

ARRÊT
N°04/2020
DU 08 JUILLET 2020

**RECOURS N° 19 R001 EN
RESPONSABILITE ET EN
INDEMNISATION**

**Madame ZOMBRE née ZIDA Léontine
Marie Florence et Monsieur ADJOVI
Comlan Honorat**

contre

**La Conférence des Chefs d'Etat et de
Gouvernement de l'Union Economique
et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)**

et

la Commission de l'UEMOA

Composition de la Cour :

- **M. Daniel Amagoïn TESSOUGUE,**
Président ;
- **M. Euloge AKPO,** Juge ;
- **M. Augusto MENDES,**
Juge Rapporteur ;
- **Madame Victoire Eliane ALLAGBADA
JACOB,** Avocat Général ;

- **Me Boubakar TAWEYE MAIDANDA,**
Greffier.

EXTRAIT DES MINUTES DU GREFFE
**COUR DE JUSTICE DE L'UNION
ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST
AFRICAIN (UEMOA)**

AUDIENCE PUBLIQUE DU 08 JUILLET 2020

La Cour de Justice de l'UEMOA, réunie en audience publique de vacation le huit juillet deux mil vingt, à laquelle siégeaient :

M. Daniel Amagoïn TESSOUGUE, Président ; **M. Euloge AKPO,** Juge ; **M. Augusto MENDES,** Juge rapporteur ; en présence de **Madame Victoire Eliane ALLAGBADA JACOB,** Avocat Général ;

avec l'assistance de **Me Boubakar TAWEYE MAIDANDA,** Greffier ;

a rendu l'arrêt contradictoire dont la teneur suit :

ENTRE :

Mme ZOMBRE née ZIDA Léontine Marie Florence et Monsieur ADJOVI Comlan Honorat, agissant par l'organe de la SCPA KAM & SOME, Société civile Professionnelle d'Avocats, sis à Ouaga 2000, 01 BP.727 01 Ouagadougou 01 Tel : (+226) 25 40 88 44

Demandeurs, d'une part ;

ET

**La Conférence des Chefs d'Etat et de
Gouvernement de l'Union Economique et
Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;**

**La Commission de l'Union Economique et
Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)** représentées par Monsieur Oumarou YAYE, Conseiller Technique du Président de la Commission chargé des Questions Juridiques, Agent nommé et assisté de Maître Harouna SAWADOGO, Avocat à la Cour, 01 BP 4090 Ouagadougou 01,

Défenderesses, d'autre part ;

LA COUR

- VU** le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine en date du 10 janvier 1994, tel que modifié le 29 janvier 2003 ;
- VU** le Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA ;
- 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 05 juillet 1996 portant Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** le Règlement n°01/2012/CJ du 21 décembre 2012 relatif au Règlement administratif de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** le Procès-Verbal n°02/2016/CJ du 26 mai 2016 relatif à la prestation de serment et à l'installation des membres de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** le Procès-Verbal n°2019-08/AI/02 du 28 mai 2019 relatif à la désignation du Président de la Cour et à la répartition des fonctions au sein de la Cour ;
- VU** le Procès-Verbal n°2019-09/AP/07 du 03 juin 2019 relatif à l'installation du Président de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** l'Ordonnance N°021/2019/CJ du 20 novembre 2019 portant fixation des jours des Assemblées de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** l'Ordonnance n° 038/2020/CJ du 26 juin 2020 fixant la période des vacances judiciaires de la Cour de Justice de l'UEMOA au titre de l'année 2019-2020 ;
- VU** la requête en date du 07 janvier 2019, enregistrée au Greffe de la Cour de Céans sous le n° 19R001, par laquelle Madame ZOMBRE née ZIDA Léontine Marie Florence et Monsieur ADJOVI Comlan Honorat, précédemment membres de la Cour de Justice de l'UEMOA, respectivement au titre du Burkina Faso et de la République du Bénin, ayant pour conseil la SCPA KAM & SOME, Société Civile Professionnelle d'Avocats, ont saisi la Cour de Justice d'un recours en responsabilité et en indemnisation contre la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA et de la Commission de l'UEMOA ;

- VU** l'Ordonnance n° 045/2020/CJ du 07 juillet 2020 portant composition de la formation plénière devant siéger en audience publique de vacation du 08 juillet 2020 ;
- VU** les pièces du dossier ;
- VU** les convocations des parties ;
- OUI** le Juge rapporteur en son rapport ;
- OUI** le Conseil des demandeurs en ses observations orales ;
- OUI** le Conseil de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), en ses observations orales ;
- OUI** l'Avocat Général en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire :

I- FAITS ET PROCEDURE

Considérant que Madame ZOMBRE née ZIDA Léontine Marie Florence et Monsieur ADJOVI Comlan Honorat ont été nommés membres de la Cour de Justice de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine et installés dans leurs fonctions de juges, respectivement les 25 juin et 11 avril 2013 ;

Que le mandat des membres de la Commission de l'UEMOA, arrivé à terme, a été prorogé lors de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, tenue à Lomé le 30 mai 2011, et qu'au cours de cette conférence, mandat a été donné au Président de ladite Conférence de procéder à des consultations pour la désignation du Président de la Commission ;

Qu'ainsi les membres de la Commission ont pu être désignés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement par consensus, sauf le Président de la Commission, faute de consensus entre les candidatures du Niger et du Sénégal ;

Que par acte additionnel n°06/2011/CCEG du 21/10/2011, Monsieur Cheikh Hadjibou SOUMARE candidat du Sénégal était nommé Président de la Commission pour un mandat unique de 4 ans (2011 – 2015) ;

Que le 11 novembre 2011, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (CCEG) par l'Acte Additionnel n°07 précisait qu'à l'expiration du mandat de Monsieur Cheikh Hadjibou SOUMARE, seul le Représentant du Niger serait habilité à présenter un candidat au poste de Président de la Commission dans le respect du principe de rotation ;

Considérant que les demandeurs ont exposé, que le 15 novembre 2011, Monsieur El Hadj Abdou SAKHO, ancien Commissaire, évincé au profit de Monsieur Cheick Hadjibou SOUMARE, avait saisi la Cour de Justice de deux recours visant, d'une part, l'Acte de nomination de Monsieur SOUMARE en qualité de Président de la Commission et, d'autre part, l'indemnisation du préjudice qu'il estime avoir subi du fait de l'acte additionnel portant nomination de Monsieur SOUMARE en qualité de Président de la Commission ;

Que selon eux, la Cour, conformément à sa pratique, a désigné deux rapporteurs pour l'instruction des deux affaires et, en dépit de la mise en état terminée et malgré les diligences et plusieurs demandes du conseil de Monsieur SAKHO, le Président de la Cour de Justice n'a pas programmé lesdites affaires pour jugement ;

Que devant un tel blocage, les membres de la Cour demandait en vain au Président la tenue d'une Assemblée intérieure ;

Que ses demandes sont demeurées infructueuses de sorte que lesdits membres ont décidé de la tenue d'une Assemblée intérieure qui a désigné le Juge le plus ancien de la Cour en remplacement du Président Monsieur Daniel Lopes FERREIRA ;

Que c'est dans ce contexte qu'est intervenu un premier projet d'acte additionnel, portant rappel des membres de la Cour signataires de la décision de remplacement de Monsieur FERREIRA, lequel a été rejeté par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA ;

Que par la suite, un comité ad hoc composé des Présidents des juridictions suprêmes du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal, mis en place pour trouver une solution de sortie de crise, a proposé la réinstallation du Président FERREIRA dans ses fonctions de Président de la Cour, en vue de la reprise des activités de la Cour ;

Qu'à la 18^{ème} Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Monsieur Cheick Hadjibou SOUMARE, dont la désignation en qualité de Président de la Commission a été contestée devant la Cour, a soumis à l'adoption de la Conférence, un Acte additionnel visant à faire rappeler tous les membres de la Cour ayant pris part à l'assemblée intérieure qui a destitué le Président FERREIRA ;

Que par Acte Additionnel n° 04/2015/CCEG/UEMOA du 13 juin 2015, les sept membres de la Cour, impliqués dans la crise, ont été rappelés pour une période de six mois, à compter du 1^{er} mars 2015, dans leurs Etats respectifs nonobstant l'opposition des Chefs d'Etats du Burkina Faso et du Niger ;

Qu'ils précisent que par Acte Additionnel n° 02/2016/CCEG/UEMOA du 08 janvier 2016, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement a révoqué les sept membres de la Cour de Justice précédemment rappelés ;

Que les requérants, s'estimant lésés par cette décision de révocation, ont saisi la Cour de céans aux fins de condamnation de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA et de la Commission de l'UEMOA à réparer le préjudice né de l'adoption de l'Acte additionnel du 8 janvier 2016 portant révocation ;

Considérant que la requête a été signifiée, le 08 janvier 2019, à Monsieur le Président de la Commission de l'UEMOA qui a désigné Monsieur Oumarou YAYE, Conseiller Technique du Président de la Commission chargé des Questions Juridiques, Agent de la Commission de l'UEMOA dans cette affaire ;

Que les défendeurs, par le biais de son conseil, maitre Harouna SAWADO ont déposé le 05 mars 2019 un mémoire en défense ;

Que le 16 avril 2019, la procédure écrite a été clôturée et, par Ordonnance n°010/2019/CJ du 16 avril 2019, un rapporteur a été désigné ;

Que la caution a été payée, conformément au récépissé de cautionnement en date du 23 avril 2020 ;

II- MOYENS DES PARTIES

Considérant qu'au soutien de leur recours, Madame ZOMBRE Léontine Marie Florence et Monsieur ADJOVI Comlan Honorat, sollicitent de la Cour de Justice de l'UEMOA de dire que l'Acte Additionnel n° 02/2016/CCEG/UEMOA du 08 janvier 2016, portant révocation des membres de la Cour de Justice de l'UEMOA, est illégal et par conséquent, condamner la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (CCEG) de l'UEMOA et l'Union à réparer le préjudice qui en résulte ;

Que pour asseoir la responsabilité de l'Union, ils exposent que celle-ci, à travers l'un de ses organes, a commis une faute qui leur a causé un dommage et qu'il existe un lien de causalité entre cette faute et le dommage subi ;

Que, s'agissant de la faute, ils rappellent que le mandat de membre de la Cour de Justice de l'UEMOA s'acquiert par voie de nomination pour une durée de six (6) ans renouvelable et que la fin ou l'interruption de ce mandat, ou la perte de la qualité de Juge à la Cour de Justice de l'UEMOA n'intervient que dans trois hypothèses : la relève, la démission ou le décès ;

Qu'ainsi, selon les demandeurs, l'adoption par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Acte Additionnel n°02/2016/CCEG/UEMOA du 08 janvier 2016, portant révocation des membres de la Cour, est illégale au motif que ledit acte viole les dispositions de la législation applicables aux organes de l'UEMOA, notamment l'Acte Additionnel N°10/96 du 10 mai 1996 portant statut de la Cour de Justice de l'UEMOA et le Règlement n°01/96/CM/UEMOA du 05 juillet 1996 portant règlement de la procédure de la Cour de Justice de l'UEMOA, organe juridictionnel ;

Qu'ils ajoutent qu'il ne ressort nulle part que la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut connaître, de quelque manière que ce soit, de la révocation ou de la fin anticipée du mandat d'un membre de la Cour de Justice de l'UEMOA, au regard de ses compétences très précises prévues aux articles 17, 18 et 19 du Traité ; que le seul organe compétent, pour mettre fin aux fonctions de membres de la Cour de Justice de l'UEMOA, en dehors du membre lui-même ou de la force majeure (décès), est la Cour de Justice elle-même au moyen de la relève comme l'indiquent les dispositions de l'article 12 de l'Acte Additionnel n° 10/96 portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

Qu'ils concluent ainsi que ce comportement fautif d'un des organes de l'Union leur a causé un énorme préjudice qui mérite une juste et équitable indemnisation ;

Que les requérants développent que le préjudice, par eux subis, se déduit de la perte de rémunération, avec tous les avantages dont ils auraient bénéficié, de la date de leur révocation jusqu'au terme normal de leur mandat, soit le 10 avril 2019 pour monsieur ADJOVI Comlan Honorat et le 24 juin 2019 pour Madame ZOMBRE Léontine Marie Florence ;

Qu'ils rappellent qu'avant leur nomination à la Cour de Justice de l'UEMOA, Madame ZOMBRE Léontine Marie Florence occupait les fonctions de Conseiller juridique à la Présidence du Faso et Monsieur ADJOVI Comlan Honorat occupait les fonctions de Directeur de cabinet du Ministre Chargé des relations avec le Parlement et que les deux étaient promis à une belle carrière dans le système judiciaire de leur pays, mais se sont mis au service de la justice communautaire sous régionale, pour un mandat de six ans renouvelable ;

Qu'ils considèrent que cette révocation anticipée et fautive les a désorganisés tant sur les plans personnel, professionnel, familial et financier et, au regard des dispositions relatives aux conditions de service en vigueur à l'UEMOA, consignées dans la décision n° 19/2008/CM/UEMOA et des notes n° 0441/DSAF/DRH du 02 mai 2013 et n°0887/DSAF/DRH du 01 août 2013, ils réclament à titre de réparation :

- Pour Madame ZOMBRE Léontine Marie Florence :
 - l'indemnité compensatrice de congés payés portant sur les années 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 et 05 mois de l'année 2019, dont le montant total est de 27 377 165 F CFA ;
 - la dotation en carburant du dernier semestre de l'année 2015 et des années 2016, 2017, 2018, et 5 mois de l'année 2019 d'un montant de 8 021 080 F CFA ;
 - les salaires cumulés des années 2016, 2017, 2018 et des 05 mois de l'année 2019 d'un montant de 207 224 086 FCFA ;
 - les 13^{ème} mois, représentant la période de 2016, 2017, 2018 et 2019, d'un montant de 17 268 673 FCFA ;
 - les aides scolaires, des années 2016, 2017, 2018 et 2019, d'un montant de 40 433 968 F CFA ;
 - le paiement du reliquat de l'indemnité de fin de contrat, soit la somme de 12 130 190 FCFA ;
- Pour Monsieur ADJOVI Comlan Honorat :
 - la dotation en carburant du dernier semestre de l'année 2015 et des années 2016, 2017, 2018 et des 03 mois de l'année 2019, d'un montant de 6 363 000 F CFA ;
 - les salaires dus, pendant la période de 2016, 2017, 2018 et 2019, d'un montant de 245 569 077 F CFA ;
 - la somme de 20 464 089 FCFA, représentant les 13^{ème} mois des années 2016 à 2018 et 03 mois de l'année 2019 ;
 - les aides scolaires, des années 2016, 2017, 2018 et 2019, d'un montant de 50 373 144 F CFA ;
 - l'indemnité de fin de contrat, soit la somme de 15 099 944 F CFA ;
 - l'indemnité de déménagement soit la somme de 2 000 000 F CFA ;

Qu'ils soutiennent aussi qu'à la suite de leur révocation ils ont beaucoup souffert, tant sur le plan moral que psychologique, leur réputation ayant été ternie et, pour réparer ce préjudice moral subi, ils sollicitent la condamnation des défendeurs à leur payer, à chacun, la somme de 50 000 000 F CFA ;

Considérant que, dans leur mémoire en défense, les défendeurs plaident qu'il plaise à la Cour rejeter l'ensemble des réclamations des requérants comme étant mal fondées ;

Qu'ils soulignent que, comme l'ont bien relevé les demandeurs eux-mêmes dans leur requête en date du 07 janvier 2019 à la page 8, 1^{er} paragraphe : « Pour engager la responsabilité de l'Union, il convient de démontrer que celle-ci à travers l'un de ses organes a commis une faute ; que celle-ci a causé à autrui un dommage et qu'il existe un lien de causalité entre cette faute et le dommage subi » ;

Qu'ils estiment que la faute en l'espèce, résulterait de leur révocation par un acte illégal matérialisé par l'acte additionnel n° 02 /2016/CCEG/UEMOA du 08 janvier 2016, pris par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et, à eux, notifié par Monsieur le Président de la Commission de l'UEMOA ;

Qu'ils précisent que la faute alléguée par les demandeurs est le fait pour la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement d'avoir pris un acte entaché d'illégalité pour leur révocation ;

Que les défendeurs relèvent cependant que, par un arrêt en date du 13 février 2019, la Cour de Justice de l'UEMOA a déclaré l'Acte additionnel en cause, régulier et légal, si bien que cet arrêt consacre l'inexistence, en l'espèce, d'une quelconque faute à la charge de l'Union et tirée de la prise d'un acte normatif illégal susceptible de causer préjudice à autrui ;

Qu'ils ajoutent, qu'en application de l'article 15.5 du règlement n° 01 /CM, portant règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA, la responsabilité non contractuelle de l'Union ne peut être engagée que pour des actes normatifs de ses organes causant préjudice à autrui et concluent, qu'en l'espèce, l'Acte additionnel n° 02/2016/CCEG/UEMOA du 08 janvier 2016, ayant été déclaré légal, il ne saurait par conséquent causer préjudice aux requérants ; que dès lors, il convient de rejeter leurs demandes en indemnisations comme étant mal fondées sur la base de l'arrêt n° 04/2017 rendu le 18 avril 2017 par la Cour de Justice de l'UEMOA ;

III- DISCUSSION

1. Sur la forme

Considérant qu'aux termes de l'article 15.5 al.3 du règlement de procédures, « l'action en responsabilité contre l'Union ou celle de l'Union contre les tiers ou ses agents se prescrivent par trois (3) ans à compter de la réalisation des dommages... » ;

Que l'Acte Additionnel n°02/2016/CCEG/UEMOA portant révocation des membres de la Cour de Justice de l'Union, objet du recours formé le 07 janvier 2019, a été adopté le 08 janvier 2016 ;

Que dès lors, la requête régulièrement introduite, conformément au délai requis, doit être déclarée recevable ;

2. Sur le fond

Considérant que selon les dispositions de l'article 15 du Protocole n°1 relatif aux organes, la Cour de Justice connaît des litiges relatifs à la réparation des dommages causés par les organes de l'Union et qu'aux termes des dispositions de l'article 15- 5 du Règlement de procédures, elle est seule compétente pour déclarer engagée la responsabilité non contractuelle et condamner l'Union à la réparation du préjudice causé, soit par des agissements matériels, soit par des actes normatifs des organes de l'Union ou de ses agents dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ;

Considérant que pour retenir la responsabilité de l'Union, trois conditions doivent être réunies :

- une faute liée à ses agissements matériels ou à aux actes normatifs des organes de l'Union, ou au comportement de ses agents dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ;
- un dommage ;
- et un lien de causalité entre la faute et le dommage ;

Que toutefois la faute alléguée par les demandeurs est fondée sur la prise de l'Acte additionnel n°02/2016/CCEG/UEMOA du 08 janvier 2016 portant révocation des membres de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

Que dans l'Arrêt n°01/2019 du 13 février 2019, la Cour de Justice a retenu la conformité à la légalité dudit Acte additionnel, en vertu des circonstances exceptionnelles ;

Qu'aux termes des dispositions de l'Article 57 du Règlement n° 01/96/CM portant Règlement de procédure de la Cour de Justice « l'Arrêt a force obligatoire à compter du jour de son prononcé » ;

Qu'en conséquence, la faute alléguée n'étant pas établie, le recours en responsabilité et en indemnisation doit être rejeté ;

3. Sur les dépens

Considérant que selon l'article 60 alinéa 2 du Règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ;

Qu'il y a lieu de faire application dudit article et condamner les requérants aux dépens ;

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, contradictoirement en premier et dernier ressort, en matière de droit communautaire et en responsabilité non contractuelle;

- **Déclare recevable le recours en responsabilité et en indemnisation introduit par Madame ZOMBRE née ZIDA Léontine Marie Florence et Monsieur ADJOVI Comlan Honorat contre la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA et la Commission de l'UEMOA ;**
- **Rejette ledit recours ;**
- **Condamne Madame ZOMBRE née ZIDA Léontine Marie Florence et Monsieur ADJOVI Comlan Honorat aux dépens.**

Ainsi fait, jugé et prononcé en audience publique à Ouagadougou les jour, mois et an que dessus.

Suivent les signatures illisibles.
Pour expédition certifiée conforme
Ouagadougou, le 09 juillet 2020

Le Greffier

Boubakar TAWEYE MAIDANDA