

ARRÊT
N°003/2020
DU 08 AVRIL 2020

EXTRAIT DES MINUTES DU GREFFE

**COUR DE JUSTICE DE L'UNION
ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST
AFRICAINNE (UEMOA)**

AUDIENCE PUBLIQUE DU 08 AVRIL 2020

*Recours préjudiciel N°19 RP
003 du 06 juin 2019, introduit
par la Cour de Cassation du
Burkina Faso*

Parties au principal :
STMB-TOURS Sarl ayant son
siège à Ouagadougou (Burkina
Faso)

C/

**La Commission de l'Union
Economique et Monétaire Ouest
Africaine (UEMOA)**

Composition de la Cour :

- **M. Daniel Amagoïn
TESSOUGUE, Président,
Juge Rapporteur ;**
- **M. Euloge AKPO, Juge,**
- **M. Augusto MENDES, Juge ;**
- **M. Bawa Yaya ABDOULAYE,
Premier Avocat Général ;**

- **Me Boubakar TAWEYE
MAIDANDA, Greffier.**
- **Me Hamidou YAMEOGO,
Greffier-Adjoint**

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

M. Daniel Amagoïn TESSOUGUE, Président, Juge rapporteur ; M. Euloge AKPO, Juge ; M. Augusto MENDES, Juge ; en présence de M. Bawa Yaya ABDOULAYE, Premier Avocat Général ;

avec l'assistance de Me Boubakar TAWEYE MAIDANDA, Greffier, Me Hamidou YAMEOGO, Greffier-Adjoint;

en réponse au recours préjudiciel introduit par la Cour de cassation du Burkina Faso par arrêt avant-dire droit n°031 du 13 décembre 2018, dans la cause opposant au principal :

**STMB-TOURS, Société à responsabilité limitée ayant son siège à Ouagadougou, 01 BP 1374 agissant par l'organe de son conseil, Maître Mamadou SOMBIE, Avocat à la Cour, demeurant à Ouagadougou 01 BP : 4665, Tel. 70 51 78 ;
Demanderesse, d'une part ;**

ET

**La Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), institution Internationale ayant son siège à Ouagadougou, au 380, Av. du Pr Joseph KI-ZERBO, 01 BP 543, TEL : 50 31 88 73 à 76 Ouagadougou 01, représentée par son Président, ayant pour conseils la SCPA SOW-SECK-DIAGNE Avocats associés, BP : 432 Dakar (Sénégal) et le Cabinet d'Avocats Mamadou S. TRAORE, sis 11 BP : 721 CMS Ouagadougou
Défenderesse, d'autre part ;**

a rendu l'arrêt dont la teneur suit :

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° 015/20/CJ du 25 février 2020 portant composition de la formation plénière devant siéger en audience publique ordinaire du 11 mars 2020 ;
- VU** le recours préjudiciel n° 19 RP 003 du 06 juin 2019 introduit par la Cour de Cassation du Burkina Faso et opposant au principal STMB TOURS à la Commission de l'UEMOA ;
- VU** la lettre n° 2218/MEF/SG/CCU du 06 aout 2019 portant observations de la République Togolaise sur le recours préjudiciel introduit par la Cour de Cassation du Burkina Faso;
- VU** les observations écrites du conseil de STMB-TOURS en date du 1^{er} juillet 2019, déposées au greffe le 03 juillet 2019 sous le numéro 19 RP 003/2 ;
- VU** les observations écrites du conseil de la Commission de l'UEMOA en date du 15 juillet 2019, déposées au greffe de la Cour, le 25 juillet 2019 sous le numéro 19 RP003/3 ;
- VU** les convocations des parties ;

OUI le Juge rapporteur en son rapport ;

OUI le Conseil de la STMB-TOURS en ses observations orales ;

OUI le Conseil de la Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), en ses observations orales ;

OUI le Premier Avocat Général en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire :

I- FAITS ET PROCEDURE

Considérant qu'en application de l'article 15 du Règlement n°01/96/CM portant Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA, la Cour de cassation du Burkina Faso, par arrêt avant- dire droit n°31/2018 du 13 décembre 2018, a saisi la Cour de céans d'un renvoi préjudiciel enregistré le 06 juin 2019, sous le numéro 19 RP003, aux fins de répondre à la question de savoir si les stipulations de l'article 17.2 du contrat de prestation de services du 30 août 2010 constituent une renonciation à l'immunité de juridiction de la Commission de l'UEMOA ;

Que cette question préjudicielle a été posée dans le cadre du litige, opposant la Société STMB-TOURS à la Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), devant la Cour de cassation du Burkina Faso ;

Considérant que les notifications ont été effectuées, par courriers du 07 juin 2019, conformément à l'article 27-1 du Règlement administratif de la Cour ;

Que par ordonnance n° 020/2019/CJ du 18 octobre 2019 M. Daniel Amagoïn TESSOUGUE a été désigné Rapporteur ;

Qu'en sus des parties au litige, seule la République Togolaise a fait des observations ;

Considérant que par contrats n° 076/2007/CON-COM et 087/2010/CON-COM des 31 juillet 2007 et 30 août 2010, l'UEMOA a confié à la société STMB-TOURS, la gestion des voyages et déplacements des membres et du personnel de ses organes et, le cas échéant, des membres de leurs familles ainsi que de leurs effets personnels, notamment à l'occasion des affectations, mutations, missions, congés annuels et rapatriements ;

Considérant qu'en cours d'exécution du contrat, la société STMB-TOURS a cessé d'émettre les billets au profit de l'UEMOA au motif que sa banque Ecobank a procédé à la suspension de sa ligne de crédit pour non-paiement de sa facture Billing Settlement Plan ;

Considérant que la commission, après avoir servi une mise en demeure, a constaté le refus d'émission de billets et procédé à la résiliation du contrat les liant ;

Que le 10 août 2012, les deux parties ont signé un procès-verbal de conciliation qui fait ressortir que STMB-TOURS restait devoir, au titre des ristournes, la somme de 90 901 006 francs CFA à l'UEMOA et que cette dernière lui devait, au titre des factures impayées, la somme de 226 575 100 francs CFA ; qu'il en résulte après compensation, le solde dû par la Commission à l'Agence STMB-TOURS, soit 135 674 094 francs CFA.

Considérant que la Société STMB-TOURS a assigné le 19 octobre 2012 la Commission en constatation de résiliation de contrat, réparation de dommages et paiement, et le 17 janvier 2013, en paiement, le tout devant le Tribunal de commerce de Ouagadougou qui, par jugement n°178 et n°179 du 27 juin 2013 s'est déclaré incompétent et l'a renvoyée à mieux se pourvoir ;

Considérant que contre ces deux jugements l'Agence STMB-TOURS a interjeté appel ;

Que la Cour d'appel de Ouagadougou, le 18 avril 2014, a rendu l'arrêt n°25 par lequel elle se déclare compétente, infirme les jugements n°178 et 179 rendus, le 27 juin 2013 par le Tribunal de commerce de Ouagadougou et, statuant à nouveau, rejette l'exception de nullité d'assignation, déclare STMB-TOURS partiellement fondée dans ses prétentions et condamne la Commission de l'UEMOA à lui payer diverses sommes d'argent :

- 135 674 094 FCFA et 2 155 800FCFA, en principal ;
- 380 616 892 FCA au titre de dommages et intérêts ;
- 20 651 114 FCFA au titre des frais exposés et non compris les dépens ;

Que c'est cet arrêt qui a fait l'objet d'un pourvoi, par requête reçue au greffe de la Cour de cassation le 16 juin 2014, au nom et pour le compte de la Commission de l'UEMOA, par la SCPA SOW-SECK et DIAGNE, avocats associés du barreau du Sénégal et Maître Mamadou S. Traoré, ancien bâtonnier, Avocat au barreau du Burkina Faso ;

Considérant que la Cour de Cassation, juridiction de renvoi de la présente procédure, a relevé que la Commission invoque des moyens de cassation relatifs, entre autres, à la violation de l'article 15 du Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

Considérant que sur la base de l'article 15-6 dudit Règlement, la Cour de Cassation du Burkina Faso a saisi la Cour de céans aux fins de répondre à la question préjudicielle suivante : « **les stipulations de l'article 17.2 du contrat de prestation de services du 30 août 2010 constituent-elles une renonciation à son immunité de juridiction par la Commission de l'UEMOA ?** » ;

II. OBSERVATIONS DES INTERVENANTS

Considérant que la République Togolaise, conformément aux dispositions de l'article 27.1 du règlement administratif de la Cour, a dans une correspondance, reçue au greffe de la Cour de Céans le 13 août 2019, fait observer qu'en vertu de l'article 11 du Protocole additionnel N°3/96 du 10 mai 1996, relatif aux droits, privilèges et immunités de l'UEMOA, la renonciation à l'immunité de juridiction dont jouit la Commission de l'UEMOA, en tant qu'organe de l'Union, doit être expresse et se matérialiser par un écrit du Président de la Commission traduisant sa volonté claire, certaine et sans équivoque de ne pas se prévaloir de cette immunité ;

Qu'elle conclut que la renonciation à l'immunité ne saurait se déduire des stipulations de l'article 17.2 du contrat de prestations conclu le 30 août 2010 entre la Commission de l'UEMOA et la Société STMB-TOURS ;

Considérant que la Commission, par l'organe de ses conseils la SCPA SOW-SECK-DIAGNE, avocats associés et le Cabinet Mamadou S. TRAORE, dans son mémoire, reçu au greffe le 25 juillet 2019, soutient qu'il est manifeste qu'au regard des dispositions des articles 26 et 27 de la Convention de Vienne sur le droit des Traités, 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ratifiées par le Burkina Faso et en l'absence de notification d'une renonciation expresse à son immunité par le Président de la Commission ou son représentant, toute déclaration de compétence retenue par une quelconque juridiction serait une violation du protocole additionnel n°3/96 du 10 mai 1996 relatif aux droits, privilèges et immunités de l'UEMOA, ainsi que de l'Accord de siège ;

Qu'elle ajoute que la renonciation, prévue à l'article 11.2 de l'Accord de siège signé entre la Commission de l'UEMOA et le Burkina Faso, s'effectue dans des conditions bien définies, à savoir qu'elle doit être expresse et émaner du Président de la Commission ou de son représentant ;

Qu'en conséquence, la Commission de l'UEMOA demande qu'il soit constaté qu'elle n'a point renoncé à son immunité de juridiction, et condamner la Société STMB-TOURS aux dépens ;

Considérant que la Société STMB-TOURS, ayant pour conseil Maître Mamadou SOMBIE, Avocat à la Cour demeurant à Ouagadougou (Burkina Faso), expose que la renonciation par la Commission de l'UEMOA à son immunité de juridiction survenue par voie contractuelle ne souffre d'aucun débat puisqu'à travers deux contrats de prestation de services numéros 076/2007/CON-COM et 087/2010/CON-COM des 31 juillet 2007 et 30 août 2010, la Commission a accepté que tout litige ou contestation non réglé à l'amiable sera réglé par la juridiction compétente au Burkina Faso, pays de signature et d'exécution de ces contrats et également Etat abritant le siège de l'UEMOA ; que le contrat a été rédigé par les services compétents de l'UEMOA, la STMB-TOURS, n'ayant fait qu'apposer sa signature, que dès lors, la Commission est mal venue à se prévaloir de ses propres errements ;

Que si le Tribunal de Commerce de Ouagadougou a fait une mauvaise application de la loi, il en est autrement de la Cour d'appel, laquelle a redressé les défaillances du premier juge ; qu'ainsi, la Cour de Cassation veut tout simplement se conformer à l'article 15 du Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA pour savoir si oui ou non la Commission a renoncé à son immunité de juridiction dans sa relation contractuelle avec STMB-TOURS ;

Que dans l'hypothèse où la Cour de Justice de l'UEMOA noterait qu'il n'y a pas de renonciation par la Commission à son immunité de juridiction, cette décision contreviendrait à la jurisprudence des hautes juridictions des Etats membres, notamment celle du Sénégal et violerait l'équilibre dans le monde des affaires dans l'espace communautaire et amènerait à la Commission une impunité certaine ;

III. DISCUSSION

Considérant qu'il convient de rappeler que le recours préjudiciel est vu comme un instrument de coopération entre la Cour de Justice de l'UEMOA et les juges nationaux, grâce auquel la première fournit aux seconds les éléments d'interprétation du droit communautaire qui leur sont nécessaires pour la solution des litiges qu'ils sont appelés à trancher ;

Qu'aux termes de l'**article 12** du Protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA « **La Cour de Justice statue à titre préjudiciel sur l'interprétation du Traité de l'Union, sur la légalité et l'interprétation des actes pris par les organes de l'Union, sur la légalité et l'interprétation des statuts des organismes créés par un acte du Conseil, quand une juridiction nationale ou une autorité à fonction juridictionnelle est appelée à en connaître à l'occasion d'un litige** » ;

Considérant que la question préjudicielle, en la présente affaire, est ainsi libellée par la Cour de Cassation du Burkina Faso : « **les stipulations de l'article 17.2 du contrat de prestation de services du 30 août 2010 constituent-elles une renonciation à son immunité de juridiction par la Commission de l'UEMOA ?** » ;

- Sur la compétence

Considérant qu'aux termes de l'article 28 du règlement administratif de la Cour de justice de l'UEMOA, « la Cour délibérant sur le renvoi préjudiciel, vérifie sa propre compétence [...] » ;

Qu'aux termes de l'article 1^{er} du Protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, il est de la compétence de la Cour de veiller au respect du droit quant à l'interprétation et à l'application des normes communautaires ;
Que la Cour est donc compétente pour statuer sur le présent recours préjudiciel ;

- **Sur l'immunité de juridiction**

Considérant que dans le cadre de sa compétence d'attribution, la Cour chargée d'interpréter le Traité et ses textes subséquents, ne peut connaître des faits soumis au juge national ;

Que son rôle se limite à donner aux juges nationaux les éléments d'interprétation exacts relatifs au droit communautaire qui aident à la solution du contentieux, soumis auxdits juges ;

Considérant que la Commission de l'UEMOA et la Société à Responsabilité Limitée STMB-TOURS ont, entre autres, conclu, le 30 août 2010, un contrat de prestation de services dont l'article 17.2 dispose : « A défaut d'entente, les litiges seront réglés par la juridiction compétente en la matière au BURKINA FASO » ;

Considérant que la juridiction de renvoi, en l'occurrence la Cour de Cassation du Burkina Faso, a posé à la Cour de céans une question précise, à savoir : **« Les stipulations de l'article 17.2 du contrat de prestation de services du 30 août 2010 constituent-elles une renonciation à son immunité de juridiction par la Commission de l'UEMOA ? »** ;

Considérant que l'immunité de juridiction est un privilège qui permet à un Etat, ou à une organisation internationale qui en bénéficie, d'être soustrait à la juridiction des instances judiciaires d'un autre Etat, en d'autres termes de ne pas comparaître comme défendeur dans une action en justice devant les juges de cet Etat, sans y avoir consenti ; Qu'elle a pour effet de priver les cours et tribunaux, normalement compétents selon le droit interne, de leur pouvoir de connaître de la demande et qu'il s'agit juste d'une exception d'irrecevabilité et non d'incompétence, le juge normalement compétent étant en principe le bon, qui cependant ne peut trancher le fond du litige, en raison de l'immunité juridictionnelle qui constitue un obstacle procédural, institué dans le but légitime de favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre Etats ;

Que l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), dont la Commission est un des organes de direction, s'est vu attribuer ce privilège sous

réserve de renonciation, conformément à l'article 11 du Protocole additionnel n° 3/96 du 10 mai 1996 relatif aux droits, privilèges et immunités de l'UEMOA qui dispose : « **L'Union jouit en toutes matières, de l'immunité de juridiction et d'exécution, sauf renonciation expresse de sa part, dans un cas particulier notifié par, le Président de l'Organe concerné** » ;

Qu'un accord de siège a été conclu entre la Commission de l'UEMOA et le Burkina Faso dont l'article 11.2 prévoit la possibilité d'une renonciation de la Commission à son immunité juridictionnelle, à condition que celle-ci émane du président ou de son représentant dûment mandaté ;

Que s'en tenant à l'acte communautaire, en l'occurrence l'article 11 du Protocole additionnel n° 3/96 du 10 mai 1996 relatif aux droits, privilèges et immunités de l'UEMOA, il en résulte que la renonciation à l'immunité de juridiction d'un organe de l'UEMOA est subordonnée à la triple conditions que cette renonciation soit **expresse, qu'elle se fasse dans un cas particulier et que ce cas soit notifié par le président de l'organe concerné** ;

Considérant qu'une déclaration expresse est une intention clairement formulée, une déclaration qui exprime formellement la volonté ouvertement déclarée et non équivoque de son auteur ;

Qu'en demandant que la déclaration se fasse « dans un cas particulier », le législateur de l'Union économique et Monétaire Ouest Africaine exige en outre une déclaration spéciale ou propre à la renonciation à l'immunité de juridiction, en d'autres termes une déclaration sortant de l'ordinaire, c'est-à-dire spécifiquement ou exclusivement réservée à la renonciation à l'immunité de juridiction ;

Qu'en exigeant que ledit cas particulier soit **notifié par le Président de l'Organe concerné**, le législateur a désigné sans équivoque la personne légalement habilitée à faire connaître la renonciation à l'immunité de

juridiction à son bénéficiaire ; qu'il s'agit en l'espèce du Président de la Commission de l'UEMOA ; Qu'il s'ensuit donc que, dans l'esprit et la lettre du droit communautaire UEMOA, l'immunité de juridiction ne se présume pas ; que conséquemment, on ne saurait déduire que la stipulation d'une clause attributive de juridiction implique, par elle-même, une renonciation à l'immunité de juridiction ;

Que la renonciation à l'immunité de juridiction doit être formellement exprimée, c'est-à-dire résulter d'un acte indépendant du contrat, manifestant sans équivoque la volonté de renonciation à l'immunité ;

Que tel n'est pas le cas à travers les dispositions de l'article 17.2 du contrat de prestation de services conclu, le 30 août 2010, par la STMB-TOURS et la Commission de l'UEMOA ;

Qu'en sus, le contrat a été signé par un Commissaire assurant l'intérim du Président de la Commission ; qu'il ne ressort nulle part de la décision d'intérim n°372-2010/PC/DSC du 25 août 2010 que ce pouvoir lui a été accordé ;

Qu'ainsi, en l'absence d'une délégation précise édictée par le Président de la Commission au commissaire chargé de l'intérim, il ne peut être retenu un quelconque pouvoir accordé à l'intérimaire pour renoncer à l'immunité de juridiction de l'institution ;

Qu'il ressort de tout ce qui précède qu'il y a lieu de répondre à la question en disant que **la stipulation de l'article 17.2 du contrat de prestation de services du 30 août 2010 (entre la STMB-TOURS et la Commission de l'UEMOA) ne constitue pas une renonciation à son immunité de juridiction par la Commission de l'UEMOA ;**

- **Sur les dépens**

Considérant que conformément aux dispositions de l'article 86 in fine du Règlement n° 01/96/CM du 5 juillet 1996 portant Règlement de procédures de la Cour, la compétence pour statuer sur les dépens est du ressort de la juridiction de renvoi, en l'occurrence la Cour de Cassation du Burkina Faso ;

PAR CES MOTIFS

La Cour,

Statuant sur la question préjudicielle soumise par la Cour de Cassation du Burkina Faso par arrêt avant-dire droit n° 31/2018 du 13 décembre 2018 :

EN LA FORME :

- **se déclare compétente ;**
- **déclare recevable le présent recours préjudiciel ;**

AU FOND :

- **dit que la stipulation de l'article 17.2 du contrat de prestation de services du 30 août 2010 (entre la STMB-TOURS et la Commission de l'UEMOA) ne constitue pas une renonciation de la Commission à son immunité de juridiction ;**
- **renvoie à la Cour de Cassation du Burkina Faso pour statuer sur les dépens.**

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

Et ont signé :

Et ont signé le Président et le Greffier.

Suivent les signatures illisibles.

Pour expédition certifiée conforme

Ouagadougou, le 08 avril 2020

**Pour le Greffier
Le Greffier-Adjoint**

Hamidou YAMEOGO