

EXTRAIT DES MINUTES DU GREFFE

**ARRÊT
N°13 RP 002.53
DU 30 AVRIL 2014**

COUR DE JUSTICE DE L'UEMOA

AUDIENCE PUBLIQUE DU 30 AVRIL 2014

***Recours préjudiciel introduit par
la Cour d'appel de Lomé (Togo).***

Parties au principal :

TRAORE Lassina

(Me ACOUETÉY L. Massan, Me DOSSEY)

A

La BOAD

(Me LAWSON-BANKU N. Rustico)

Composition de la Cour :

- M. Ousmane DIAKITE, Président
- M. Maty ELHADJI MOUSSA, Juge
- Mme MATTO LOMA CISSE, Juge

- Mme Seynabou NDIAYE DIAKHATE, 1^{er}
Avocat Général

- Me Hamidou YAMEOGO, Greffier

La Cour de Justice de l'UEMOA, réunie en audience ordinaire le trente (30) avril deux mil quatorze (2014), à laquelle siégeaient :

- Monsieur Ousmane DIAKITE, Président suppléant de la Cour, Président ;

- Monsieur Maty ELHADJI MOUSSA, et Madame MATTO LOMA CISSE, Juges, Membres ;

en présence de :

- Madame Seynabou NDIAYE DIAKHATE, Premier Avocat Général ;

avec l'assistance de Maître Hamidou YAMEOGO, Greffier-Adjoint, Greffier ;

en réponse à la demande préjudicielle introduite par la **Cour d'appel de Lomé (Togo)** par arrêt avant dire-droit n° 14/12 du deux (02) février deux mil douze (2012), dans la cause opposant au principal :

TRAORE Lassina, ayant pour conseil Maître ACOUETÉY Loretta Massan (Avocat domiciliataire) & Maître DOSSEY, Avocats inscrits au Barreau du Togo, BP 4582, 48 Avenue N. Grunitzky, Tél. 222 23 35, Lomé (Togo),

d'une part ;

A

La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD), ayant pour conseil Maître LAWSON-BANKU N. Rustico, Avocat inscrit au Barreau du Togo, BP 1629, Rue de France (Rue 18 Doulassamé), Tél. 222 86 44,

d'autre part ;

a rendu l'arrêt dont la teneur suit :

LA COUR :

- VU** l'arrêt avant dire-droit n° 14/12 du deux (02) février deux mil douze (2012), par lequel la Cour d'appel de Lomé a, en application de l'article 12 du Protocole Additionnel n° 1, saisi la Cour de Justice de l'UEMOA aux fins d'entendre la juridiction communautaire dire si la Banque Ouest-africaine de Développement (BOAD) est justiciable ou non devant les juridictions du Togo dans le litige qui l'oppose à son ex-employé TRAORE Lassina ;
- VU** les courriers du 22 mars 2013 du Greffier de la Cour, notifiant l'arrêt avant-dire droit n° 14/12 du deux (02) février deux mil douze (2012) aux Etats membres, aux organes de l'UEMOA et aux parties au litige principal ;
- VU** les observations écrites du Togo déposées le cinq (05) avril deux mil treize (2013) ;
- VU** les observations écrites du Burkina Faso en date du seize (16) mai a deux mil treize (2013) ;
- VU** les observations écrites de la BCEAO en date du dix (17) mai deux mil treize (2013) ;
- 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° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, notamment en ses articles 1^{er}, 12, 13, 20 ;
- VU** l'Acte additionnel n° 10/96 du dix (10) mai mil neuf cent quatre-vingt-seize (1996) portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** le Règlement n° 01/96/CM du cinq (05) juillet mil neuf cent quatre-vingt-seize (1996) portant Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU** l'ordonnance n°11/2014/CJ du dix-sept (17) avril deux mil quatorze (2014) portant composition de la formation plénière devant siéger à

l'audience publique ordinaire du trente (30) avril deux mil quatorze (2014) ;

OUI Monsieur Maty ELHADJI MOUSSA, Juge- rapporteur, en son rapport ;

OUI Maître LAWSON-BANKU N. Rustico, avocat de la BOAD en ses observations orales ;

OUI Madame Seynabou Ndiaye DIAKHATE, Premier avocat Général, en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire :

Par arrêt avant dire-droit n° 14/12 du deux (02) février deux mil douze (2012), parvenu à la Cour de Justice de l'UEMOA le quatre (04) janvier deux mil treize (2013) et enregistré sous le n° 13RP002, la Cour d'appel de Lomé a, en application de l'article 12 du Protocole Additionnel n° 1, saisi la Cour de Justice de l'UEMOA aux fins d'entendre la juridiction communautaire dire si la Banque Ouest-africaine de Développement (BOAD) est justiciable ou non devant les juridictions du Togo ;

Cette question préjudicielle a été posée dans le cadre du litige opposant la BOAD à son ex-employé TRAORE Lassina, suite à l'appel interjeté par le conseil de ce dernier contre le jugement n° 58/08 rendu le premier (1^{er}) avril deux mil huit (2008) par le Tribunal du travail de Lomé.

I. CADRE JURIDIQUE

L'article 2 du Traité de l'UEMOA précise que « par le présent Traité, les Hautes Parties Contractantes ont complété l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) instituée entre elles, de manière à la transformer en Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), ci-après dénommée l'Union ».

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.

L'article 16 dispose que « ... *Un Comité Interparlementaire, des organes consultatifs et des institutions spécialisées autonomes concourent également à la réalisation des objectifs de l'Union* », tandis qu'en vertu de l'article 41, 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 qui, sans préjudice des objectifs qui leur sont assignés par le Traité de l'UMOA, concourent en toute indépendance à la réalisation des objectifs du Traité de l'UEMOA.

Aux termes de l'article 16 du Protocole additionnel n° 1 relatif aux Organes de contrôle de l'UEMOA, « *la Cour de justice connaît des litiges entre l'Union et ses agents* ».

II. FAITS DU LITIGE AU PRINCIPAL

Il ressort de l'arrêt avant dire-droit n° 14/12 du deux (02) février deux mil douze (2012) que Monsieur TRAORE Lassina a été engagé, après un essai d'un mois, par la Banque Ouest africaine de Développement en qualité d'analyste financier pour une durée de deux ans à compter du dix-sept (17) octobre deux mil un (2001). Ce contrat arrivé à échéance le 31 août 2003, a été renouvelé pour une période de deux ans jusqu'au trente-et-un (31) août deux mil cinq (2005). Entre temps, il a :

- sollicité et obtenu de son employeur un prêt d'équipement dont le remboursement a été échelonné sur toute la durée de son contrat ;
- passé avec succès, courant juin deux mil trois (2003), un test organisé à Lomé par le Centre Africain d'études Supérieures en Gestion (CESAG) dont le siège se trouve à Dakar (Sénégal) ;

- bénéficié d'une bourse pour suivre une formation à Dakar dans ce centre en vue d'améliorer ses connaissances et mieux servir son employeur plus tard.

La rentrée au dit centre étant fixée au dix (10) novembre deux mil trois (2003), Monsieur TRAORE Lassina a adressé le sept (07) juillet deux mil trois (2003) une demande au Président de la BOAD pour lui expliquer le bien-fondé de cette formation et l'intérêt qu'elle représente pour son travail quotidien et pour la BOAD. Mais malgré le visa donné par son supérieur hiérarchique, le Directeur des finances et de la trésorerie, il a attendu en vain l'autorisation du Président de la BOAD. Aussi, le vingt-et-neuf (29) août deux mil trois (2003) il lui a envoyé un autre courrier pour lui proposer des solutions relatives à sa suppléance pendant la formation et n'ayant reçu ni réponse, ni suite aux maintes demandes d'audience sollicitées auprès du Président de la BOAD, du dix (10) au seize (16) novembre deux mil trois (2003), il s'est résolu à quitter son service pour aller suivre sa formation à Dakar.

Durant ladite formation :

- il a reçu un courrier du vingt-et-un (21) novembre deux mil trois (2003) de la BOAD lui demandant de justifier son absence à son poste sous peine de sanction ;
- la BOAD a demandé au Directeur du CESAG de le radier de son établissement;
- le Directeur des Affaires Générales lui a notifié, le premier (1^{er}) décembre deux mil trois (2003), qu'il serait considéré comme démissionnaire s'il ne regagnait pas immédiatement son poste, ce qui n'était plus possible parce qu'il avait déjà largement entamé sa formation et que des évaluations avaient été faites.

A la fin de sa formation, il a adressé le trente-et-un (31) octobre deux mil quatre (2004) un courrier au Président de la BOAD pour manifester sa volonté de reprendre son service. Le cinq (05) novembre deux mil quatre (2004), il lui a été notifié par DHL que la BOAD le considérait comme démissionnaire.

Par requête du vingt-et-quatre (24) décembre deux mil quatre (2004), il a attiré la BOAD par-devant le Tribunal du travail de Lomé pour voir déclarer son licenciement abusif et condamner son ex-employeur à lui payer la somme totale de cent millions cinquante-neuf mille quarante-trois (100.059.043) Francs répartie en plusieurs chefs de demandes.

Devant ledit tribunal, le Conseil de la BOAD a, in limine litis, soulevé l'incompétence de la juridiction prud'homale togolaise à connaître de ce différend au motif que la BOAD est une institution spécialisée autonome de l'UEMOA en vertu de l'article 41 alinéa 1 du Traité du dix (10) janvier mil neuf cent quatre-vingt-quatorze (1994) et qu'aux termes de l'article 16 du protocole additionnel n° 1 relatif aux Organes de contrôle de l'UEMOA, « *la Cour de Justice connaît des litiges entre l'Union et ses agents* ».

Par jugement n° 058/2008 rendu le premier (1^{er}) avril deux mil huit (2008), le Tribunal de travail de Lomé a rejeté l'exception, s'est déclaré compétent, a déclaré recevable l'action de Monsieur TRAORE Lassina et l'en a débouté au fond.

Suite à l'appel interjeté par Monsieur TRAORE Lassina et devant la Cour d'appel de Lomé, le Conseil de la BOAD a soulevé la même exception in limine litis et a sollicité qu'il plaise à la Cour de déclarer incompétentes les juridictions togolaises dans cette affaire et renvoyer Monsieur TRAORE Lassina à mieux se pourvoir.

III. RESUME DES OBSERVATIONS ECRITES PRESENTEES A LA COUR

L'Etat du Burkina Faso a, sur la base de l'interprétation des dispositions des articles 16 alinéa 1 et 41 du Traité de l'UEMOA, soutenu que pour que la Cour de Justice de l'Union puisse connaître d'un recours du personnel de l'Union, il faut que l'agent soit en service dans l'un des organes de l'Union alors que la BOAD est une entité distincte, autonome de l'UEMOA et de ce fait, ne peut être justiciable que devant les juridictions nationales des Etats membres de l'Union.

Le Togo a soutenu n'avoir pas d'objection à ce que cette affaire soit connue par la Cour de Justice de l'Union, mais souhaiterait que la Cour dise le droit et que les droits des parties soient respectés en prenant en compte la loi applicable au contrat en cause.

Pour la BCEAO, la BOAD est inéligible au système judiciaire communautaire au regard des compétences de la Cour de Justice de l'UEMOA et au regard de son statut d'Institution spécialisée autonome. En effet, elle estime qu'au vu de l'article 15, paragraphe 4 de son règlement de procédures, la Cour statue sur tout litige entre les organes de l'Union et leurs agents dans les conditions déterminées au statut du personnel. Or, les textes internes de la BOAD ne comportent aucune disposition sur le mode de règlement des différends sociaux et sur l'instance compétente pour en connaître. Ainsi, pour que la Cour puisse connaître des litiges entre la BOAD et ses agents, celle-ci doit lui avoir préalablement reconnu une telle compétence.

La BCEAO estime également que si la Cour pourrait être tentée de se déclarer compétente de plein droit, sur le fondement de l'article 16 du Protocole additionnel n° 1 en considérant la BOAD comme un organe de l'Union, une telle position devrait être nuancée voire écartée compte tenu de ce que la BOAD étant une Institution spécialisée autonome de l'UEMOA, cette autonomie doit être appréciée aussi bien du point de vue du cadre

Page 7 sur 12

juridique de ses activités que de son fonctionnement et des instruments juridiques propres qu'elle utilise.

IV. REPONSE A LA QUESTION POSEE A LA COUR

La Cour doit d'abord statuer sur sa compétence conformément à l'article 28 du règlement n° 01/2012/CJ du vingt un (21) décembre deux mil douze (2012) relatif au règlement administratif de la Cour de Justice avant de répondre à la demande formulée par la Cour d'appel de Lomé.

Selon 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 actes du Conseil, quand une juridiction nationale ou une autorité à fonction juridictionnelle est appelée à en connaître à l'occasion d'un litige.*

Les juridictions nationales statuant en dernier ressort sont tenues de saisir la Cour de justice.

La saisine de la Cour de Justice par les autres juridictions nationales ou les autorités à fonction juridictionnelle est facultative.»

La compétence de la Cour de Justice dans le domaine du recours préjudiciel est également mentionnée aux articles 27 de l'Acte Additionnel N°10/90 portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA et 15.6 du Règlement N°01/96/CM portant Règlement de procédures de la Cour de Justice.

Il résulte de ces textes que la Cour de Justice de l'UEMOA est compétente.

En ce qui concerne la recevabilité du recours, il y'a lieu de rappeler que l'article 26 du règlement n° 01/2012/CJ du vingt-et-un (21) décembre deux mil douze (2012) relatif au règlement administratif de la Cour de Justice dispose :

« Lorsque le recours a pour objet un renvoi préjudiciel devant la Cour par le juge national aux fins d'interprétation ou d'appréciation de légalité, celui-ci doit éclairer la Cour pour lui permettre de statuer en toute connaissance de cause en lui envoyant un exemplaire du dossier authentifié et en spécifiant les circonstances de l'affaire, son cadre juridique et la pertinence des questions posées et leur caractère déterminant dans la solution du litige. »

En l'espèce, en demandant à la Cour communautaire de dire si la Banque Ouest-africaine de Développement (BOAD) est justiciable ou non devant les juridictions du Togo dans le litige qui l'oppose à son ex-employé TRAORE Lassina, la Cour d'appel de Lomé veut savoir si les compétences dévolues à la Cour de Justice de l'UEMOA par les articles 15 et 16 du protocole additionnel n° 1 relatif aux Organes de contrôle de l'UEMOA l'empêche en tant que juridiction nationale, de connaître de l'affaire qui lui est soumise.

Une telle demande est pertinente en ce sens que si, en général, les compétences des juridictions nationales sont régies par des textes nationaux, celles reconnues exclusivement à la juridiction communautaire dans le cadre d'une compétence d'attribution ne peuvent être exercées par les juridictions nationales compte tenu des caractéristiques reconnues au droit communautaire. Il s'y ajoute que la réponse à donner par la Cour communautaire permettra à la Cour d'Appel de Lomé de statuer au fond ou de décliner sa compétence.

Il en résulte que le recours préjudiciel de la Cour d'appel de Lomé satisfait aux conditions de recevabilité et doit être déclaré recevable.

En ce qui concerne la réponse à la question posée, la Cour de Justice s'est déjà prononcée sur cette question à la demande de la BOAD suivant avis n°

01/2011/du trente (30) octobre deux mil onze (2011) à travers lequel, elle a reconnu sa compétence. Pour rappel, 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, il y a lieu de 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, il convient de dire que les 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 de l'article premier du titre préliminaire du Traité de l'UEMOA consacré aux définitions, comme l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine dans sa globalité.

La Cour de Justice de l'UEMOA bénéficiant d'une compétence d'attribution, elle détient l'exclusivité quant à la connaissance de recours ou de demandes se rapportant aux matières limitativement énumérées par le Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA (articles 5 à 17), l'Acte additionnel n° 10/96 portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA (article 27) et le Règlement n° 01/96/CM portant Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA (article 15). Partant, les juridictions togolaises se trouvent totalement incompétentes pour connaître du litige ayant donné lieu au présent renvoi préjudiciel, dans la mesure où il oppose la BOAD à un de ses agents.

En conséquence, la Cour de Justice de l'UEMOA est la seule institution juridiquement habilitée à connaître de tels litiges.

V. SUR LES DEPENS

Le recours préjudiciel revêtant le caractère d'un incident de procédure, il appartient à la Cour d'appel de Lomé de statuer sur les dépens, conformément aux dispositions de l'article 86 in fine du Règlement de procédures de la Cour.

PAR CES MOTIFS :

LA COUR,

Statuant sur la question préjudicielle soumise par la Cour d'appel de Lomé par arrêt avant dire-droit n° 14/12 du deux (02) février deux mil douze (2012), dit pour droit que :

- la Cour est compétente pour connaître du recours préjudiciel ;
- ledit recours est recevable ;
- les juridictions togolaises sont incompétentes pour connaître du litige objet du présent renvoi préjudiciel ;
- la Cour de Justice de l'UEMOA est la seule institution juridiquement habilitée à connaître des litiges opposant la BOAD à ses agents ;
- la Cour d'appel de Lomé devra statuer sur les dépens de la procédure de recours préjudiciel.

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 12 mai 2014

Le Greffier,

Fanvongo SORO