci tourne autour de deux pôles d'action : le juge qui donne à la règle sa consistance et la doctrine et la jurisprudence qui participe à l'évolution du droit administratif. C'est de cette mouvance qu'est née la situation qui prévaut actuellement.

Pour déterminer le champ d'application du droit administratif, aussi bien la jurisprudence que la doctrine ont commencé par rechercher un critère unique d'application du droit administratif : c'était la période du monisme. Deux critères étaient retenus généralement ; celui de la puissance publique et celui du service public.

Ainsi, toutes les fois que l'on se trouvait face à un litige faisant intervenir des prérogatives de puissances publiques, c'est le droit administratif qui devait s'appliquer. Par contre les théoriciens de l'école du service public estimaient que ce qui faisait la spécificité du droit administratif, ce n'est pas le caractère dérogatoire de ses actes mais le fait qu'il régissait des activités d'intérêt général. L'arrêt de principe en la matière est celui rendu par le Tribunal des conflits le 8 février 1973 dénommé arrêt Blanco. Les changements intervenus au niveau de l'intervention de l'Etat allaient mettre à nu la fragilité de tels critères.

On a constaté que toutes les activités de l'administration et des personnes publiques ne sont pas des activités de service public. Ainsi, dans ses activités, l'administration ou toute autre personne publique peut décider délibérément d'agir comme l'aurait fait un particulier. La personne publique peut donc se placer sous l'angle du droit privé. C'est ce qui ressort de l'arrêt "Société des granits porphyroïdes des Vosges" du Conseil d'Etat 1912. Plus encore, tout un service public peut faire l'objet d'une gestion privée et les litiges qui en découleront seront réglés sur la base du droit privé. Ainsi en a décidé le Tribunal des conflits dans l'affaire du Bac d'Eloka du 22 janvier 1921.

En France, la jurisprudence ira plus loin en reconnaissant que certains organismes privés exécutent ou participent à l'exécution d'un service public ce qui leur confère des prérogatives de puissance publique. De ce fait, certains de leurs actes relèveront du droit administratif. Rappelons au passage que le législateur sénégalais ne reconnaît pas cette possibilité aux personnes privées.

Tous ces développements nous ont permis de démontrer la dualité du régime juridique de l'administration et des personnes publiques. On revient donc à notre question posée au départ ; celui de la détermination du droit administratif. La jurisprudence a commencé par faire la distinction entre service public à caractère administratif (relevant du droit administratif) et service public à caractère industriel et commercial (relevant du droit privé). Il en a fait de même pour les établissements publics. Simultanément à cette distinction, on se référerait aussi au mode de gestion utilisé : gestion privée (droit privé) et gestion publique (droit public). Tous ces critères et toutes ces méthodes se sont avérés inadéquats. Ainsi la solution généralement admise de nos jours repose sur une double démarche :

- D'abord sur une présomption selon laquelle le droit public s'applique au service public à caractère administratif, c'est-à-dire à ses agents, à ses actes unilatéraux, à ses contrats, aux travaux publics et à la responsabilité tandis que le droit privé s'applique au service public à caractère industriel et commercial notamment au personnel, au domaine et aux biens, aux rapports avec les usagers, à l'exception cependant des agents de direction et des chefs comptables qui eux, relèvent du droit public.

- Cependant cette présomption n'est pas irréfragable, elle est simple. Il faudrait ensuite se référer à la nature du litige, à ses caractéristiques ; ce qui peut confirmer ou infirmer cette présomption.

Ainsi, si dans deux arrêts, (Naliato T.C 22 janvier 1955 et Gavillet, T.C 31 mars 1950) le Tribunal des Conflits a abouti à la compétence judiciaire en matière de centres de vacances, ces arrêts ne constituent pas une jurisprudence solidement établie ; mais plutôt deux cas d'espèces.

Dans l'affaire Gavillet, pour fonder la compétence judiciaire, le Tribunal des Conflits a procédé tout simplement à une interprétation de la loi du 5 avril 1957 selon laquelle les litiges relatifs aux dommages causés aux élèves de l'enseignement primaire et secondaire relèvent de la compétence judiciaire. On voyait dès lors dans les centres de vacances un simple prolongement du service scolaire. Le juge s'était donc basé sur la jurisprudence qui a toujours donné une acception très large à la notion d'instituteur pour assimiler les moniteurs à ce corps ; mais aussi sur le fait que le Ministère de l'Education nationale, qui s'attribuait toutes les questions de jeunesse

à cette époque, réglementait, aux moyens d'arrêtés et de circulaires, les centres de vacances. On le constate donc, une telle jurisprudence ne peut que difficilement emporter notre adhésion : les colonies de vacances ne relèvent plus du Ministère de l'Education nationale, et même si un enseignement est dispensé dans ces centres, il n'a pas la même nature que celui qui est en vigueur à l'école.

Dans l'affaire Naliato par contre, même si le juge a abouti à la compétence judiciaire, les motifs invoqués se rapprochent beaucoup plus des règles jurisprudentielles en vigueur pour la détermination du droit applicable. Le Tribunal des Conflits pour fonder cette compétence disposait que : "Considérant que le but d'intérêt social que vise l'Etat et les collectivités administratives en organisant des centres de vacances imprime à cette organisation le caractère de service public ; mais que cette organisation ne présente en l'espèce, en ce qui concerne les rapports entre les bénéficiaires et l'administration aucune particularité les distinguent des personnes ou des institutions de droit privé". Une telle décision, dans sa forme au moins, sembler avoir suivi la double démarche actuellement en vigueur et présentée plus haut.

TROISIEME PARTIE : ETUDE DE LA RESPONSABILITE DANS LE CADRE DES CENTRES
VACANCES

Notre objectif n'est pas ici de faire une étude exhaustive de tous les problèmes ayant trait à la responsabilité. Nous sommes obligés de délimiter notre étude. Nos choix sont fondés sur les raisons suivantes :

- Le terme même de responsabilité renferme une réalité dense et très diversifiée. A côté de la responsabilité civile, existent une responsabilité publique ou administrative, une responsabilité pénale et une responsabilité disciplinaire.

- Si toutes les responsabilités peuvent être mises en oeuvre dans le cadre des centres de vacances, compte tenu de l'hétérogénéité des statuts juridiques des personnes qui y sont impliquées et de la diversité de leurs activités, toujours est-il que nous nous trouverons confrontés le plus souvent à des cas de responsabilité civile et de responsabilité publique.

Pour ces raisons, nous allons nous efforcer de faire en sorte que les intéressés (les responsables et les parents) puissent trouver ici toutes les informations pouvant leur être d'une utilité pratique quand aux actions de toutes sortes qu'ils auront à initier. Aussi allons-nous aborder la question de la responsabilité dans une double dimension. Après un exposé sur les conditions d'engagement de la responsabilité (chapitre I), nous aborderons la question du régime juridique de la responsabilité (chapitre II).

CHAPITRE PREMIER : LES CONDITIONS D'ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITE

L'article 118 du Code des obligations civiles et commerciales (cocc) stipule que : "Est responsable celui qui, par sa faute, cause un dommage à autrui". Au terme de cet article donc, les conditions d'engagement de la responsabilité civile sont : L'existence d'une faute, d'un dommage résultant de celle-ci et d'un lien de causalité entre la faute et le dommage. De même, la loi N° 65 - 51 du 19 Juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, dans son livre deuxième qui traite de la responsabilité de l'administration, pose les mêmes conditions pour l'engagement de la responsabilité publique.

SECTION 1 : LA FAUTE

Trois problèmes vont retenir ici notre attention. Quelles sont les faits constitutifs de fautes ? Comment prouver celles-ci ? Et enfin quels sont les faits justificatifs pouvant effacer la faute ?

Q 1 : La notion de faute

La notion de faute est assez complexe. Elle résulte en général de la réunion de deux éléments : Un élément objectif et un élément subjectif.

A/ L'élément objectif

L'élément objectif de la faute est le fait d'une personne, lorsqu'il est anormal, défectueux, qu'il constitue un écart de conduite. C'est le fait pour une personne de ne pas se conduire comme elle aurait dû le faire. Ainsi définie, la notion de faute reste très vague, car renfermant plusieurs réalités. Il faut donc partir d'un certain nombre de critères pour la circonscrire.

Le premier critère est l'intention de nuire. Dans ce cas, la faute est évidente car l'individu cherche à causer un dommage. Ainsi, commettrait une faute dans ce sens, celui qui, d'une façon délibérée, se refuserait à accomplir ses tâches dans le centre de vacances afin de nuire celui-ci.

Le second critère est la violation d'une obligation ou d'un devoir précis préexistant. L'obligation violée est donc connue ici à l'avance. Une oeuvre qui organiserait un centre de vacances sans souscrire des assurances pour les enfants commettrait une faute. Une telle faute peut être ainsi imputable à l'inspecteur qui examinerait ce dossier incomplet sans donner un avis défavorable. Dans les deux cas, il y a violation d'une obligation préexistante : Par l'oeuvre, car obligation lui est faite de, souscrire une assurance et par l'inspecteur qui ne peut émettre un avis favorable que si le dossier est complet.

Le troisième critère est le fait de ne pas se comporter comme un homme de prudence ordinaire. Dans ce cas, c'est par référence au comportement de l'homme ordinaire, prudent que s'appréciera l'acte de la personne concernée pour voir s'il y a faute ou non. Un directeur de centre de vacances qui décide d'amener les enfants en promenade alors que l'orage menace, sera fautif si un accident survient au cours de cette promenade et du fait de l'orage. De même, on peut prendre l'exemple du maître-majeur qui encadre un nombre trop élevé d'enfants. La faute s'apprécie ici donc en fonction des circonstances de fait.

B/ L'élément subjectif

L'élément subjectif met l'accent sur la culpabilité de l'auteur du dommage. Il faut donc que l'acte ait été voulu, que l'auteur ait eu conscience de son acte pour que l'acte lui soit imputable.

Il n'est cependant pas suffisant de savoir seulement s'il y a faute ou pas. Encore faudrait-il pouvoir le prouver.

Q2 : Les règles de preuve de la faute

La question de la preuve de la faute a une importance particulière lorsque celle-ci résulte de la violation d'une obligation. Dans ce cas, on distingue entre les obligations de moyens la faute s'apprécie en fonction des circonstances et des moyens dont dispose l'individu. Par contre, en cas d'obligation de résultat l'article 123 alinéa premier du Code dispose que : "Est en faute le débiteur qui n'a pas exécuté l'obligation précisée dont il pouvait garantir l'exécution."

Le principal intérêt de la distinction réside dans la difficulté d'apporter la preuve. En effet, en cas de manquement à une obligation de résultat, celui-ci pourra être constaté concrètement. Exemple : Un directeur de colonie qui n'est pas en mesure de justifier ses dépenses, viole une obligation de résultat. Il est relativement aisé de prouver ce manquement.

Par contre, la preuve que le demandeur en réparation doit apporter est beaucoup plus difficile lorsqu'il s'agit d'une obligation de moyens. Comment prouver que les membres de l'encadrement n'ont pas mis en oeuvre tous les moyens à leurs dispositions pour parer à un accident ?

Ainsi, si dans le premier cas on peut parler de l'existence d'une présomption de faute, dans le second cas, celle-ci doit nécessairement être établie d'une manière incontestable.

Cependant il ne suffit pas simplement que la faute existe et soit prouvée pour que la responsabilité de son auteur soit automatiquement engagée. Celui-ci peut invoquer des faits justificatifs.

Q3 : Les faits justificatifs

A l'instar du Code pénal, le Code des Obligations civiles et commerciales prévoit des faits justificatifs qui, s'ils sont prouvés par celui qui les invoque, peuvent dépouiller son acte de son caractère illicite.

Ces faits sont :

- La légitime défense : Elle n'est justifiée cependant que si elle est raisonnable; c'est-à-dire nécessaire, proportionnée à l'attaque.

- L'ordre de la loi et le commandement de l'autorité légitime : Ce genre d'ordre et de commandement en excluant la faute pénale, le font du même coup pour la faute civile.

- L'exception de nécessité : c'est le fait de causer un dommage pour éviter un autre plus important.

- Le consentement de la victime : celui-ci exclut la faute, le préjudice et le caractère illicite de l'acte dommageable. Encore faut-il que ce consentement ne soit pas vicié (recours à la force, erreur etc...)

Ce sont là pour l'essentiel les problèmes ayant trait à la première condition d'engagement de la responsabilité qui est la faute. Il faut cependant signaler l'existence de cas particuliers qui constituent des variantes par rapport à la théorie générale de la faute. Ainsi, l'abstention dans l'action; c'est-à-dire le fait d'omettre de signaler ou de prévenir les dangers créés par son activité peut être une source de responsabilité. Celui qui loue un centre d'accueil où l'installation électrique est défectueuse est responsable de tout préjudice résultant de ce défaut s'il ne l'a pas signalé. Il faut noter aussi le cas de l'abstention pure et simple dont l'omission de porter secours à une personne en danger.

Seulement il ne suffit pas qu'il y ait faute pour que la responsabilité puisse jouer. Il faudrait aussi que cette faute cause un dommage à autrui.

SECTION 2 : LE DOMMAGE

Si l'article 118 du cocc stipule que tout dommage doit être réparé, afin d'éviter les demandes abusives de réparation, le législateur a posé des gardes fous pour écarter une telle tentation. Le dommage doit présenter un certain nombre de caractères pour être générateur de responsabilité. Cependant avant de voir les conditions du dommage réparable, examinons d'abord les types de dommages.

.../...

Q1/ Notion de dommage

Traditionnellement on distingue deux types de dommages :
Le dommage matériel et le dommage moral.

Le dommage matériel, appelé aussi dommage pécuniaire ou patrimonial, désigne toute atteinte aux biens, toute destruction ou détérioration d'un objet corporel. Ainsi donc, toute perte que l'on éprouve ou tout manquement à un gain est constitutif d'un dommage et peut être source de responsabilité.

Le dommage moral est celui qui n'a pas une incidence directe sur le patrimoine de la personne. Ainsi défini, le dommage moral peut résulter de plusieurs situations :

- C'est soit celui qui résulte d'une atteinte à l'intégrité corporelle. Il s'agira alors des souffrances physiques subies, du préjudice d'agrément, c'est-à-dire de la privation des joies de l'existence ou du préjudice esthétique. Dans le cadre des centres de vacances, les accidents sont souvent générateurs de ce type de dommages. Ils sont souvent générateur de souffrances physiques et de déformations corporelles.

- Soit celui qui résulte d'une atteinte à un animal ou à une personne tierce. Dans ce cas, on parle de préjudice d'affection. Un parent qui perd son fils subi un tel préjudice.

- Soit celui qui résulte d'une atteinte à un autre droit de la personne. Ici, plusieurs cas sont envisageables allant de la diffamation à l'atteinte aux sentiments de pudeur.

S'il est établi que le dommage existe, il faudra encore voir s'il réunit les conditions requises pour être source de responsabilité.

Q2/ Les conditions du dommage réparable

Pour être source de responsabilité, le dommage doit porter atteinte à un droit, être certain et direct. Ce sont les trois conditions qui sont posées par les articles 124 et 125 du cocc.

Analysons les successivement.

A/ Le dommage doit porter atteinte à un droit

En général, cette condition est toujours remplie. Le dommage est souvent constitué par la perte de la jouissance d'un droit ou par un préjudice moral ou physique. Les problèmes apparaissent par contre quand c'est une victime par ricochet qui doit prouver qu'il a subi tel ou tel dommage.

C'est pour cette raison qu'il faut mettre un accent particulier quand à l'étude de ce cas typique.

Le dommage par ricochet est celui qui résulte directement du dommage de la victime première et qui en est distinct. Un père qui perd son fils subi alors un dommage par ricochet. On le voit, cette notion de dommage par ricochet, si elle n'est pas bien délimitée risque de conduire à des abus. Ainsi pour faire l'objet d'une réparation, le dommage par ricochet ne doit pas résulter d'une atteinte à une situation illicite (condamnée par le droit, au contraire aux bonnes moeurs ou à l'ordre public) et il doit être certain. Comme il existe un dommage moral, de même le dommage moral par ricochet est reconnu. Cependant il pose des problèmes particuliers. Ici, il faut distinguer deux cas.

- En cas de décès de la victime première, la jurisprudence admet qu'il y a une présomption de préjudice moral des pères et mères de la victime. Toute autre personne qui invoquerait un tel dommage devrait "prouver qu'il subit effectivement "une douleur profonde et irrémédiable".

- En cas de survie de la victime première, aussi bien le cas que la jurisprudence semble sceptique quand à la réparation du dommage par ricochet. Ainsi dans un arrêt de la Cour d'Appel de Dakar du 7 janvier 1972, le Juge disait que : "Le fait qu'ils aient éprouvés dans leur sentiment d'affection pour leur fils , majeur, en le voyant ainsi mutilé, ne peut être estimé constitutif d'un dommage évaluable en argent, et susceptible de réparation". La jurisprudence française, par contre admet cette réparation quand le dommage est "d'une exceptionnelle gravité".

B/ Le dommage doit être direct, et certain

Le dommage, pour qu'il soit réparable, doit résulter directement du fait dommageable. Il doit être la conséquence immédiate.

En plus, il faut que ce dommage soit certain, c'est-à-dire ne pas être hypothétique ou éventuel. Lorsque le dommage est actuel, c'est-à-dire pouvant être apprécié au moment où le juge statue, la certitude est presque toujours acquise. Ce n'est pas le cas pour la préjudice futur. Pour ce cas, la jurisprudence a introduit la notion de perte de chance. Si ces pertes sont réelles et sérieuses, le juge admet en général la réparation. Ce dommage est donc différent de celui qui est hypothétique, aléatoire. La perte de chance réparable est certaine.

SECTION 3 : LE LIEN DE CAUSALITE

Il n'est pas toujours aisé de saisir la notion de cause du dommage. Cela va de soi car, pour un même dommage, plusieurs faits peuvent en être à l'origine. Le problème est donc de savoir quels sont ceux que l'on qualifiera de causes du dommage.

Pour certains, tout fait sans lequel le dommage ne se serait pas produit en est une cause. Pour d'autres, ne sont qualifiés de causes que les faits qui ont joué un rôle prépondérant dans la production du dommage. On parle alors de causes génératrices. Quelque soit la théorie reconnue, la cause doit, à l'instar du dommage présenter certains caractères. Il se pose aussi la question de la pluralité de causes et celle des coauteurs.

Q1 / Caractères du lien de causalité

La Causalité doit être certaine et directe. La certitude du lien de causalité devra être prouvée par le demandeur en réparation. Il aura à démontrer que son dommage résulte de la faute. Ceci est une des conditions à réunir pour que sa demande en réparation puisse aboutir. La causalité doit aussi être directe, c'est-à-dire que le dommage doit être une conséquence directe de la faute. La causalité pose le problème du dommage indirect. En effet plusieurs "causes" peuvent se succéder dans le temps, l'un entraînant l'autre. Le problème est de savoir si toutes ces causes seront prises en considération. Si l'article 127 du cocc dispose que : "Le dommage est direct lorsqu'il découle de la faute, sans aucun fait postérieur ait concouru à sa réalisation", il semble exclure l'existence d'un dommage indirect. Cependant celui-ci existe quand il est établi qu'il est la "suite nécessaire de tel fait" Le dommage peut donc résulter de plusieurs causes. Il peut aussi être le fait de plusieurs personnes.

Q2 / Divisibilité ou non de la cause

Le problème ici est que plusieurs événements peuvent être à l'origine du dommage. Faudra-t-il alors considérer que le dommage est, dans son entier, le fruit de chaque cause ou que chaque cause n'a contribué que partiellement à ce dommage. Il faut envisager ici plusieurs cas :

- Premier cas : Concours d'une faute et d'un cas de force majeure

La force majeure est tout événement présentant des caractères d'extériorité, d'imprévisibilité et d'irrésistibilité. Cet événement doit d'abord être extérieur, étranger à l'auteur de la faute. Ensuite il doit être imprévisible. Cette imprévisibilité s'apprécie de manière très relative en fonction des circonstances concrètes et par rapport à ce que pourrait penser un homme prudent et diligent.

Celui qui amène des enfants en promenade alors que le ciel menace; en cas d'accident survenu du fait de l'orage, ne pourra en aucun cas invoquer la force majeure. Cette force majeure a pour effet d'effacer l'obligation de débiteur; mais s'il est prouvé qu'il a commis une faute, on tiendra compte de celle-ci et il ne sera exonéré que partiellement de sa responsabilité.

- Deuxième cas : Concours de deux ou plusieurs fautes.

C'est le cas où la faute de l'auteur se greffe soit une faute de la victime soit une faute d'une tierce personne.

En cas de faute de la victime il y a faute commune et celle-ci conduit à un partage de responsabilité.

Si plusieurs personnes ont concouru à la réalisation du dommage, l'obligation de réparer devrait se partager entre eux. C'est le principe de l'obligation conjointe. Cependant l'article 136 du cocc prévoit une obligation solidaire entre les coauteurs. Ainsi donc, celui qui a subi le dommage peut poursuivre chacun des débiteurs pour le tout. On vise ici à garantir la victime. Celui qui aurait payé le tout dispose cependant d'une action récursoire contre l'autre, c'est-à-dire qu'il pourra intenter une action pour se faire rembourser la part de la réparation due normalement par l'autre auteur.

L'étude des conditions d'engagement de la responsabilité présente un intérêt pratique certain pour toutes les parties intéressées. Il est en effet important de savoir sur quoi est-ce que l'on doit se baser pour intenter une quelconque action en responsabilité. Si la faute constitue le fondement essentiel, encore faudrait-il connaître si cette faute peut-être source de responsabilité et en plus, il est nécessaire de connaître ceux dont on doit engager la responsabilité et si on est fondé à agir de la sorte.

Dans le cadre des centres de vacances, ces questions revêtent un intérêt particuliers car, comme nous l'avons vu en étudiant les personnes impliquées dans les centres de vacances, celles qui sont intéressées sont très diverses et peuvent chacune être à l'origine d'un dommage. Il est évident que ce ne sera pas une chose aisée que de savoir à qui telle ou telle faute est imputable. Certes, il est dit que le Directeur du centre est seul responsable de celui-ci, mais il n'est pas le seul à agir, et par conséquent, il ne pourra pas endosser toute cette responsabilité. Tout le problème est donc de rechercher le vrai fautif et de prouver sa faute.

Ce problème de l'imputabilité entraîne aussi celui de la division de causabilité. La nature même des centres de vacances favorise l'existence de ces cas. Ainsi, plusieurs auteurs sont souvent à l'origine d'un dommage, et des cas de force majeure peuvent se présenter. De même si nous avons mis l'accent sur la notion de dommage par ricochet, c'est que ce type de dommage risque d'être souvent invoqué pour engager la responsabilité de telle ou telle autre personne.

En effet, ces centres de vacances recevant un public d'enfants, les pères et les mères dont les enfants subiraient un dommage, pourraient, en tant que victime par ricochet, exiger une réparation.

Toutes ces questions, outre leur complexité, rendent la responsabilité très étendue dans le cadre des centres de vacances. Nous apprécierons beaucoup plus cette étendue de la responsabilité en étudiant son régime juridique.

DEUXIEME CHAPITRE : TYPES ET REGIMES DE LA RESPONSABILITE

En étudiant les statuts juridiques des personnes impliquées dans les centres de vacances, nous avons abouti à la conclusion selon laquelle ces statuts sont caractérisés par leur hétérogénéité. En effet à côté de l'administration qui intervient par l'intermédiaire de ses agents (en général des fonctionnaires), il y a les personnes privées. Cette dualité de statuts juridiques conduit à une dualité de types de responsabilités : Responsabilité publique et responsabilité privée. De même à côté de la responsabilité pour faute, existe une responsabilité sans faute.

SECTION 1 : RESPONSABILITE, ADMINISTRATIVE ET RESPONSABILITE CIVILE

Le problème est celui de la distinction entre responsabilité privée et responsabilité publique. En effet, celui qui subit un dommage devra savoir s'il engagera la responsabilité de l'auteur de ce dommage soit sur la base du droit privé soit sur la base du droit administratif. Outre le Problème de La nature des règles à invoquer dans le cadre du mémoire qu'il va présenter, le demandeur devra aussi suivre la procédure adéquate.

Si la Procédure civile, qui est celle du droit privé, ne pose pas tellement de problème, car étant généralement connue, ce n'est pas le cas en matière de procédure administrative. En effet, si le litige relève du droit privé, le demandeur n'aura qu'à saisir le tribunal départemental du lieu où est né le litige car il s'agit en général de problème de réparation dans le cadre des centres de vacances.

Par contre, si l'objet du litige doit conduire à condamner l'Etat à réparer les dommages qu'il a causés en versant notamment des dommages intérêts, la procédure administrative qui doit être suivie de responsabilité administrative est plus délicate. Le demandeur devra d'abord tenter un recours gracieux auprès de l'administration. Ce recours est intenté au moyen d'une lettre adressée au Secrétariat Général de la Présidence de la République et qui devrait aboutir à un règlement "amiable" du litige. Ce n'est que quand ce règlement n'est pas intervenu dans le délai légal, que le demandeur est habilité à tenter un recours contentieux auprès du tribunal compétent : le tribunal départemental.

Outre le problème de la distinction entre responsabilité civile et responsabilité administrative, il faut noter que ce soit l'administration ou les particuliers leur responsabilité est régie par un double régime : Un régime de droit commun qui est celui de la responsabilité pour faute et un régime particulier qui est celui de la responsabilité sans faute.

SECTION 2 : LES REGIMES DE LA RESPONSABILITE

Q1 : Le droit commun de la responsabilité

L'étude du régime de droit commun de la responsabilité civile se ramène à celle de la responsabilité pour faute personnelle. Nous ne nous apaisantiront pas sur ce problème. L'ensemble des questions y ayant trait ont été abordées dans le cadre de l'étude des conditions générales d'engagement de la responsabilité. Par contre, l'étude du droit commun de la responsabilité de l'administration présente un intérêt certain.

Cette responsabilité est fondée sur la distinction fondamentale posée par l'article 145 du COA, entre la faute personnelle et la faute de service. S'il y a faute de service, l'appréciation de cette faute entraîne une immixtion dans le fonctionnement du service. C'est donc le juge administratif qui est compétent. Par contre, en cas de faute détachable du service, c'est le juge judiciaire qui est compétent.

Du fait qu'au Sénégal, c'est le système de l'unité de juridictions qui est en vigueur, le problème se ramène soit à l'application du c.o.c.c. en cas de faute personnelle, soit du COA en cas de faute de service.

Cependant quand est-ce-qu'il y a faute de service ou faute personnelle.

L'article 145 du C.O.A. dit que la faute personnelle est détachable matériellement ou intellectuellement du service. Elle est donc commise en dehors du service. C'est en général une faute liée à la faiblesse, à la passion, à l'imprudence du fonctionnaire. Cette faute personnelle engage la responsabilité personnelle de l'agent sur la base du droit privé. Ici, c'est l'homme qui est jugé, et le demandeur devrait saisir le tribunal départemental.

La faute de service, par contre, est en général une faute anonyme, c'est celle commise par un agent, mais dans le cadre de ses fonctions. Dans ce cas, il a été érigé un système de protection du fonctionnaire. Très souvent en effet, si l'agent public a pu causer un préjudice, c'est parce que le service lui en a laissé la possibilité. Dans ce cas, on permet aux victimes de saisir les tribunaux pour condamner l'administration.

Cependant même en cas de faute personnelle, la responsabilité de l'Etat peut être engagée. Comme le disait Léon Blum dans les commentaires de l'arrêt Epoux Lemônier, "La faute se détache peut-être du service, mais le service ne se détache peut-être pas de la faute". Dans ce cas, l'article 145 du C.O.A. dispose en son alinéa 2 que : "Lorsqu'une action en indemnité est intentée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, l'Administration doit être mise en cause. Elle répond de la faute de son agent, sauf à exercer contre lui une action récursoire".

En dehors de ces cas de responsabilité ou c'est l'agent public qui est à l'origine du dommage, la responsabilité de l'administration peut aussi résulter du fonctionnement ou de l'organisation générale de l'administration. Ce sont les cas de défectuosité ou de mauvais fonctionnement. Ici le juge apprécie la faute de l'administration en fonction de ses moyens. Comme exemples jurisprudentiels, on peut citer l'arrêt Bassirou NIANG, Tribunal de première instance, 1971 et l'arrêt Mor DIAW. L'administration n'est donc tenu que d'une obligation de moyens; il faut tenir compte de la gravité de la faute, de la difficulté des tâches et des moyens dont dispose celle-ci.

Q2 : Les régimes particuliers de la responsabilité

Il s'agit essentiellement ici de deux régimes de responsabilité. Celui du fait des choses et des animaux et celui du fait d'autrui. Il faudrait signaler que si le Code des Obligations de l'administration n'exclut pas le cas de ces régimes particuliers, il n'en ressort pas une réglementation particulière. On n'est donc fondé à dire que, sauf dispositions législatives expresse, ce sont les règles posées par le Code des Obligations civiles et commerciales qui vont régir les cas de responsabilité sans faute de l'administration.

La principale différence de ces régimes particuliers pour rapport en droit commun de la responsabilité réside dans le fait générateur de celle-ci. Le fait générateur n'est plus ici la faute mais plutôt le dommage causé. Mise à part cette différence, les autres conditions (dommage et lien de causalité) sont les mêmes. Seulement les règles régissant ont été adaptées à la nature de ce type de responsabilité.

D'autre part, à l'exception du contrat de transport où la responsabilité du transporteur est engagée sans faute dès qu'il y a un dommage corporel subi par le passager, ces régimes particuliers ne s'appliquent qu'en matière extra-contractuelle.

A/ La responsabilité du fait des choses ou des animaux

La principale caractéristique de cette responsabilité est que si on peut souvent l'invoquer, ceux qui sont mis en cause peuvent aussi s'en exonérer facilement.

a. Les conditions et les mécanismes d'engagement de cette responsabilité

1 - Les conditions

L'article 137 énumère deux conditions : l'intervention de la chose ou d'un animal et l'existence d'un lien de causalité entre cette intervention et la production du dommage.

Devant le silence du législateur, on est fondé à dire que sont visés ici tous les animaux et toutes les choses. L'essentiel est donc que l'intervention de cette chose ou de cet animal cause un dommage; ce qui suppose l'existence d'un lien de causalité entre l'intervention et le dommage.

Le problème essentiel de la détermination de ce lien de causalité est celui de la distinction entre le fait de l'homme et celui de la chose. Dans ce cas, on ne fait en principe la distinction entre ces deux faits. La victime pourra alors invoquer la responsabilité pour faute ou sans faute si le dommage a été causé délibérément par l'homme. Dans ce cas il n'y a pas fait de la chose mais plutôt faute personnelle. Il faut signaler que peu importe que la chose comporte des vices ou soit inerte.

D'ailleurs, dès lors que le fait d'une chose entraîne un dommage le caractère causal est présumé. Ainsi l'article 139 alinéa 1er dispose-t-il que "L'existence simultanée du préjudice et de la maîtrise suffit à établir la responsabilité". Cette présomption n'est pas irréfutable, celui qui répond de la chose pourra prouver que celle-ci n'a joué qu'un rôle passif. D'autre part, cette présomption ne joue pas en cas d'absence de contact entre la chose et celui qui a subi le dommage. Le demandeur devra alors prouver le caractère défectueux, anormal de la présence de la chose.

Si ces conditions sont remplies, il faudrait maintenant, connaître le maître de la chose et ceux qui sont habilités à invoquer cette responsabilité.

2 - Les mécanismes

Deux questions méritent d'être analysées ici. Qui est le maître de la chose ? En cas de pluralité de maître, contre qui faudra-t-il agir ?

S'agissant du premier problème, on part d'une présomption selon laquelle le propriétaire a la maîtrise de la chose. C'est le cas lorsqu'il exerce un pouvoir de direction et de contrôle sur la chose. Dans ce cas, même si la chose est à l'origine d'un fait dommageable par l'intermédiaire d'un préposé, il en a toujours la maîtrise.

- Cependant si le propriétaire confie l'utilisation de la chose à un tiers et lui transfère effectivement tous ses pouvoirs sur celle-ci, ce tiers a réellement la maîtrise sur la chose et, il est donc responsable de ses faits.

- Au cas où un tiers utilise la chose à l'insu du propriétaire celui-ci a toutes les chances d'en rester le maître. On considère alors qu'il avait un pouvoir de fait de contrôler et de diriger son utilisation.

S'agissant de la pluralité de maîtres, l'article 138 du C.O.C.C. exclut toute idée de maîtrise cumulative. Celle-ci ne peut être qu'alternative. Ledit article admet cependant deux exceptions.

- La maîtrise en commun : c'est le cas où deux ou plusieurs personnes exercent un pouvoir réel sur une chose ou un animal; ils doivent répondre de leurs actes.

- Le cas de deux maîtres : Un dommage peut-être dû à la manière dont la chose a été utilisée mais aussi à sa structure. En général, il est admis que c'est le maître de la structure, le fabricant qui en est le maître. Cela se comprend car c'est lui qui est en général solvable de fait du phénomène des assurances.

Si l'article 139 alinéa 1er dispose que : "L'existence simultanée du préjudice et de la maîtrise suffit à établir la responsabilité", le titulaire de la responsabilité peut s'exoner de celle-ci à certaines conditions.

b - Les cas d'exonération

La responsabilité sans faute repose sur une présomption. Mais nous le disions plus haut, cette présomption n'est pas irréfragable. Certaines causes étrangères ou le rôle passif de la chose peuvent la faire tomber.

1 - La cause étrangère

Dans cette rubrique, on vise un certain nombre de cas :

- La force majeure (cf faits justificatifs de la responsabilité pour faute)

- La faute de la victime entraîne une exonération partielle de sa responsabilité

- Le fait du tiers : Dans ce cas le maître de la chose ne sera pas exonéré même partiellement de la responsabilité. Cependant il pourra tenter une action récursoire contre les tiers.

2 - Le rôle passif de la chose

La présomption précitée peut aussi tomber si le maître de la chose prouve que celle-ci n'a joué qu'un rôle passif dans la réalisation du dommage. Peu importe que la chose soit en mouvement ou demeure inerte : l'essentiel est qu'il y ait absence de faute du côté de la chose.

Outre cette responsabilité du fait des choses ou des animaux, il existe aussi une responsabilité du fait d'autrui.

B / La responsabilité du fait d'autrui

Sous le vocable autrui, on désigne les parents, les commettants ou patrons et les maîtres et artisans. Ces trois catégories de personnes sont respectivement responsable sur le plan civil des dommages causés par les enfants mineurs, par une personne soumise à leur autorité, par une personne qui leurs a été confiée en vue d'une formation professionnelle.

Comme la responsabilité du fait des choses ou des animaux, la responsabilité du fait d'autrui ne joue pas en matière extra-contractuelle.

Sauf si les textes le prévoit expressément. C'est le droit commun de la responsabilité civile qui s'applique ici : Il faut qu'il y ait un dommage et qu'il existe un lien de causalité entre ce dommage et l'activité de la personne dont répond le responsable pour autrui. De même on peut engager la responsabilité de l'enfant, de l'employé ou de l'apprenti sur la base du droit commun, de la responsabilité pour faute.

a - La responsabilité des parents, des maîtres et artisans

Le principe commun à ces cas de responsabilité est que ces responsables de faits d'autrui ne peuvent en aucun cas s'exonérer de leur responsabilité. Les articles 145 et 150 traitant respectivement de la responsabilité des parents et des maîtres et artisans ne prévoient aucun cas d'exonération.

1 - La responsabilité des parents

Cette responsabilité des parents repose sur une présomption. Elle est fondée sur l'idée que, si l'enfant a pu causer un dommage à un tiers, c'est qu'il y a eu de la part des parents un défaut d'éducation ou de surveillance. Pour que cette responsabilité puisse jouer, trois conditions doivent être remplies.

- Seul l'enfant mineur est concerné. La minorité, d'après l'article 276 du Code de la Famille, est établie à 21 ans

- l'enfant doit habiter avec ses parents ou être surveillé par eux

- la troisième condition est évidente; il faut que l'enfant ait commis une faute lui-même ou que celle-ci résulte d'une chose dont il a la maîtrise.

Il faut entendre le terme parents ici au sens large. Il s'agit en fait de toute personne qui a la garde de l'enfant au moment où celui-ci commet la faute.

Cette responsabilité du fait d'autrui n'exclut pas celle de l'enfant. D'autre part; ne reposant que sur une présomption simple, celui qui a la garde de l'enfant peut s'en exonérer en prouvant qu'il n'a commis aucune faute.

2 - La responsabilité des maîtres et artisans

Sont visés ici l'artisan, l'instituteur, le professeur etc... Il n'est posé ici aucune condition de minorité. L'essentiel est que l'élève ou l'apprenti se trouve sous la surveillance du maître ou de l'artisan au moment où il commet le dommage. Il faut signaler ici une exception qui concerne les maîtres de l'enseignement public. Ils sont exonérés de la responsabilité. La victime ne pourra agir que contre l'Etat (article 146 du Code des obligations de l'administration). En dehors de ce cas d'exonération, tous les autres devront rapporter la preuve de l'absence de faute de leur part.

b/ La responsabilité du commettant et du préposé

Sont concernés ici les patrons qui sont responsables du fait des dommages causés par leurs salariés et leurs domestiques. Il faut cependant noter que la responsabilité du commettant ne se substitue pas à celle du préposé.

1 - Les cas de responsabilité du commettant

- Il doit exister un lieu de préposition ou de subordination entre le commettant et le préposé; c'est-à-dire que ce dernier agisse sous l'ordre du patron. Cette préposition peut résulter d'un lien de droit (contrat du travail) ou être une question de pur fait. S'agissant d'une personne morale cette responsabilité ne joue que pour les subordonnés. Pour les dirigeants et ceux qui occupent des fonctions de direction, il s'agira d'une responsabilité de fait personnel.

- Il faut que la responsabilité du préposé soit établie pour que l'on puisse envisager celle du commettant.

- Cette responsabilité du commettant doit avoir un lien de connexité avec l'exercice de ses fonctions. Elle ne doit pas découler d'actes commis en dehors du travail et sans les moyens dont il dispose pour exercer son travail.

2 - La responsabilité du préposé

Même s'il est loisible à la victime d'actionner le commettant, le préposé n'en reste pas moins tenu par son acte. L'article 149 du C.O.C.C. dispose que les deux sont "solidairement responsables". Donc même si le commettant répare le dommage, il dispose d'une action récursoire contre son préposé.

Dans la pratique cependant, face à l'insolvabilité du préposé, la victime engage presque toujours la responsabilité du Commettant. D'autre part, avec le système des assurances, le patron se retourne rarement contre son préposé.

Nous voilà au terme de notre étude sur les régimes de la responsabilité. Les régimes particuliers auront beaucoup retenu notre attention dans la perspective de notre étude, c'est-à-dire dans le cadre des centres de vacances. En attendant la conclusion générale, on peut déjà attirer les responsables de ces centres sur l'étendue de leurs responsabilités et rappeler encore l'importance majeure des assurances pour ce genre d'organisation. Ceci nous fait déboucher sur l'étude d'une question pratique : La réparation.

SECTION 3 : LA REPARATION

Tout au long de l'étude de la responsabilité nous avons toujours mis le doigt sur le problème de réparation. Ceci s'explique du fait que responsabilité et réparation vont souvent de pair même si l'un n'entraîne pas toujours l'autre. Aussi nous contenterons-nous de mettre l'accent sur deux aspects pratiques de la réparation : celui des assurances et celui de l'action en réparation. Nous mettrons de côté les modalités de détermination du montant de la réparation. Ceci est en général l'oeuvre d'experts.

Q1 : Le cas des assurances

Les assurances prennent de plus en plus une grande importance dans la vie économique et sociale. Il n'est donc pas étonnant, qu'en matière de responsabilité et de réparation, les assurances interviennent presque toujours. Ainsi, deux cas se présente généralement :

- L'auteur du dommage souscrit en général une assurance. Dans ce cas, le demandeur a une action directe contre l'assureur.

- Les victimes aussi souscrivent des assurances. Dans ce cas, peuvent-ils intenter une action et contre l'assureur et contre l'auteur du dommage. C'est le problème du cumul des réparations.

Ici il faut distinguer deux cas :

. En cas d'assurances de biens, l'assureur qui a payé l'indemnité est substitué à la victime dans sa créance contre l'auteur du dommage; le cumul de réparation est alors exclu.

. Par contre en cas d'assurances de personnes la subrogation, c'est-à-dire le fait de se substituer à une personne dans ses droits, est exclue. L'assureur n'a pas de recours. La victime pourra alors cumuler le capital assuré et le capital du au titre de la responsabilité civile.

Q2 : L'action en réparation

Pour obtenir réparation du préjudice subi, la victime dispose de deux procédés :

- Il peut conclure un arrangement amiable avec celui qui est tenu de réparer. Cet arrangement, qui est un contrat, fixe le principe et le montant de la réparation. Il comporte cependant un danger pour la victime ou ses ayants droits car il ne peut être annulé pour lésion ou pour erreur de droit. C'est pour cela qu'il est plus indiqué à la victime d'intenter un procès.

- En cas de procès le tribunal compétent est le tribunal départemental du lieu de résidence du défendeur. En matière extracontractuelle c'est celui du lieu où le fait dommageable s'est produit. En matière contractuelle c'est celui où la convention a été signée ou exécutée.

Le délai de prescription est de dix ans sauf cas de suspension ou d'interruption pouvant allonger un délai.

CONCLUSION GENERALE

CONCLUSION GENERALE



Nous voilà au terme de notre réflexion sur le régime juridique des centres de vacances. Celle-ci nous a permis de mettre l'accent sur un certain nombre de points qui ont particulièrement retenu notre attention. Il s'agit essentiellement de la réglementation des centres de vacances, de leur nature juridique et du problème de la responsabilité dans le cadre de ces centres.

Si nous avons retenu ces différentes questions, c'était dans l'optique de cerner d'une manière centrale leur incidence ou ce qui devrait être leur incidence quand à un développement harmonieux des centres de vacances. Nous reconnaissons que notre ambition était grande compte tenu de la complexité et de l'étendue des problèmes pouvant résulter d'une telle étude. En raison même de cette complexité, nous avons conscience des lacunes que pourrait présenter une telle réflexion. Néanmoins, nous nous sommes efforcés d'être le plus complet afin d'apporter un éclairage nouveau sur certaines zones d'ombres qui persistent et surtout de mettre à la disposition de tous les intéressés des informations pratiques qui, nous l'espérons vivement, les édifieront quand à leurs possibilités, leurs rôles, leurs insuffisances et leurs responsabilités. Loin de la prétention de faire surgir des recettes miracles en vue d'érudiquer le mal des centres de vacances au Sénégal, nous avons plutôt tenté d'ouvrir des brèches, importantes certes, et qui pourraient servir de cadre de référence à toute action ultérieure qui viserait la promotion des centres de vacances. Aussi, pour toutes les questions étudiées, nous n'avons jamais perdu de vue cette préoccupation.

La réglementation des centres de vacances est d'une importance capitale pour toute politique en matière de centres de vacances. Sans risque d'exagération, on peut dire qu'elle constitue un des centres nerveux et non des moindres de toute la problématique de ces centres. En effet, c'est elle qui devrait orienter toute action en la matière et n'importe laquelle devrait trouver sa base en elle. Il est donc plus que nécessaire, on peut même dire qu'il est impérieux de se pencher d'avantage sur les interrogations et les craintes qu'elle suscite. La réglementation présente en effet des insuffisances notoires qu'il est urgent de combler.

S'agissant de la question de l'effectivité, les mécanismes de contrôle qui assurent le respect des règles doivent fonctionner comme cela se doit. C'est le lieu d'attirer encore l'attention sur le rôle primordial des inspections et de l'examen attentif des dossiers, seuls moyens pour se prémunir du non respect des règles.

Outre ce problème de la réglementation, celui de la nature juridique des centres de vacances mérite aussi qu'on s'y attarde.

La nature juridique des centres de vacances est aussi une question fondamentale dans l'optique de la promotion des collectivités éducatives. Dans nos conclusions antérieures sur l'étude de la question, nous avons constaté que la nature juridique des centres de vacances n'est pas uniforme en raison de la qualité des personnes qui les organisent. Une telle situation gêne, cela est évident, toute action cohérente. En effet, en fonction de la nature juridique des centres, les moyens à mettre en oeuvre, notamment les actes à prendre pour leur promotion ne peuvent être les mêmes. C'est pour cette raison que nous avons préconisé de reconnaître aux centres de vacances la qualité de services publics sociaux. D'ailleurs ceci ne serait qu'une reconnaissance de jure car dans les faits les centres de vacances sont considérés comme tels - Certes une telle reconnaissance n'est pas du ressort, de la compétence du ministère, mais toujours est-il que ce sera à lui d'émettre le voeu, d'initier le projet et de diligenter la procédure. Pour ce faire cependant, il est nécessaire d'augmenter le nombre d'enfants bénéficiant de l'encadrement des centres de vacances afin que le caractère d'intérêt général, qui est une notion mal définie, ne soit pas nié. Enfin après la nature juridique des centres de vacances, la question de la responsabilité a aussi retenu notre attention.

Le problème de la responsabilité dans les centres

mérite aussi quelques analyses dans le cadre de cette conclusion afin de faire ressortir quelques caractéristiques.

A côté de l'inexistence d'une jurisprudence en la matière et de l'importance des assurances il est à noter aussi que la responsabilité dans le cadre des centres de vacances pose des problèmes complexes.

L'inexistence de toute jurisprudence en la matière est une des difficultés principales de l'étude du régime juridique des centres de vacances. Ce constat, même si nous avons décidé de le souligner dans le cadre de la responsabilité, reste valable pour tous les autres problèmes. Cette situation peut s'expliquer par trois raisons au moins :

- La conception que nos populations se font de la justice. Ester en justice n'est pas souvent considéré comme le fait de faire valoir son droit mais comme une attaque directe à la personne même de celles ont des craintes à l'endroit des structures et du personnel de la justice.

- Certaines mentalités et croyances conduisant à un certain fatalisme qui n'est pas toujours préjoratif. On a souvent tendance à subir certaines situations considérées comme voulues par Dieu.

- L'ignorance par les populations de leurs droits et des procédures à suivre pour les faire valoir, celles-ci étant en général rebutantes pour les initiés et à plus forte raison pour des non initiés.

Il est à noter aussi l'étendue particulière de la responsabilité dans le cadre des centres de vacances. Du fait de la présence des enfants, les dommages par ricochet risquent d'être souvent invoqués ainsi que les régimes particuliers de la responsabilité. Ceci renforce notre position d'ailleurs quand nous parlions plus haut de la complexité de cette responsabilité. Il sera très difficile parfois de savoir à qui imputer telle ou telle faute et en plus les cas de coauteurs et de divisibilité de la cause risquent d'être très fréquents. Cependant cette responsabilité bien que très étendue, est atténuée, du moins dans ses effets qui entraînent le paiement de dommages intérêts, par le système des assurances.

C'est le lieu de dire ici combien est importante la souscription d'assurances pour toute oeuvre organisatrice d'un centre de vacances mais aussi pour les parents et les responsables. C'est donc un avertissement que nous adressons à tous ceux qui sont encore réticents. Cependant pour pouvoir jouer ce rôle, les assurances contractées par les oeuvres doivent couvrir tous les risques liés à l'organisation des centres de vacances. Il s'agira alors d'étendre l'assurance aux faits des enfants, de l'encadrement.

- En premier lieu, nous avons eu à déplorer l'absence de tout texte instituant les centres de vacances au Sénégal. On a cru pouvoir pallier à une telle lacune en réglementant des questions d'une importance primordiale au moyen de textes n'ayant aucun caractère juridique ou n'ayant qu'une force juridique relative. Il est certain à notre avis qu'un texte instituant les centres de vacances pourrait être d'un apport considérable quand à la précision de la nature juridique de ceux-ci, question sur laquelle nous reviendront encore, quand à l'organisation interne de ces centres et enfin quand aux divers rapports entre le Ministère de la Jeunesse et des Sports, la Fédération sénégalaise chargée des Oeuvres de Vacances et les oeuvres organisatrices.

S'agissant de l'organisation interne des centres de vacances, si on ne nie pas l'existence de quelques directives en la matière, celles-ci sont éparses et pas toujours bien définies. Une telle situation conduit à un "laisser-aller, laisser-faire" qui est près de l'anarchie. Il suffit d'avoir eu à visiter certains de ces centres pour s'en rendre compte. Certes il y a une marge de manoeuvre à laisser à l'initiative de l'encadrement, mais nous estimons qu'elle prend des proportions inquiétantes par rapport à ce qu'elle devrait être.

Mise à part ce vide juridique, les textes qui existent comportent souvent des lacunes et des imprécisions. Ainsi le décret N°81-681 du 7 Juillet 1981 devrait mettre l'accent sur le profil du moniteur à former (niveau d'étude) et compléter les conditions à remplir pour être candidat au diplôme de directeur de collectivités éducatives en posant une condition d'ancienneté.

Du point de vue même des règles édictées, se pose pour ce qui est de leur application un problème de réceptivité et d'effectivité. La question de la réceptivité devrait conduire à une adaptation des règles aux types de centres de vacances, ceux-ci ne présentent pas les mêmes exigences. De même les services du Ministère de la Jeunesse devraient prendre une part prépondérante à la constitution des dossiers et à leur acheminement et ce, en liaison avec l'oeuvre organisatrice.

C'est ainsi seulement qu'on pourra éviter les conséquences fâcheuses de la non solvabilité des oeuvres ou du personnel d'encadrement. La non souscription d'une assurance ne devrait donc en aucun cas être tolérée.

C'est là un ensemble de questions sur lesquelles nous demandons aux intéressés de continuer et d'approfondir la réflexion que nous avons entamée ici. Nous espérons que les analyses faites dans ce cadre pourront contribuer, tel que nous le souhaitions tout au début, à promouvoir les centres de vacances au Sénégal en suscitant par-ci et par-là des réactions qui conduiront à combler les lacunes et les insuffisances que nous avons soulignées.

