

ARRÊT
N° 03/2019
DU 10 AVRIL 2019

EXTRAIT DES MINUTES DU GREFFE

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

AUDIENCE PUBLIQUE DU 10 AVRIL 2019

*Recours en responsabilité
extracontractuelle*

Le Fonds de Solidarité Africain (FSA)

C/

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

**la Banque Centrale des Etats de l'Afrique
de l'Ouest (BCEAO)**

la Commission de l'UEMOA

Composition de la Cour :

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

- **Me Boubakar TAWEYE MAIDANDA,
Greffier**

**La Cour de Justice de l'UEMOA, réunie en
audience publique ordinaire le dix avril deux
mil dix-neuf, à laquelle siégeaient :**

**Monsieur Salifou SAMPINBOGO, Juge,
Président ; M. Mahawa Sémou DIOUF, Juge ;
M. Daniel Amagoïn TESSOUGUE, Juge; M.
Euloge AKPO, Juge ; M. Augusto MENDES,
Juge rapporteur; en présence de M. Bawa Yaya
ABDOULAYE, Premier Avocat Général ;**

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

**a rendu l'arrêt contradictoire dont la teneur
suit :**

ENTRE :

**Le Fonds de Solidarité Africain (FSA), agissant
par l'organe de ses conseils, Cabinet de Maître
Issouf BAADHIO, 01 BP : 2100, Tél. : (00226) 25
31 21 00, Ouagadougou 01 (Burkina Faso), Avocat
à la Cour et la SCPA Mandela, Société d'Avocats
dont le siège est au 468 Avenue des Zarmakoy,
Niamey (Niger), BP 12040 N tél. : (00227) 20 75
50 91 ;**

Demandeur, d'une part ;

ET

**l'Union Economique et Monétaire Ouest
Africaine (UEMOA), représentée par Monsieur
Oumarou YAYE, Conseiller Technique du
Président de la Commission chargé des questions
juridiques, assisté de Maître Harouna**

SAWADOGO, Avocat à la Cour, 01 BP 4090
Ouagadougou 01 ;

la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), Organisme Public International dont le siège est à Dakar, sis à l'Avenue ABDOULAYE FADIGA, BP 3108 Dakar (Sénégal), représentée par Madame Séna Elda Afiwa KPOTSRA, Directeur des Affaires Juridiques, assistée de Maître Benoit J. SAWADOGO, avocat à la Cour, sis au 904, Avenue du Professeur Joseph KI-ZEBO, 01 BP : 827 Ouagadougou 01 (Burkina Faso) tél. : 00226 80 30 69 75 et Maître Fati KOUNTCHE ADJI, Avocat à la Cour, ayant son Etude sise sur l'Avenue de l'Amitié BP 136, Niamey (Niger) Tél. : 00227 20 73 81 56 ;

la Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) représentée par Monsieur Oumarou YAYE, Conseiller Technique du Président de la Commission chargé des questions juridiques ; assisté de Maître Harouna SAWADOGO, Avocat à la Cour, 01 BP 4090 Ouagadougou 01 (Burkina Faso) ;
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 portant Règlement administratif de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU le Procès-Verbal n°01/2016/CJ du 25 mai 2016 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°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 l'Ordonnance N°02/2019/CJ portant composition de la formation plénière devant siéger en audience publique ordinaire du 13 février 2019 ;
- VU l'Ordonnance N°006/2019/CJ portant composition de la formation plénière devant siéger en audience publique ordinaire du 10 avril 2019 ;
- VU les convocations des parties ;
- VU la requête en date du 20 avril 2010 enregistrée au Greffe de la Cour de Justice de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), le 26 mai 2010, sous le numéro 02/2010, par laquelle le Fonds de Solidarité Africain (FSA), par l'entremise de son conseil, Maître Issouf Baadhio, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats du Burkina Faso, Etude sise au quartier Paspanga, 01 BP.2100, Ouagadougou 01, a introduit un recours en responsabilité extracontractuelle contre l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Commission de l'UEMOA ;

VU les autres pièces du dossier ;

OUI le Juge rapporteur en son rapport ;

OUI les Conseils du Fonds de Solidarité Africain (FSA) en leurs observations orales ;

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

OUI le Conseil de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) en ses observations orales ;

OUI Monsieur le Premier Avocat Général en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire :

I- FAITS ET PROCEDURE

Considérant que par arrêt n° 19 du 29 Janvier 1999, la Cour d'Appel de Niamey a condamné la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) à payer au Fonds de Solidarité Africain (FSA) la somme de six milliards cinq cent millions (6 500 000 000) FCFA avec intérêts au taux des agios bancaires, à compter du 06 décembre 1993 et à cinq cent millions (500 000 000) FCFA de dommages et intérêts ;

Que le pourvoi en cassation et le recours en rétractation, initiés par la BCEAO, ont été déclarés irrecevables par la Cour Suprême du Niger en 2003 et 2005 ;

Que s'appuyant sur l'article 4 al. 5 des statuts de la Banque annexés au Traité du 14 novembre 1973 instituant l'Union Monétaire Ouest Africaine et de l'arrêt de condamnation, le FSA a entamé la procédure d'exécution contre la Banque centrale ;

Que la Banque a invoqué le Protocole relatif aux privilèges et immunités de la BCEAO dans ses articles 8 et 9 et l'article 4 de ses statuts révisés par le Conseil des Ministres de l'UEMOA tenu à Dakar le 18 septembre 1990 pour s'opposer à l'exécution ;

Considérant que l'immunité absolue de la BCEAO a été reconnue par les juridictions nigériennes suivant l'Ordonnance de référé n° 045 du 28 février 2006 du Président du

Tribunal de Grande Instance de Niamey, les arrêts n°40 du 19 avril 2006 de la Cour d'Appel de Niamey et n° 09-192 du 15 octobre 2009 de la Cour Suprême du Niger ;

Que dès lors, estimant être en présence d'une décision de condamnation sans possibilité d'exécution, le FSA a introduit un recours en responsabilité extracontractuelle contre la Commission de l'UEMOA et la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), tiré selon elle de l'activité normative illicite de l'un des organes de l'Union, à savoir le Conseil des Ministres de l'UMOA ;

Qu'ainsi, il a saisi la Cour de Justice de l'UEMOA aux fins de :

- le recevoir en son recours régulier en la forme ;
- condamner solidairement la BCEAO et l'Union à lui payer les sommes suivantes :
 - principal : six milliards cinq cent millions (6 500 000 000) FCFA ;
 - dommages et intérêts : cinq cent millions (500 000 000) FCFA ;
 - intérêts au taux des agios : dix milliards soixante-huit millions sept cent soixante-huit mille sept cent quatre-vingt (10 068 768 780) FCFA ;
 - dépens et frais de procédure exposés par le FSA : deux cent millions (200 000 000) FCFA ;
- condamner l'Union et la BCEAO aux dépens.

Considérant que la caution fixée à cent mille (100.000) FCFA par l'ordonnance n° 06/2010/CJ du 16 juillet 2010, a été payée ;

Que l'ordonnance n° 001/2012/CJ du 21 juin 2012 a ordonné la clôture de la procédure écrite dans la présente affaire ;

Que Monsieur Augusto MENDES a été désigné Juge rapporteur par l'ordonnance n° 02/2016/CJ en date du 07 septembre 2016 ;



II- PRETENTIONS DES PARTIES

A- Prétentions et moyens du requérant

Considérant qu'au soutien de son recours, le FSA invoque la violation du droit de la propriété au sens de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), aux termes de laquelle : *« toute personne aussi bien seule qu'en collectivité a droit à la propriété. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. »* ;

Qu'il explique que la condamnation dont il se prévaut constitue un élément de son patrimoine et il en a été privé au nom de l'immunité instituée par les statuts révisés de la BCEAO ;

Considérant que, se fondant sur les articles 15 du protocole additionnel n°1 du Traité de l'UEMOA et 5 du Règlement de Procédure de la Cour, le requérant estime que la Cour de Justice étant compétente pour connaître des actions en réparation des dommages causés par les organes de l'Union, son recours est donc recevable car l'acte qui a engendré les préjudices qu'il a subis, résulte d'un texte pris par un organe de l'Union, à savoir le Conseil des Ministres tenu à Dakar, le 18 septembre 1990 ;

Considérant que le requérant démontre que la responsabilité extracontractuelle de l'Union, en raison de l'activité normative du Conseil des Ministres, organe de l'Union, est engagée avec l'adoption de l'article 4 nouveau des statuts de la BCEAO qui a institué une immunité absolue en sa faveur ; que selon lui cette disposition méconnaît l'article 3 du Traité et lui cause un préjudice ;

Que pour justifier sa thèse, il soutient l'existence des trois éléments constitutifs de la responsabilité extracontractuelle, notamment la faute, le dommage et le lien de causalité entre les deux ;

Considérant que concernant la faute, le FSA invoque les dispositions de l'article 3 du traité de l'UEMOA qui prévoit que : *« l'Union respecte dans son action les droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'homme de 1948 et dans la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981. »* ;



Qu'il affirme que l'article 4 révisé des statuts de la BCEAO méconnaît le droit à la propriété tel que consacré par les deux textes précités, c'est-à-dire la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) ;

Que pour démontrer la violation du droit de la propriété au sens de la DUDH, il cite l'article 17, selon lequel :

« 1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété ;

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété » ;

Qu'il conclut que la condamnation dont se prévaut le requérant constitue un élément de son patrimoine dont il a pourtant été privé au nom d'une immunité instituée par les statuts révisés de la BCEAO ;

Qu'il précise que cette privation est arbitraire, car l'immunité de la Banque n'a pour seule limite que le Gouverneur de la Banque, son représentant, contrairement à ce qui se fait ailleurs, où un organe juridictionnel contrôle l'exercice de cette immunité ;

Que le requérant estime avoir été victime d'une expropriation sans compensation comme cela se fait dans le droit commun des Etats et pour illustrer la gravité de l'atteinte à la propriété, il attire l'attention sur l'article 14 de la CADHP aux termes duquel : *« le droit de la propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées » ;*

Qu'il ajoute également que dans le droit commun des Etats, cette mesure doit toujours être accompagnée d'une indemnisation juste et préalable alors que dans le cas d'espèce, il n'est prévu aucune compensation ;

Que par conséquent, il soutient que la violation de l'article 3 du Traité de l'UEMOA est de ce fait établie ;

Considérant que pour le requérant, le préjudice résulte du fait que le FSA a été privé depuis 1993, de la somme de six milliards cinq cent millions (6 500 000 000) FCFA au principal ;

Que compte tenu des dommages-intérêts accordés par la décision de condamnation à cinq cent millions (500 000 000) FCFA et des intérêts au taux des agios bancaires, la créance s'élève au 31/12/2009 à seize milliards cinq cent soixante-huit millions sept cent soixante-huit mille sept cent quatre-vingt virgule six (16. 568. 768. 780,6) FCFA ;

Considérant que sur le lien de causalité entre la faute supposée et le dommage, le FSA allègue que si les statuts de la BCEAO n'avaient pas été révisés, muni de son titre exécutoire, il n'aurait rencontré aucun obstacle dans l'exécution forcée de l'arrêt dont il se prévaut ;

Que la faute du Conseil des Ministres serait donc à l'origine de son préjudice ;

Que le FSA réclame, au titre de la réparation :

- au principal : six milliards cinq cent millions (6 500 000 000) FCFA ;
- à titre de dommage et intérêts prononcés par la condamnation : cinq cent millions (500 000 000) FCFA ;
- au titre des intérêts au taux des agios bancaires au 31/12/2009 : dix milliards soixante-huit millions sept cent soixante-huit mille sept cent quatre-vingt (10 068 768 780) FCFA ;
- Au titre des dépens à titre provisoire : deux cent millions (200 000 000 FCFA) ;

Qu'à titre subsidiaire, le FSA entend engager la responsabilité extracontractuelle de l'Union et de la BCEAO pour défaut de publication des statuts révisés de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest ;

Que dans son mémoire en réplique, contre les exceptions soulevées par la BCEAO, le FSA oppose les termes non équivoques de son Règlement intérieur qui lui confèrent le pouvoir d'ester en justice ;

B. Moyens et prétentions des défenderesses

Considérant que la BCEAO, pour sa défense, après avoir soulevé dans son premier mémoire, plusieurs exceptions in limine litis, notamment le défaut de qualité pour agir, le

défaut de cautionnement et l'incompétence tirée du non-respect par le FSA, de la procédure du recours préjudiciel au niveau des juridictions du Niger ;

Que fait valoir deux exceptions :

- l'incompétence de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- la prescription de l'action en justice.

Qu'en ce qui concerne l'incompétence de la Cour de Justice de l'UEMOA, la BCEAO fait observer qu'elle n'est ni un organe de l'UEMOA, ni un organe de l'UMOA mais une institution spécialisée autonome de l'Union et que de ce fait, la Cour de Justice n'est pas compétente, *rationae materiae*, pour connaître d'une action dirigée contre une institution spécialisée autonome ;

Considérant que sur la prescription, la Banque fait remarquer que le FSA prétend n'avoir pris connaissance de la décision du Conseil des Ministres du 18 Septembre 1990, que lorsqu'elle a tenté de faire exécuter le 16 Janvier 2006 l'arrêt de condamnation de la BCEAO ;

Qu'elle soutient qu'à considérer que le FSA a formellement pris connaissance des statuts révisés de la BCEAO par la décision du Conseil des Ministres du 18 Septembre 1990, à compter de sa tentative d'exécution initiée le 16 Janvier 2006, il disposait d'un délai de trois ans pour engager la responsabilité extracontractuelle de la BCEAO et/ou de la Commission devant la Cour de Justice du fait de la non publication de cette décision ;

Que cependant, c'est le 26 Mai 2010 qu'il a saisi la Cour de Justice d'une action en responsabilité, alors que l'article 50 de l'Acte Additionnel N°10/96 portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA dispose que :

«Les actions contre l'UEMOA, en matière de responsabilité non contractuelle, se prescrivent par trois ans, à compter de la survenance du fait qui y donne lieu...» ;

Qu'elle considère donc que la prescription est acquise ;

Que la BCEAO fait observer que le FSA a eu connaissance de son immunité d'exécution depuis 2006, date à laquelle il a reçu communication des statuts de la BCEAO consacrant

cette immunité, au cours d'une procédure de référé ayant donné lieu à une ordonnance le 28 février 2006 ;

Qu'en conséquence, l'argument tiré du défaut de publication des statuts ne saurait prospérer ;

III. DISCUSSION

A. Sur la compétence

Considérant que les parties défenderesses soulèvent l'incompétence de la Cour de Justice de l'UEMOA pour connaître de la présente affaire ;

Qu'elles invoquent :

- l'article 38 du Traité de l'UEMOA, qui crée au niveau de l'Union des Organes de contrôle juridictionnel : la Cour de Justice et la Cour des Comptes ;
- l'article 15 du Protocole Additionnel N° 1 qui stipule que la Cour de Justice connaît des litiges relatifs à la réparation des dommages causés par les organes de l'Union ou par les agentes de celle-ci dans l'exercice de leurs fonctions ;
- l'acte Additionnel N°10/96 portant Statut de la Cour de Justice de l'UEMOA, qui, en son titre IV, article 27 relatif à la compétence de la Cour de Justice, dispose que *«La Cour est compétente pour connaître notamment.....des recours en responsabilité conformément à l'article 15 du Protocole additionnel N°1»* ;

Que selon les défenderesses, les organes de l'Union tels que visés par l'article 15 du Protocole Additionnel N°1 sont définis par l'article 16 du chapitre II du Traité de l'UEMOA qui traite « des organes de l'Union », lequel ne mentionne pas la Banque en tant qu'organe de l'Union, mais comme une Institution spécialisée ;

Que par conséquent, selon elles, la BCEAO n'étant pas un organe de l'Union, la Cour de Justice n'est pas compétente «rationae materiae» pour la juger ;

Considérant qu'il y a lieu de préciser que sur le plan institutionnel, la BCEAO est un organe de l'Union avec un statut d'institution spécialisée autonome

A

Que toutefois l'immunité de juridiction dont se prévaut la BCEAO, constitue une prérogative qui résulte de ses statuts et des conventions internationales ;

Qu'elle implique que son titulaire ne peut pas être déféré devant les juridictions des pays dans lesquels il officie ;

Considérant qu'en ce qui concerne le recours en responsabilité non contractuelle de l'Union, la Cour tire sa compétence de l'acte Additionnel N° 10/96 portant statut de la Cour de Justice et du Règlement 01/96 portant Règlement de procédure de la Cour ;

Que la BCEAO, étant une institution spécialisée de l'Union au même titre que la BOAD dont la justiciabilité a été reconnue par la Cour de céans, ne peut échapper à la compétence de la même juridiction ;

B. Sur la prescription

Considérant que la prescription est le mécanisme prenant en compte l'écoulement du temps pour faire naître ou faire disparaître un droit ou faire perdre un droit en raison de l'inaction du titulaire de ce droit pendant une certaine durée ;

Que les textes précités, notamment, l'article 15 alinéa 5 in fine du Règlement 01/96 et 50 de l'Acte Additionnel N°10/96 portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA, précisent que l'action en responsabilité contre l'Union se prescrit dans un délai de trois (3) ans à compter de la réalisation du dommage ;

Que cependant, plus de trois ans se sont écoulés entre la date de la réalisation du dommage allégué, c'est-à-dire le 19 avril 2006, date de l'arrêt définitif de la Cour d'Appel de Niamey et le 26 mai 2010, date d'introduction du présent recours ;

Que le pourvoi en cassation n'étant pas suspensif, il apparaît que le requérant a agi hors délai ;

Qu'en conséquence sa requête doit être déclarée irrecevable du fait de la prescription de l'action en responsabilité ;

Considérant qu'il y a lieu de faire application de l'article 60 du règlement de procédure de la Cour et condamner le requérant aux dépens



PAR CES MOTIFS

PAR CES MOTIFS

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

- **se déclare compétente ;**
- **déclare régulier, en la forme, le recours introduit par le Fonds de Solidarité Africain (FSA) en action de responsabilité de la BCEAO et de l'Union ;**
- **constate la prescription de l'action en responsabilité et déclare par conséquent irrecevable ledit recours ;**
- **condamne le FSA aux dépens ;**

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

Et ont signé le Président et le Greffier.

Suivent les signatures illisibles.

Pour expédition certifiée conforme

Ouagadougou, le 17 avril 2019

Le Greffier


Boubakar TAWEYE MAIDANDA

