

# ***COUR DE JUSTICE***

de

L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

OUEST AFRICAINE (UEMOA)



## **A V I S N° 01/2011**

***DU 30 OCTOBRE 2011***

**DEMANDE D'AVIS DE LA BANQUE OUEST AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT (BOAD)**

**Dossier n° 01-2011**

**RELATIVE À**

**SON ELIGIBILITE AU SYSTEME JUDICIAIRE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UEMOA**

Le Président de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) a saisi la Cour de Justice de l'UEMOA par lettre n° PRES – DJSG – 2010 L 03672 en date du 26 mars 2010, reçue à la Cour de Justice de l'UEMOA le 07 avril 2010 et dont la teneur suit :

*Monsieur le Président,*

*La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) souhaiterait avoir l'avis de la Cour de Justice de l'UEMOA sur son éligibilité au système de justice de l'UEMOA, notamment en ce qui concerne les litiges sociaux qui peuvent opposer l'institution à son personnel.*

*Créée par un accord en date du 14 novembre 1973, la BOAD est l'institution commune de financement du développement communautaire et de l'intégration économique. Aux termes de l'article 41 du Traité modifié de l'Union Economique et Monétaire, « La Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement sont des institutions spécialisées autonomes de l'Union.*

*Sans préjudice des objectifs qui leur sont assignés par le Traité de l'UMOA, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) concourent en toute indépendance à la réalisation des objectifs du présent Traité. ».*

*Dans le cadre de son organisation interne, la BOAD s'est dotée de textes régissant son personnel. Mais ces textes restent muets sur le mode de règlement des différends sociaux et l'instance compétente pour connaître de tels dossiers. Pour combler ce vide, une étude a été menée sur les différentes alternatives parmi lesquelles figure le système judiciaire de la Cour de Justice.*

*Je prie la Cour d'édifier la BOAD, sur son éligibilité à son système judiciaire et des éventuelles formalités rattachées à la mise en œuvre d'un tel choix.*

*Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma parfaite considération ».*

La Cour, siégeant en Assemblée Générale Consultative sous la Présidence de Monsieur Ousmane DIAKITE, Président de la Cour de Justice de l'UEMOA, sur rapport de M. Abraham D. ZINZINDOHOUE, juge rapporteur, en présence de :

- Monsieur Daniel Lopes FERREIRA, Juge à la Cour
- Madame Ramata FOFANA née OUEDRAOGO, Juge à la Cour

- Monsieur Hamidou Salifou KANE, Juge à la Cour
- Monsieur Konan Jérôme ALLOU, Juge à la Cour
- Monsieur Dabré GBANDJABA, Premier Avocat Général à la Cour
- Madame Seynabou Ndiaye DIAKHATE, Avocat Général à la Cour

et assistée de Maître Fanvongo SORO, Greffier de la Cour, a examiné en sa séance du 03 octobre 2011, la demande ci-dessus exposée.

#### **L'ASSEMBLEE GENERALE CONSULTATIVE :**

- VU** le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) en date du 10 janvier 1994 ;
- VU** le Protocole additionnel n° I relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA ;
- VU** l'Acte additionnel n° 10/96 portant Statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA en date du 10 mai 1996 ;
- VU** le Règlement n° 01/96/CM portant Règlement de Procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA en date du 5 juillet 1996 ;
- VU** le Règlement n°01/2010/CJ du 02/02/2010 abrogeant et remplaçant le Règlement n°01/2000/CDJ du 6 juin 2000 relatif au Règlement administratif de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** la demande d'avis n° PRES – DJSG – 2010 L 03672 en date du 26 mars 2010, du Président de la BOAD ;

- VU** les observations écrites de la Côte d'Ivoire en date du 19 août 2010 ;
- VU** les observations écrites du Sénégal en date du 07 septembre 2010 ;
- VU** les observations écrites de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) en date du 02 novembre 2010 ;

## **I - SUR LA FORME**

La requête vise à obtenir de la Cour de Justice son avis sur l'éligibilité de la BOAD au système judiciaire de l'UEMOA, notamment en ce qui concerne les litiges sociaux qui peuvent l'opposer à son personnel et sur les éventuelles formalités rattachées à la mise en œuvre d'un tel choix.

Cette requête peut être considérée comme étant fondée sur les dispositions des articles 27 alinéa 4 de l'Acte additionnel n°10/96 portant Statuts de la Cour et 15-7 du Règlement n°01/96/CM portant Règlement de procédures, relatifs à la compétence consultative de la Cour qui édictent que lorsque les organes de l'Union viennent à rencontrer des difficultés dans l'interprétation ou l'application des dispositions relevant du droit communautaire, ils peuvent interroger la Cour pour avoir son avis.

Dans son avis n° 03/96 rendu à la demande de la BCEAO, le 10 décembre 1996 et portant sur le projet d'agrément unique pour les banques et les établissements financiers, la Cour de Justice de l'UEMOA a fait preuve d'une grande souplesse en ce qui concerne les conditions de saisine pour avis et ce, en vue de garantir l'efficacité de sa mission.

Cette souplesse dans l'interprétation des articles 27 alinéa 4 de l'Acte additionnel n°10/96 portant Statuts de la Cour et 15-7 du Règlement 01/96/CM portant Règlement de procédures relatifs à la compétence consultative de la Cour a permis à celle-ci de donner à la BCEAO l'avis n° 03/96 du 10 décembre 1996.

A cela, il faut ajouter que le Titre II du Traité de l'UEMOA intitulé « Du système institutionnel de l'Union » dispose sur la BCEAO et la BOAD en son Chapitre II intitulé « Des organes de l'Union », aux articles 16 et 41.

La requête du Président de la BOAD tendant à résoudre des difficultés liées à l'omission, dans les textes régissant le personnel de la BOAD, du mode de règlement des différends sociaux et de l'instance compétente pour connaître de tels dossiers doit être déclarée recevable comme ayant rempli les conditions de forme prescrites par les textes précités.

## **II - SUR LE FOND**

### **1 - Exposé de l'objet de la consultation**

Pour avoir l'avis de la Cour de Justice de l'UEMOA sur son éligibilité au système de justice de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), notamment en ce qui concerne les litiges sociaux qui peuvent opposer l'Institution à son personnel, la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) explique :

- qu'elle est l'Institution commune de financement du développement communautaire et de l'intégration économique ;
- qu'elle est, au même titre que la BCEAO, une Institution spécialisée autonome de l'UEMOA et concoure ainsi, en vertu de l'article 41 du Traité de l'UEMOA, en toute indépendance, à la réalisation de ses objectifs ;
- qu'elle s'est dotée de textes régissant son personnel qui sont muets sur le mode de règlement des différends sociaux et l'instance compétente pour connaître de tels dossiers.

La BOAD ajoute que pour combler le vide relatif au mode de règlement des différends sociaux et à l'instance compétente pour en connaître, elle a fait mener

une étude sur les différentes alternatives parmi lesquelles figure la Cour de Justice de l'UEMOA.

Aussi, voudrait-elle être édiflée sur son éligibilité au système judiciaire de l'UEMOA et sur les éventuelles formalités rattachées à la mise en œuvre d'un tel choix.

## **2 – Discussion**

La BOAD a soumis à la Cour de Justice de l'UEMOA une préoccupation principale relative à son éligibilité au système judiciaire communautaire, notamment en ce qui concerne les litiges sociaux qui peuvent l'opposer à son personnel (a) et une préoccupation accessoire portant sur les éventuelles formalités rattachées à la mise en œuvre d'un tel choix (b).

### **a) Sur l'éligibilité de la BOAD au système judiciaire communautaire en ce qui concerne les litiges sociaux qui peuvent l'opposer à son personnel**

L'article 2 du Traité de l'UEMOA précise que par ledit Traité, les Hautes Parties Contractantes ont complété l'UMOA instituée entre elles, de manière à la transformer en Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.

C'est donc fort logiquement que le Titre II du Traité de l'UEMOA intitulé « **Du système institutionnel de l'Union** » dispose sur la BOAD en son Chapitre II intitulé « **Des organes de l'Union** », aux articles **16** et **41**.

A l'analyse de ces dispositions, on peut dire que sur le plan institutionnel, la BOAD est un organe de l'Union avec un statut d'Institution Spécialisée Autonome qui, sur le plan fonctionnel, est chargée du financement d'actions prioritaires de développement et d'intégration économique.

L'article 41 du Traité de l'UEMOA dispose d'ailleurs que : « *La Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) sont des institutions spécialisées autonomes de l'Union.*

*Sans préjudice des objectifs qui leur sont assignés par le Traité de l'UMOA, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) concourent en toute indépendance à la réalisation des objectifs du présent Traité ».*

Au vu de ce qui précède et tenant compte de sa qualité d'Institution spécialisée autonome de l'UEMOA, qui en fait un organe de l'Union, on peut dire que certaines dispositions du Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, ainsi que celles de l'Acte additionnel n° 10/96 portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA et du Règlement n° 01/96/CM portant Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA, sont applicables à la BOAD.

Il en est ainsi de celles qui disposent que la Cour de Justice connaît des litiges entre l'Union et ses agents, l'Union s'entendant, au vu **du titre préliminaire du Traité de l'UEMOA consacré aux définitions (article premier)**, comme l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine dans sa globalité.

En conséquence, la Cour de Justice est d'avis que, loin d'être une alternative parmi d'autres, comme précisé dans la demande d'avis, elle est la seule institution juridiquement habilitée à connaître des litiges entre la BOAD et ses agents.

**b) Sur les formalités rattachées à la mise en œuvre de la compétence de la Cour dans les litiges entre la BOAD et ses agents**

Tenant compte de l'impossibilité pour ses agents de s'adresser aux juridictions nationales des Etats du fait de l'immunité de juridiction et d'exécution dont elle jouit en vertu de ses textes fondateurs et de la compétence expressément affirmée de la Cour de Justice de l'UEMOA, la BOAD se doit de préciser, dans les statuts de son personnel, la question de la compétence en ce qui concerne ses différends avec ledit personnel pour lui permettre l'exercice du droit fondamental que constitue le recours à la Justice.

Ce vide dans les statuts du personnel ne constitue pas un frein à la saisine de la Cour de Justice compte tenu des compétences que le Traité de l'UEMOA a

expressément attribué à la Cour. Cependant, l'ignorance entretenue dans ce domaine fait que la situation qui prévaut dans cette Institution spécialisée autonome de l'UEMOA du point de vue du traitement des litiges avec le personnel est caractéristique d'un déni de justice alors que l'article 3 du Traité de l'UEMOA précise que, dans son action, l'Union respecte les droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981.

Parmi ces droits fondamentaux, figure le droit qu'a toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera de ses droits et obligations.

Aussi, la BOAD doit-elle :

- inscrire expressément dans les Statuts de son personnel, la compétence de la Cour de Justice de l'UEMOA en ce qui concerne les différends avec ses agents ;
- préciser, s'il y'a lieu, toutes les conditions préalables à la saisine de la Cour et ce, conformément à l'article 15, paragraphe 4 du Règlement n° 01/96/CM portant Règlement de procédures de la Cour qui dispose que « *la Cour statue sur tout litige entre les organes de l'Union et leurs agents dans les conditions déterminées au statut du personnel* ».

Sur ce dernier point, il est nécessaire de préciser que « ...les conditions déterminées au statut du personnel » peuvent consister à la saisine préalable de toute instance interne à la BOAD apte à proposer des solutions à ces différends dans le respect des droits et obligations des parties.

Il en est ainsi en ce qui concerne le statut du personnel applicable aux agents liés à la Commission de l'UEMOA dont le « **TITRE IX : REGLEMENT DES DIFFERENDS** » contient un article 140 qui dispose ce qui suit :

*« La Cour de Justice est compétente, pour connaître de tout litige opposant l'Union à l'agent.*

*Toutefois, le recours n'est valablement formé devant la Cour que :*

- *si le comité consultatif paritaire a été préalablement saisi d'une réclamation de l'intéressé ;*
- *si cette réclamation a abouti à une décision explicite ou implicite de rejet, partiel ou total, de l'autorité investie du pouvoir de nomination.*

*Le recours doit être introduit, devant la Cour, dans un délai de deux mois courant à compter soit :*

- *de la date de publication de la décision ;*
- *de la date de sa notification au fonctionnaire intéressé ;*
- *du jour où l'intéressé en a eu connaissance ;*
- *de la date d'expiration du délai de réponse, lorsque le recours porte sur une décision implicite de rejet ».*

### **III – CONCLUSIONS**

En conséquence, la Cour statuant en Assemblée Générale consultative est d'avis que :

**En la forme**, la demande d'avis de la BOAD est recevable ;

**Au fond** :

- la seule Institution judiciaire habilitée à trancher les litiges entre la BOAD et ses agents est la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- les Statuts du personnel de la BOAD doivent expressément prendre en compte cette compétence de la Cour de Justice de l'UEMOA en ce qui concerne les différends entre la BOAD et ses agents ;

- ces statuts doivent également, s'il y a lieu, préciser toutes les conditions préalables à la saisine de la Cour ;
- en cas de saisine, le requérant doit respecter les règles régissant le fonctionnement de la Cour (Statuts, Règlement de procédures et Règlement administratif), étant entendu que :
  - la Cour est saisie par requête contenant les indications précisées par l'article 31 des Statuts et l'article 21 du Règlement de procédures ;
  - les organes de l'UEMOA sont représentés devant la Cour, par un agent nommé pour chaque affaire et peuvent constituer un avocat inscrit à un barreau de l'un des Etats membres soit pour assister l'agent nommé, soit pour le représenter (article 29 des Statuts et article 22 du Règlement de procédures) ;
  - les autres parties (agents de la BOAD, par exemple) doivent être représentées par un avocat inscrit à un barreau de l'un des Etats membres.

Et ont signé :

**Le Président**

**Le Rapporteur**

**Le Greffier**

**Ousmane DIAKITE**

**Abraham D. ZINZINDOUQUE**

**Fanvongo SORO**