

EXTRAIT DE MINUTE DU GREFFE

COUR DE JUSTICE DE L'UEMOA

AUDIENCE PUBLIQUE DU 12 JANVIER 2005

Arrêt n°02/05

Affaire

Composition :

M. Yves D. YEHOUESSI, Président
Mme Paulette B. EZOUERU, Juge Rapporteur
M. Mouhamadou NGOM, Juge
M. Malet DIAKITE, Premier Avocat Général
M. Raphaël P. OUATTARA, Greffier

Le Groupement de Développement Economique d'Intervention et de Réalisation des Investissements GDEIRI-SA sis à la place Naba Koom Ouagadougou, 01 BP 4402, représenté par son Administrateur Monsieur Mamadou SANFO, ayant pour Conseil Maître SERE/SANFO Ramata, Avocat à la Cour – 05 B.P. 6098 OUAGADOUGOU 05

d'une part ;

Recours en appréciation de légalité

Et

La Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), dont le siège est à Ouagadougou, 01 B.P. 543, prise en la personne de son représentant légal Monsieur Soumaïla CISSE, son Président, représenté par M. Eugène KPOTA, assisté de Maître Harouna SAWADOGO, Avocat à la Cour – 01 B.P. 4091 Ouagadougou 01

d'autre part ;

LA COUR

VU la requête en date du 13 octobre 2003 présentée pour le compte du Groupement Economique d'Intervention et de Réalisation des Investissements (GDEIRI/SA) par Maître SERE/SANFO Ramata, Avocat à la Cour, requête enregistrée le même jour au Greffe de la Cour sous le n°05/03 ;

VU la correspondance n°3783/PC/CJ du 11 août 2003 du Président de la Commission de l'UEMOA ;

VU la lettre en date du 22 décembre 2003 portant désignation de Monsieur Eugène KPOTA, en qualité d'Agent de la Commission de l'UEMOA dans l'affaire ;

VU la lettre en date du 22 décembre 2003 constituant Maître Harouna SAWADOGO pour représenter Monsieur Eugène KPOTA devant la Cour ;

VU le mémoire en défense de la Commission de l'UEMOA en date du 9 février 2004 ;

VU le mémoire en réplique du requérant en date du 13 avril 2004 ;

VU le mémoire en duplique de la défenderesse en date du 29 avril 2004 ;

VU le mémoire en duplique du requérant en date du 25 juin 2004 ;

VU les autres pièces produites et jointes au dossier ;

VU le Traité de l'UEMOA, notamment en son article 38 ;

VU le Protocole Additionnel n° I relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA notamment en ses articles 1, 8, 9, 10 ;

VU l'Acte Additionnel n° 10/96 du 10 mai 1996 portant Statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

VU le Règlement n° 01/96/CM du 5 juillet 1996 portant Règlement de Procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

OUI Madame Paulette BADJO EZOUHEU, Juge Rapporteur, en son rapport ;

OUI Maître SERE/SANFO Ramata Avocat de GDEIRI/SA, en ses observations orales ;

OUI Maître Issa SAMA, substituant Maître Harouna SAWADOGO, Avocat de la Commission, en ses observations orales ;

OUI Monsieur Malet DIAKITE, Premier Avocat Général, en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément au Droit Communautaire :

Considérant que par requête en date du 13 octobre 2003 enregistrée le même jour au Greffe de la Cour de Justice de l'UEMOA sous le n°05/03, le Groupement de Développement Economique d'Intervention et de Réalisation des Investissements (GDEIRI/SA), par l'organe de son conseil Me SERE/SANFO Ramata, Avocat à la Cour de Ouagadougou, Burkina Faso, a introduit un recours en appréciation de légalité de la décision n°3783/PC/CJ du 11 août 2003 tendant d'une part à obtenir l'annulation de ladite décision par laquelle la Commission s'abstenait d'intervenir dans le litige opposant GDEIRI/SA à l'Etat du Niger et d'autre part à voir enjoindre par la Commission à l'Etat du Niger le respect de ses obligations contractuelles ;

I. FAITS ET PROCEDURE

Considérant que les faits et arguments des parties développés au cours de la procédure écrite se résument comme suit :

Le Groupement de Développement Economique d'Intervention et de Réalisation des Investissements (GDEIRI/SA) représenté par son Administrateur, El Hadj Mamadou SANFO et son Conseil Maître Mamadou SAWADOGO d'une part et le Gouvernement de la République du Niger d'autre part représenté par son Ministre des Finances et du Plan, Monsieur Almoustapha SOUMAILA et le conseil de l'Etat du Niger, Maître Marc le BIHAN, ont signé respectivement :

- le 19 mai 1995, un Accord de financement et de réalisation de cinq mille cinq cents (5500) logements sociaux au profit de la République du Niger ;
- le 22 juin 1997, un Protocole d'Accord pour la fourniture de 2500 tonnes métriques de riz à l'Etat du Niger.

GDEIRI/SA, explique que depuis la signature de ces deux conventions, toutes les tentatives entreprises pour se rapprocher de l'Administration de la République du Niger sont demeurées vaines et que les plus hautes autorités du Niger, le Président de la République, le Premier Ministre et le Ministre des Finances et du Plan de la République

du Niger, n'ont jusque là daigné répondre aux différentes correspondances qui leur ont été adressées.

Le 27 juin 2003, le requérant saisissait, par courrier n°MS/SAT/001/U.BF/03, le Président de la Commission de l'UEMOA d'une réclamation ayant pour objet d'une part de voir établir une rencontre entre les parties contractantes en difficulté des suites du mutisme de l'Etat du Niger pour que celui-ci rompe le silence et mette à exécution les deux conventions les liant, d'autre part, et à défaut pour l'Etat du Niger de respecter ces conventions, de pouvoir par l'entremise du Président de la Commission exposer ses prétentions se présentant comme suit :

a) Accord du 19 mai 1995, paiement de :

- 5% des frais d'études et d'architecture sur le montant total de l'Accord ;
- 25% du montant de l'Accord signé le 19 mai 1995 et se définissant comme le profit auquel GDEIRI/SA était en droit d'attendre si l'Accord était appliqué ;
- 17,5% en moins values pour développement commercial sur le montant total de l'Accord à compter de la date de signature jusqu'à la date de la résolution du différend ;
- 12% d'intérêts moratoires sur :
 - 1) les profits attendus de l'Accord ;
 - 2) les dommages et intérêts de développement commercial à compter de la date de signature de l'Accord jusqu'à la date de résolution du différend ;

b) Protocole d'Accord du 22 juin 1997, GDEIRI/SA réclame le paiement du solde du chiffre d'affaires et l'application sur ce même solde de 17,5% en dommages pour moins values en développement commercial ;

sur le solde restant à payer et ses dommages pour développement commercial, l'application de 12% d'intérêts moratoires à compter de la date de signature du Protocole d'Accord jusqu'à la date de résolution du différend.

Le requérant fait remarquer que sa réclamation en date du 27 juin 2003 avait comme support légal les dispositions suivantes : articles 3, 4, 7, 64 76, 79, 83 88, 92, 93, 96, 97, 99, 100 du Traité de l'UEMOA.

Il ajoute que malgré les dispositions précitées, il a reçu la réponse du 11 août 2003 par courrier n°3783/PC/CJ de Monsieur le Président de la Commission qui décline sa compétence à connaître du dossier.

Toujours, selon GDEIRI/SA, le Président aurait dû prendre les mesures nécessaires pour le respect des règles communautaires à l'égard de l'Etat du Niger qui, bien qu'ayant signé deux conventions, ne s'est pas soucié jusqu'à ce jour de les respecter.

Selon GDEIRI/SA, cette attitude de l'Etat du Niger constitue une violation du droit communautaire, c'est pourquoi il sollicite l'annulation de la décision attaquée qu'il juge illégale.

La requête a été signifiée au Président de la Commission de l'UEMOA par lettre du Greffier de la Cour en date du 08 décembre 2003.

Par lettre en date du 22 décembre 2003, le Président de la Commission a informé la Cour de la désignation de son Agent en la personne de Eugène KPOTA, Conseiller Juridique de la Commission.

Par lettre en date du 26 décembre 2003, Maître Harouna SAWADOGO informa la Cour de sa constitution pour la défense des intérêts de la Commission.

II. CONCLUSIONS DES PARTIES

GDEIRI/SA conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

*** en la forme**

- déclarer recevable son recours en annulation car ayant été introduit dans les délais légaux ;

*** au fond**

- déclarer fondé le recours en annulation de la décision n°3783/PC/CJ de la Commission de l'UEMOA ;
- annuler purement et simplement la décision prise le 11 août 2003 ;
- dire que le litige relève bien du droit communautaire, donc de la compétence de la Commission ;
- condamner la Commission à faire injonction à l'Etat du Niger, Haute Partie contractante de l'Union de respecter les dispositions du Traité ainsi que ses textes subséquents ;
- inviter l'Etat du Niger à poursuivre la mise en œuvre du contrat qui le lie à GDEIRI/SA ;
- à défaut, inviter l'Etat du Niger à dénoncer le contrat qui le lie à GDEIRI/SA avec toutes les conséquences financières définies dans la lettre n°MS/SAT/001/U.BF/03 du 27 juillet 2003, pages 4 et 5 à son point «réclamations et prétentions», adressée à Monsieur le Président de la Commission de l'UEMOA ;

La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

*** En la forme**

au principal

déclarer irrecevable le recours de GDEIRI/SA en raison de la nature de l'acte attaqué ;

subsidiatement

déclarer irrecevable ledit recours pour cause de forclusion ;

*** Au fond : très subsidiairement**

rejeter la demande de GDEIRI/SA comme étant mal fondée.

III. MOYENS ET ARGUMENTS DES PARTIES

A. Sur la recevabilité du recours

a) Moyens et arguments de la Commission

Par mémoire en date du 9 février 2004, la Commission a fait valoir que la présente action s'analyse en un recours en appréciation de légalité régi par l'article 8 du Protocole Additionnel n°1 et 15 paragraphe 2 du Règlement de Procédures.

Elle soutient que ce recours repose sur des principes liés à la qualité des requérants, à la nature de l'acte attaqué et à des critères liés aux moyens et délais.

En l'espèce, elle relève tout d'abord que la décision n°3783/PC/CJ du 11 août 2003 n'est pas attaquant parce qu'elle ne produisant pas d'effets de droit c'est-à-dire ne modifiant pas l'ordonnement juridique existant.

Elle fait observer ensuite que le recours en annulation de GDEIRI/SA est encore irrecevable pour cause de forclusion pour avoir été introduit le 13 octobre 2003, soit plus de deux mois après la notification de la décision faite le 11 août 2003.

La Commission précise à cet égard qu'aux termes de l'article 8 alinéa 3 du Protocole Additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, les recours doivent être formés dans un délai de deux (2) mois à compter de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.

b) Moyens et arguments du requérant

Dans ses conclusions en réplique en date du 13 avril 2004, Maître SERE/SANFO Ramata pour le compte du requérant, affirme que le recours était recevable jusqu'au 13 octobre 2003 compte tenu de ce que le dernier jour du délai, le 12 octobre, était dimanche.

Elle explique que selon les dispositions de l'article 69 alinéa 1,e) du Règlement de procédures de la Cour de Justice, lorsque le délai prend fin un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, l'expiration est reportée à la fin du jour ouvrable suivant.

Elle estime qu'en l'espèce, le délai ayant pris fin le samedi 11 octobre 2003, le requérant était fondé à déposer son recours le jour ouvrable suivant qui était le 13 octobre.

Concernant le deuxième moyen d'irrecevabilité relatif à la nature de l'acte attaqué, le requérant soutient que la lettre n°3783/PC/CJ du 11 août 2003 de la Commission de l'UEMOA est un acte attaquant par un recours en annulation comme portant atteinte à ses intérêts ; la Commission ayant selon lui, le pouvoir d'intervenir dans le différend qui l'oppose à l'Etat du Niger.

Il estime que les dispositions de l'article 18 de la convention passée entre GDEIRI/SA et l'Etat du Niger ne justifient pas à suffisance le refus d'ingérence de la Commission dans un différend qui oppose deux sujets de droit de l'Union dans des domaines où celle-ci a une compétence exclusive d'intervention et pour lesquels la Commission a un pouvoir de décision.

B. Sur le fond

a) Moyens et arguments du requérant

Le requérant fait plaider que la décision de la Commission est illégale en ce qu'elle viole diverses dispositions du Traité relatives aux droits fondamentaux, à la politique économique commune, à la libre circulation et à la concurrence.

Il estime que la Commission aurait dû prendre des mesures pour faire respecter par l'Etat du Niger les dispositions du Traité violées par celui-ci.

Relativement au principe de la libre concurrence, le requérant se fonde sur les dispositions de l'article 88,b du Traité pour prétendre que l'Etat du Niger de par son comportement caractérisé par un abus non justifié se complait dans une position dominante.

En effet, GDEIRI/SA estime que l'Etat du Niger détient sans conteste un rôle directeur dans la mise en œuvre et l'exécution de la convention qui les lie ; l'Etat du Niger étant la seule personne morale de droit public habilitée à entreprendre et à promouvoir un si

vaste programme de logement et à définir dans ce programme les besoins en logement des forces armées du Niger (article 3 de la convention).

b) Moyens et arguments de la Commission

La Commission indique que le requérant n'a fait valoir aucun moyen de droit susceptible de fonder son recours.

Elle ajoute qu'à l'analyse, aucun moyen d'illégalité aussi bien externe (incompétence de l'organe ayant pris la décision attaquée, vices de forme ayant entaché la décision querellée), qu'interne (détournement de pouvoir, violation du Traité et des actes pris pour son application), ne peut être valablement invoqué.

Elle affirme par ailleurs que le moyen tiré de l'abus de position dominante est inopérant et que cette notion ne répond aucunement aux critères définis par l'article 88 du Traité de l'UEMOA et les règlements n°02 et 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2003.

Elle estime enfin que la solution du litige se trouve à l'article 18 de l'accord de financement et de réalisation de 5500 logements sociaux qui stipule que « *Tout litige sur l'exécution ou l'interprétation de la présente convention sera réglée à l'amiable. A défaut d'accord amiable, le litige sera définitivement réglé par voie d'arbitrage de la Chambre de commerce internationale.* »

Considérant qu'à l'audience du 15 décembre 2004, les parties ont développé les arguments exposés au cours de la procédure écrite ;

Considérant que Monsieur le Premier Avocat Général a présenté ses conclusions au cours de la même audience ;

En droit

Considérant que la Cour doit d'abord statuer sur sa compétence à connaître de cette affaire, sur la recevabilité du recours ensuite, avant d'examiner s'il y a lieu les moyens des parties quant au fond ;

Considérant que la compétence de la Cour, s'agissant d'un recours en annulation d'un acte de la Commission, est consacrée par les articles 8 du Protocole Additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA et 15 paragraphe 2 du Règlement n°01/96/CM portant Règlement de Procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

Sur la recevabilité

Considérant que la Commission soutient que sa décision n'est pas attaquable parce qu'elle ne crée pas d'effets de droit dans l'ordonnancement juridique communautaire ;

Considérant qu'il apparaît des productions que GDEIRI/SA a formé un recours en appréciation de légalité de la correspondance de la Commission rejetant sa requête en intervention dans le contentieux l'opposant à l'Etat du Niger ;

Que par cette correspondance la Commission y a donné une suite définitive mais insatisfaisante pour GDEIRI/SA ;

Considérant qu'aux termes de l'article 15 paragraphe 2 du Règlement de Procédures de la Cour, « le recours en appréciation de légalité est dirigé contre les actes communautaires obligatoires : les règlements, les directives ainsi que les décisions individuelles prises par le Conseil et la Commission. Ce recours est ouvert à toute personne physique ou morale, contre tout acte d'un organe de l'Union faisant grief... »

Considérant qu'il est manifeste comme résultant de la requête de GDEIRI/SA que l'acte de la Commission lui fait grief ;

Considérant de ce qui précède, que le recours de GDEIRI/SA fondé sur l'illégalité d'un acte communautaire est recevable ;

Qu'il échet en conséquence de rejeter l'exception soulevée par la Commission ;

Considérant que la Commission soutient en outre que le requérant est forclos en son action initiée plus de deux mois après la notification de l'acte querellé ;

Qu'il importe à cet effet de rappeler les dispositions des articles 15 paragraphe 2 et 69 alinéas 1,a et 2 du Règlement de procédures de la Cour :

Article 15 paragraphe 2 : « Le recours en appréciation de légalité doit être formé dans un délai de deux (2) mois, à compter de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance ».

Article 69

Alinéa 1,a : « Si un délai exprimé en jours, semaines, mois, années est à compter à partir du moment où survient un événement ou s'effectue un acte, le jour au cours duquel survient cet événement ou se situe cet acte n'est pas compté dans ce délai » ;

Alinéa 2 : « Si le délai prend fin un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, l'expiration est reportée à la fin du jour ouvrable suivant ».

Considérant en l'espèce que la correspondance du Président de la Commission en date du 11 août 2003 a été notifiée le même jour à GDEIRI/SA ;

Que le délai de deux mois expirant le dimanche 12 octobre 2003, GDEIRI/SA pouvait dès lors valablement saisir la Cour le 13 octobre 2003, jour ouvrable suivant ;

Que le recours est donc recevable pour avoir été initié dans les délais légaux ;

Au fond

Considérant que GDEIRI/SA sollicite l'annulation de la décision de la Commission aux motifs que celle-ci viole certaines dispositions du Traité relatives aux droits fondamentaux de la personne humaine, à la politique commerciale de l'Union et à la concurrence ;

Considérant que le requérant argumente à cet effet que les griefs faits à l'Etat du Niger constituent des violations du Traité de l'Union comme prévues en son article 88 et les textes subséquents et pour lesquelles l'article 90 du Traité donne pouvoir de décision à la Commission ;

Qu'il soutient que l'Etat du Niger a usé de sa position dominante dans ses rapports contractuels avec GDEIRI/SA, compromettant ainsi les intérêts de ce dernier ;

Considérant que le droit communautaire de la concurrence tel que résultant des articles 88 et suivants du Traité, concerne les entreprises ;

Considérant que cette notion est explicitée par l'annexe n°1 au Règlement n°03/2002/CM/UEMOA relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA, qui définit l'entreprise comme « une organisation unitaire d'éléments personnels,... exerçant une activité économique, à titre onéreux, de manière durable, indépendamment de son statut juridique, public ou privé... et jouissant d'une autonomie de décision. » ;

Qu'ainsi, au sens des règles de la concurrence de l'Union, « les entreprises peuvent être des personnes physiques... ou encore des entités juridiques ne revêtant pas la forme d'une société. » ;

Considérant en ce sens, que la qualité d'entreprise de l'Etat du Niger dans sa relation contractuelle avec GDEIRI/SA n'est pas discutable ;

Considérant que le requérant dénonce l'abus de position dominante de l'Etat nigérien en référence au droit communautaire de la concurrence sans en rapporter la preuve ;

Qu'en effet, si l'on se réfère à l'annexe n°1 précité, la notion de position dominante dont l'abus est sanctionné par le Traité (en son article 88), se définit comme la situation où une entreprise a la capacité sur le marché en cause, de se soustraire à une concurrence effective, de s'affranchir des contraintes du marché en y jouant un rôle directeur ;

Considérant que dans le cas d'espèce, une confusion semble être faite par le requérant entre la notion de puissance publique que constitue l'Etat du Niger et celle de position dominante en droit communautaire de la concurrence ;

Qu'en tout état de cause, seul l'abus de position dominante est sanctionné par le droit communautaire ;

Considérant que les comportements dénoncés par GDEIRI/SA dans sa relation contractuelle avec l'Etat du Niger ne constituent pas « des pratiques unilatérales d'entreprises en situation de position dominante » pour lesquelles la Commission a le pouvoir de contrôle ;

Qu'il échet en conséquence de déclarer la demande du requérant mal fondée ;

Considérant en outre que le requérant sollicite de la Cour qu'elle ordonne à la Commission d'enjoindre à l'Etat du Niger de respecter ses engagements contractuels ;

Considérant qu'il est constant que les obligations des parties en l'espèce relèvent de deux conventions signées respectivement le 19 mai 1995 et le 22 juin 1997 ;

Que l'article 17 de la convention du 19 mai 1995 dispose que « le présent contrat est soumis au droit nigérien », tandis qu'il résulte des dispositions de l'article 18 de la même convention que « tout litige sur l'exécution ou l'interprétation de la présente Convention sera réglé à l'amiable. A défaut d'accord amiable, le litige sera définitivement réglé par voie d'arbitrage de la Chambre de Commerce Internationale de Paris. Les arbitres statueront en amiables compositeurs et conformément aux principes généraux du droit international en matière de Commerce International. L'arbitrage aura lieu à Paris en République Française. » ;

Considérant en conséquence que le contrat a prévu une clause compromissoire qui non seulement lie les parties mais encore s'impose à la Cour et à la Commission, s'agissant de la manifestation libre de la volonté des parties ;

Considérant que de ce qui précède, il convient de dire que c'est à bon droit que la Commission a décliné sa compétence à connaître du litige opposant GDEIRI/SA à l'Etat du Niger ;

Considérant qu'en tout état de cause, il n'est pas de la compétence de la Commission d'intervenir dans un domaine ne relevant pas du droit communautaire de l'UEMOA ;

Qu'il y a lieu en conséquence de rejeter les prétentions de GDEIRI/SA comme mal fondées;

Sur les dépens

Considérant que le requérant a succombé en ces moyens ;

Qu'aux termes de l'article 60 du Règlement de Procédures de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ;

Qu'il échet dès lors de condamner GDEIRI/SA au dépens.

PAR CES MOTIFS

La Cour, statuant publiquement, contradictoirement, en matière de recours en appréciation de légalité :

- Déclare le recours de GDEIRI/SA recevable en la forme ;
- Au fond, le déclare mal fondé ;
- Déboute GDEIRI/SA de toutes ses demandes ;
- Met les dépens à sa charge.

Ainsi prononcé en audience publique les jour, mois et an que dessus.

Et ont signé le Président et le Greffier

Suivent les signatures illisibles,

Pour copie certifiée conforme Ouagadougou, le 25 janvier 2005

Raphaël P. OUATTARA