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

Rapporteur : M. GAYAKOYE SABI
Aboudourahamane, Juge
Assisté de M. Hamidou YAMEOGO, Auditeur

AUDIENCE SOLENNELLE

DE RENTREE JUDICIAIRE 2025 - 2026

RAPPORT

Thème : « Les grands arrêts de la Cour de Justice de l'UEMOA »

Table des matières

Introduction 2

I. Les grands arrêts de forme de la Cour de justice de l'UEMOA 7

A. Les règles générales de compétence dégagées par la Cour de justice de l'UEMOA 7

1. Le raffermissement par la jurisprudence du domaine de compétence de la Cour . 7

a) La justiciabilité devant la Cour des institutions spécialisés de l'UEMOA 7

b) La justiciabilité devant la Cour de l'acte additionnel faisant grief 10

2. Les précisions jurisprudentielles sur les zones d'incompétence de la Cour 12

a) L'incompétence de la Cour lorsqu'il y a attribution expresse de compétence au juge national 12

b) L'incompétence de la Cour dans d'autres cas spécifiques 14

B. Les règles générales de recevabilité dégagées par la jurisprudence de la Cour ... 16

1. La clarification jurisprudentielle des formalités de saisine de la Cour 16

2. Le pragmatisme jurisprudentiel sur les questions de recevabilité 18

II. Les grands arrêts de fond de la Cour de justice de l'UEMOA 20

A. Le droit communautaire général renforcé par la jurisprudence de la Cour 20

1. La consolidation jurisprudentielle du principe de primauté du droit communautaire sur le droit national 20

2. L'affirmation jurisprudentielle du principe de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire par rapport aux autres ordres juridiques 22

a) L'autonomie de l'ordre juridique communautaire UEMOA par rapport aux autres ordres juridiques communautaires 22

b) L'autonomie de l'ordre communautaire UEMOA par rapport aux ordres juridiques nationaux 23

B. Le droit communautaire matériel renforcé par la jurisprudence de la Cour 24

1. L'enrichissement du droit de la fonction publique communautaire par la jurisprudence de la Cour 25

2. L'enrichissement du droit communautaire de la concurrence par la jurisprudence de la Cour 26

Conclusion 28

Introduction

La Cour de justice de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), a été instituée par les articles 16 et 38 al.1 du traité de l'Union signé le 10 janvier 1994 à Dakar au Sénégal[1].

Elle a été installée le 27 janvier 1995 à Ouagadougou au Burkina Faso, son siège.

C'est une juridiction permanente dont la mission est fixée à l'article 1er du protocole additionnel N°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA qui énonce : « **La cour de justice veille au respect du droit quant à l'interprétation et à l'application du traité de l'union.** ».

Afin d'accomplir cette mission, la Cour de justice de l'UEMOA, dispose d'une compétence d'attribution.

Les règles de compétence, ainsi que la procédure applicable devant la Cour, sont définies par les dispositions du protocole additionnel N°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, de l'acte additionnel N°10/96 portant statut de la Cour de justice de l'UEMOA et du règlement N°01/96 portant règlement de procédures de la Cour de justice de l'UEMOA.

Ainsi, la Cour est compétente pour connaitre :

- du recours en manquement ;
- du recours en annulation des règlements, directives et des décisions des organes de l'UEMOA ;
- du recours en responsabilité non contractuelle de l'union pour les préjudices causés par ses organes ou ses agents agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ;
- des différends entre Etats membres relatifs au traité de l'UEMOA, si ces différends lui sont soumis en vertu d'un compromis d'arbitrage ;
- du plein contentieux de le concurrence ;
- des litiges entre l'UEMOA et ses agents ;
- du recours à titre préjudiciel exercé par les juridictions nationales des Etats membres.

[1] Ce traité complète en vertu de son article 2, l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) créée par les Etats membres depuis 1962, transformant ainsi, l'union monétaire en union économique et monétaire (UEMOA).

La cour peut également émettre des avis et recommandations tel que prévu à l'article 27[2] de l'acte additionnel N° 10 portant statuts de la cour de justice. Ces recommandations et avis n'ont pas de force obligatoire.

Les arrêts rendus par la Cour sont publiés au Bulletin Officiel de l'union[3] et ont force obligatoire à compter de leur prononcé.

Ils sont rendus en premier et dernier ressort, devenant ainsi quasi définitifs sauf possibilité pour la partie défaillante de recourir en opposition pour se faire rejuger. Même dans ce cas, l'arrêt continue à être exécutoire, à moins que la Cour n'en décide autrement.

La tierce opposition et le recours en révision sont ouverts aux justiciables contre les arrêts rendus par la Cour[4].

A titre de droit comparé, la Cour de Justice de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), bâtie sur le même modèle que la Cour de Justice de l'UEMOA, dispose d'une chambre d'appel[5].

Cette absence de véritable voie de recours n'est pas propre à la cour de justice de l'UEMOA. Elle se constate au niveau de certaines juridictions internationales pour des motifs qui ne feront pas l'objet de développement ici.

Dans ce contexte, et afin de garantir des décisions de qualité, les juges exerçant dans ces hautes juridictions sont généralement choisis parmi les personnalités jouissant d'une haute moralité, d'une impartialité et d'une intégrité sans faille, d'une solide expertise en droit et d'une grande compétence intellectuelle.

La Cour de Justice de l'UEMOA satisfait à cette exigence aux termes de l'article 5 de l'acte additionnel N°10/96 portant sur ses statuts de la Cour qui dispose : *« Les membres de la Cour sont choisis parmi les personnalités offrant toutes les garanties d'indépendance et de compétence juridique nécessaires à l'exercice des plus hautes fonctions juridictionnelles. ».*

Depuis sa création, la Cour de justice de l'UEMOA a rendu un nombre important d'arrêts, avis et ordonnances.

---

[2] Article 27 « La Cour peut émettre des avis et des recommandations sur tout projet de textes soumis par la Commission. Le Conseil des Ministres de l'UEMOA, la Commission ou un Etat membre, peut recueillir l'avis de la Cour sur la compatibilité d'un accord international existant ou en voie de négociation, avec les dispositions du Traité de l'UEMOA. Saisie par la Commission, le Conseil des Ministres, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA, ou un Etat membre, la Cour peut émettre un avis sur toute difficulté rencontrée dans l'application ou l'interprétation des actes relevant du droit communautaire.

[3] Article 20 du protocole additionnel N°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA. ».

[4] Articles 81 à 84 du règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA.

[5] Article 23 du traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est du 14 décembre 2006 et 20 août 2007.

Les arrêts rendus en matière de recours en appréciation de légalité constituent plus de la moitié du contentieux. Viennent ensuite ceux du plein contentieux de la concurrence, les recours en responsabilité, les recours préjudiciels et le contentieux entre l'UEMOA et ses agents.

A ce jour, la Cour n'a pas encore été saisie d'un recours en manquement et d'un compromis d'arbitrage.

L'exclusivité de la compétence interprétative du droit communautaire attribuée à la Cour de justice de l'UEMOA par le traité, s'inscrit dans le souci d'assurer une application uniforme de la législation communautaire dans tous les Etats membres et en assurer ainsi la sécurité juridique et judiciaire.

Le caractère général de la règle de droit nécessite parfois son interprétation par le juge afin de l'adapter à une situation concrète objet de sa saisine.

Le juge n'est pas seulement *« la bouche de la loi »* comme le disait Montesquieu[6] ; il a l'obligation de l'interpréter lorsqu'elle est obscure[7], ambiguë ou même absente sous peine de poursuite pénale pour déni de justice en cas de refus de juger en prétextant de tels motifs.

Cependant, lorsque la loi est suffisamment claire, nul besoin pour le juge de l'interpréter, ce que traduit l'adage « *interpretatio cassat in claris* ».

Ainsi, le rôle du juge n'est pas seulement d'appliquer la loi, mais aussi de l'interpréter et de l'adapter. Lorsque la loi est vague, silencieuse ou inadaptée à un cas nouveau, le juge doit prendre une décision pour trancher le litige, créant ainsi une règle de droit pour l'avenir. L'interprétation du juge sert donc à préciser le sens et la portée des textes de loi, en les rendant plus clairs et plus compréhensibles pour une application concrète.

La limite entre l'interprétation et l'application de la loi est donc fragile. A ce propos, M. Piabié Jean-Baptiste BAKO[8] écrivait : « *La doctrine a souligné l'imprécision des limites entre interprétation et application d'une règle de droit, toute application nécessitant une interprétation. On ne peut appliquer une norme qu'après en avoir dégagé le sens et la portée. Tracer une ligne de démarcation entre les concepts d'interprétation et d'application se révèle donc une opération délicate.*

---

[6] "Les juges ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la loi ; des êtres inanimés qui ne peuvent en modérer ni la force ni la vigueur" a dit Montesquieu, dans "l'Esprit des lois".

[7] A propos de l'obscurité de la loi, cette citation illustre bien la liberté laissée au juge de l'interpréter : « Quand les lois sont obscures, les juges se trouvent naturellement au-dessus d'elles, en les interprétant comme ils veulent. Il y a dans chaque application de la loi une partie imprévue abandonnée à leur sagacité. ». Le traité de moral (1834) de Ambroise Rendu.

[8] Piabié Jean-Baptiste Bako intitulé, « l'influence de la jurisprudence de la CJCE sur l'interprétation juridictionnelle du droit communautaire Ouest-africain (CEDEAO-UEMOA) », Genève, Jean Monnet Working Papers, 07/2016, p.5.

En tentant d'opérer une distinction entre ces deux notions, on risque de s'égarer dans une voie sans issue. En revanche, il convient conformément à l'objet de cette étude, de définir ce que l'on entend par interprétation juridictionnelle. Interpréter un texte, c'est en déterminer le sens et sa portée. L'interprétation s'analyse donc comme le passage d'un signifiant connu à un signifié par hypothèse mal connu. A ce propos, le Professeur CHARPENTIER écrivait que « l'interprétation confère à l'interprète, en choisissant le sens d'une norme, l'éminente fonction de la concrétiser et de participer ainsi au processus de création du droit ».

Dans cette dernière hypothèse, le juge est souvent perçu comme créateur du droit, et par conséquent agissant comme législateur.

L'interprétation dans ce cas, devient un jeu d'équilibre pour le juge car, d'une part, il doit interpréter la loi par nécessité et, d'autre part, il ne doit pas dépasser dans cet exercice, son périmètre et créer des lois dont seul le législateur en a la compétence.

Pourtant, cette limite est quelquefois franchie par les juges des plus hautes juridictions qui par leur pouvoir d'interprétation de la loi, dégagent des règles générales et abstraites qui, répétées plusieurs fois, créent des « arrêts de principes » qui font jurisprudence[9], reconnue comme telle par les juridictions inférieures.

La Cour de justice de l'UEMOA, haute juridiction communautaire, n'échappe pas à cette évolution contemporaine amorcée depuis plus d'un siècle par ses pairs. Elle a depuis sa création, fait œuvre de créativité féconde dans son rôle d'interprétation du droit communautaire.
Ainsi, elle a donné plus de sens et de compréhension à certaines dispositions du traité de l'UEMOA, de ses protocoles additionnels, actes additionnels, règlements et directives, ainsi qu'aux décisions prises par les organes de l'Union.

Le thème de cette rentrée judiciaire 2025 - 2026 intitulé **« Les grands arrêts de la Cour de Justice de l'UEMOA »** vise à passer en revue les arrêts rendus par la Cour au cours de ses 30 années d'existence, en vue de retenir ceux qui consacrent, posent, explicitent des règles juridiques de portée générale ou des principes généraux de droit.

Il ne s'agit pas ici de commenter les décisions de la Cour, exercice dévolu à la doctrine, mais de présenter, de manière structurée, avec des explications factuelles et circonstancielles, les arrêts qui ont marqué la jurisprudence de la Cour pendant ces dernières décennies.

[9] La jurisprudence française a contribué à la consécration de principes fondamentaux tels que l'interdiction de l'abus de droit, le respect des obligations contractuelles de bonne foi, ou encore le principe de l'enrichissement sans cause, etc.

De façon générale, on considère comme grands arrêts, les décisions rendues par des hautes juridictions.
En France, il s'agit des grands arrêts rendus par la Cour de cassation, le Conseil d'Etat et le Conseil Constitutionnel et qui ont joué un rôle majeur dans l'évolution de la jurisprudence. Les grands arrêts de ces juridictions sont commentés et font l'objet de publication dans des recueils de jurisprudence[10].

Selon René Cassin et Marcel Waline, sont des grands arrêts *« ceux qui ont déterminé un progrès, une évolution ou un revirement durable de la jurisprudence sur un point important ou au moins notable »*[11].

Pour sa part, Guy Braibant, l'un des coauteurs du GAJA, estime qu'*« un grand arrêt doit intervenir sur un champ important du droit. Il se caractérise par l'importance intrinsèque de la question qu'il tranche. C'est aussi un arrêt grand par ses conséquences, susceptible de susciter des réformes ou des modifications dans l'administration ou dans la société »*[12].

En somme, on peut dire qu'au vue de l'évolution des choses, la notion de grands arrêts englobe ces deux définitions.

Dans la catégorie de grands arrêts, il faut distinguer les arrêts de principes qui fixent l'interprétation d'un texte, mais également les arrêts de revirement où la juridiction abandonne une ancienne solution pour en adopter une autre pour des raisons diverses.

L'approche choisie pour décliner l'exposé de ce thème, est un classique en méthodologie juridique du plan en deux parties, distinguant la forme et le fond. Ainsi, on est sûr d'embrasser l'ensemble du sujet et d'éviter aussi les redites constantes et un exposé en de multitudes parties si on devrait aborder par exemple, la thématique par nature des contentieux jugés par la Cour.

Ainsi, il sera exposé, dans une première partie, les grands arrêts de forme de la Cour de justice de l'UEMOA (I), et dans une seconde partie, les grands arrêts de fond de la Cour de justice de l'UEMOA (II).

[10] L'un des recueils les plus connus et qui a sans doute marqué nos premières années de droit, est certainement le GAJA (Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative).
[11] R. Cassin, M. Waline, Préface, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, M. Long, P. Weil, G. Braibant, Sirey, 1956.
[12] G. Braibant, « Qu'est-ce qu'un grand arrêt », AJDA, 2006, p. 1428.

I. Les grands arrêts de forme de la Cour de justice de l'UEMOA

Certaines décisions de la Cour ont marqué sa jurisprudence, par l'interprétation de ses règles de compétence (A) et de recevabilité (B) remarquables.

A. Les règles générales de compétence dégagées par la Cour de justice de l'UEMOA

La cour a, au-delà du sens littéral de ses textes de compétence, procédé à la délimitation de sa compétence, en procédant à une analyse normative des objectifs du traité de l'union en raffermissant son domaine de compétence (1). Ainsi, certaines zones hors de son champ de compétence, ont été précisées (2).

1. Le raffermissement par la jurisprudence du domaine de compétence de la Cour

La Cour a affirmé et précisé la justiciabilité des organes de l'UEMOA et celle de leurs institutions spécialisées devant son office (a) et, s'est déclarée compétente pour apprécier la légalité de l'acte additionnel faisant grief (b).

a) La justiciabilité devant la Cour des institutions spécialisés de l'UEMOA

Confirmant son avis N°01/2011 du 30 octobre 2011 émis sur demande de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD), la Cour de justice de l'UEMOA a par un arrêt N°13 RP002.53 du 30 avril 2014, rendu sur recours préjudiciel introduit par la Cour d'appel de Lomé, reconnu sa compétence en qualifiant d'organes de l'union, les institutions spécialisées de l'UMOA au même titre que ceux énuméré de façon restrictive à l'article 16 du traité de l'UEMOA[13].

Dans cette espèce, la BOAD avait contesté sans succès, la compétence du tribunal de travail de Lomé, saisi par son ex-employer pour licenciement abusif. Elle a estimé qu'étant une institution spécialisée de l'UMOA et non un organe de l'UEMAO, elle ne saurait être justiciable devant la Cour de Justice de l'UEMOA en application de l'article 15 de son règlement de procédure qui ne s'appliquerait qu'aux organes de l'union. La Cour d'Appel de Lomé, devant cette exception d'incompétence réitérée, a ordonné un sursis à statuer et a saisi la Cour de Justice de l'UEMOA par un recours préjudiciel aux fins de savoir si la BOAD est justiciable ou non devant les juridictions togolaises.

[13] Article 16 du traité de l'UEMOA : « Les organes de l'Union sont constitués par :
- la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, telle que définie à l'article 5 du Traité de l'UMOA,
- le Conseil des Ministres, tel que défini à l'article 6 du Traité de l'UMOA,
- la Commission,
- le Parlement,
- la Cour de Justice,
- la Cour des Comptes… ».

La Cour a répondu dans l'arrêt susvisé, que la BCEAO et la BOAD sont également des organes de l'UEMOA comme ceux énoncés à l'article 16 du traité, non seulement du fait de leur inscription au titre II du traité modifié de l'UEMOA intitulé : Du système institutionnel de l'union, et leur énumération comme organes sous le chapitre II intitulé : Des organes de l'union ; mais également en référence à l'article 41du traité de l'UEMOA qui leurs assigne les mêmes objectifs que les organes énumérés à l'article 16 dudit traité de l'union.

Dans une espèce similaire rendue le même jour sur recours préjudiciel de la Cour d'appel de Lomé également, la Cour de justice par arrêt N°13 RP 001.36 du 30 avril 2014, a réitéré la même solution et déclaré que la BOAD est un organe de l'UEMOA.

Il y a lieu de rappeler que dès 2012, par un arrêt[14] rendu en appréciation de la légalité d'une décision de la BCEAO mettant fin aux contrats de travail de ses ex-employés qui invoquaient un licenciement abusif et réclamaient des indemnisations, la Cour de Justice de l'UEMOA, s'était déjà prononcée incidemment sur sa compétence à trancher les litiges entre la BCEAO qu'elle a qualifié d'organe de l'union, et ses agents, en application des articles 8 du protocole additionnel N°1 relatif aux statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA et 15 §4 de son règlement de procédure.

En 2017, dans une autre affaire de recours en annulation d'une décision de licenciement opposant le Sieur Jean Yves SINZOGAN à la BCEAO[15], celle-ci a de nouveau contesté la compétence de la Cour de Justice de l'UEMOA en réitérant les mêmes argumentaires évoqués précédemment. Mais, la Cour, fidèle à sa jurisprudence constante, a réaffirmé que : *« … les Traités UMOA et UEMOA ont créé une seule et même Union appelée UEMOA avec un système institutionnel comprenant des organes parmi lesquels la BCEAO et la BOAD auxquelles il a été conféré le statut d'institutions spécialisées compte tenu de leurs spécificités sur le plan fonctionnel. Cependant, malgré ces caractéristiques et l'autonomie qui leur est reconnue (art 41 Traité UEMOA), elles n'en participent pas moins à la « réalisation des objectifs de l'Union.». La conduite de leur fonction monétaire ne saurait nullement faire obstacle à leur qualité d'organes régis par les dispositions du Protocole Additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, de l'Acte Additionnel 10/96 portant Statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA et du Règlement 01/96/CM portant Règlement de Procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA. Aux termes de ces dispositions, la Cour de Justice « statue sur tout litige entre les organes de l'Union et leurs agents dans les conditions déterminées au statut du personnel ». Ce point de vue a été conforté par un avis n°1/2011 du*

[14] Arrêt N°02/2012 du 19 décembre 2012, Dame Mondoukpè Sidonie Sodabi et M. Léon Kougsenou C/ BCEAO agence principale de Cotonou.
[15] Arrêt n°03/2017 du 28 mars 2017.

30 octobre 2011 de la Cour de justice de l'UEMOA qui reconnaît sa compétence pour juger les litiges entre la BOAD et ses agents. Un second arrêt n°02 du 19 décembre 2012 Sidoni et Léon Kougbenou C / BCEAO, a abondé dans le même sens. Il résulte de ce qui précède que la Cour de justice de l'UEMOA est exclusivement compétente pour connaitre de l'action du sieur SINZOGAN. ».

La Cour de Justice de l'UEMOA a par a suite, élargi sa compétence aux institutions créées par l'UEMOA. Ainsi, dans l'arrêt N°04/2005 du 23 novembre 2005, elle s'est déclarée compétente pour statuer sur un recours en annulation contre une décision du Président de jury de l'examen pour l'obtention du Diplôme d'Etude Supérieure de Comptabilité et de Gestion Financière (DESCOGEF) institué par un règlement de l'UEMOA et dont le cursus a été confié au Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion (CESAG), une institution de la BCEAO. Après avoir affirmé que la BCEAO, le CESAG et le DESCOGEF sont des organes de l'UEMOA, la Cour a conclu qu'elle est « … *compétente pour contrôler le respect de la législation par les institutions de la communauté, mais aussi pour statuer sur tout litige entre le CESAG et les candidats à l'examen du DESCOGEF.* ».

Elle a aussi lors d'un recours en appréciation de la légalité de décisions prises par le CREPMF, organe créé par l'UMOA et, après avoir énoncé les dispositions de l'article 8 alinéa 2 du protocole additionnel N°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA ouvrant le recours en annulation à toute personne physique ou morale, contre tout acte d'un organe de l'Union lui faisant grief, a déduit : «…*Qu'il est vrai que la présente cause implique le CREPMF qui est un organe de l'UMOA conformément aux textes communautaires, notamment l'article 1er de l'Annexe de la convention portant création du CREPMF en date du 03 juillet 1996 ; Considérant que le Traité de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), modifié le 20 janvier 2007, dispose en son article 2 alinéa 2 que « Le traité de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) est complété par le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ; Que les deux traités régissant l'UMOA et l'UEMOA constituent depuis le 20 janvier 2007 un même corps de règles et que la Cour de Justice demeure un organe de contrôle juridictionnel commun à l'UMOA et à l'UEMOA ; Qu'il y a lieu de dire que la juridiction de céans est compétente pour connaître de la présente cause impliquant le CREPMF ;* »[16].

[16] Arrêt N°05/2017 du 30 mai 2017, recours en appréciation de la légalité et en annulation de décisions opposant les héritiers de feu Abdou Karim Fall au CREPMF.

Lors d'un recours en annulation d'une décision prise par la Commission Bancaire de l'UMOA, la Cour s'est déclarée également compétente pour connaitre de ce contentieux en relevant que cette décision faisait grief au requérant et qu'elle émane d'un organe de l'UEMOA[17].

Très tôt, depuis 2003, la Cour s'est déclarée compétente pour connaitre du contentieux entre la Bourse Régionale des Valeurs Mobilière (BRVM), institution de l'UMOA, et ses employés[18].

b) La justiciabilité devant la Cour de l'acte additionnel faisant grief

La Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement (CCEG) est l'instance suprême de l'UEMOA. Elle définit les grandes orientations de la politique de l'union[19].

En application de l'article 19 du traité, la CCEG prend en tant que de besoin, des actes additionnels au traité de l'union. Ceux-ci complètent le traité sans toutefois le modifié et s'imposent aux organes de l'union et aux autorités des Etats membres.

Il importe de rappeler que l'acte additionnel est un acte *sui generis* en usage dans certaines organisations d'intégration régionales africaines[20] dont l'UEMOA est à l'origine de sa création. Son objectif est d'alléger les lourdeurs d'adoption d'un protocole additionnel en permettant à la CCEG de légiférer plus facilement mais dans les limites tracées par le traité.

A la lecture littérale des articles 8 du protocole additionnel N°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, 27 de l'acte additionnel N°10/96 portant statut de la Cour de Justice de l'UEMOA et 15. 2) du règlement de procédures de la cour de Justice de l'UEMOA, on peut déduire que l'acte additionnel ne peut faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour puisqu'il ne figure pas au nombre des actes annulables cités par les textes susvisés.

La Cour de Justice de l'UEMOA s'est cependant déclarée compétente dans trois arrêts successifs[21] mémorables appelés arrêts YAÏ, et a prononcé l'annulation des deux premiers actes additionnels successifs pris par la CCEG pour la nomination d'un nouveau commissaire en remplacement de Mr Eugène YAÏ et révoquant de ce fait ce dernier.

---

[17] Arrêt N° 06/2019 du 15 mai 2019, recours en annulation de décision opposant M. Ebrotié Kouadio à la Commission Bancaire de l'UMOA.
[18] Arrêt N°02/2003 du 02 juillet 2003, contentieux opposant M. Tassembedo T. Ludovic à la BRVM son employeur.
[19] Article 17 du traité modifié de l'UEMOA.
[20] UEMOA, CEDEAO (Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest) , CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale).
[21] Arrêt N°3/2005 du 27 avril 2005, arrêt N° 01/2006 du 05 avril 2006 et arrêt N°01/2008 du 30 avril 2008, tous Mr Eugène Yaï c/ CCEG et Commission de l'UEMOA.

Dans le premier arrêt N°3/2005 du 27 avril 2005 opposant Mr YAÏ à la CCEG et à la Commission de l'UEMOA, les faits ont débuté de la façon suivante :

Mr Eugène YAÏ a été nommé commissaire à la commission de l'UEMOA au titre de la Côte d'Ivoire, par acte additionnel N°01/2003 du 29 janvier 2003 par la CCEG, pour un mandat de 4 ans. Par un autre acte additionnel N°06/2004 du 19 septembre 2004, la CCEG, alors que le mandat de Mr YAÏ était en cours, a nommé Mr Jerôme Bro Grebe pour le remplacer, abrogeant de facto, la nomination de Mr YAÏ. Ce dernier a saisi la Cour de Justice de l'UEMOA d'un recours en annulation de l'acte additionnel nommant Mr Bro Grebe à sa place. La question qui s'était posé était de savoir si la Cour était compétente pour connaitre d'un tel recours puisqu'apparemment, les textes susvisés s'y opposaient.

La Cour s'est déclarée compétente malgré les arguments de la Commission qui a soulevé son incompétence pour juger un recours en annulation d'un acte additionnel dont le respect s'impose à elle en application de l'article 19 du traité de l'UEMOA et de la non-mention de cet acte du domaine de contrôle de la légalité de la Cour.

La Cour a d'abord d'une part, analysé la nature juridique de l'acte additionnel, en indiquant que le traité en vertu de son article 19, soumet nécessairement l'acte additionnel à sa conformité en énonçant qu'il a simplement vocation à le compléter mais pas à le modifier ; que le respect de l'acte additionnel imposé aux organes et aux Etats membres, ne le dispense pas de cette obligation de conformité dont elle assure la mission d'y veiller ; qu'enfin, la Cour fait valoir la primauté du droit communautaire énoncé à l'article 6 du traité qui dispose : « *Les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure*.».

La Cour a ensuite d'autre part, déterminé la nature attaquable de l'acte additionnel. Pour ce faire, elle a classé les actes additionnels en deux catégories, ceux à portée individuelle (nomination de commissaires, de membres de la Cour…) susceptibles de recours en annulation et ceux qui ont une portée générale ou règlementaire (tels que les textes portant statuts de la Cour, textes relatifs aux politiques sectorielles.). Elle en a déduit que l'acte attaqué qui porte nomination de Mr Bro Grebe est un acte à portée individuelle.

La Cour a enfin, conclu qu'en application de l'article 8 du protocole additionnel N°1 portant statuts de la Cour de Justice et de ses textes de procédures, que l'acte additionnel attaqué étant un acte à portée individuelle et ayant fait grief au requérant en ce qu'il a eu pour conséquence la révocation de son poste de commissaire, mérite annulation.

Le second arrêt est né à la suite d'une nouvelle nomination de Mr Bro Grebe par acte additionnel N°01/2005 de la CCEG du 11 mai 2005 en remplacement de Mr YAÏ. Celui-ci a, dans les mêmes termes, attaqué cet acte devant la Cour de Justice de l'UEMOA qui, par les mêmes motifs que l'arrêt précédent, a annulé l'acte additionnel nommant à nouveau Mr Bro.

Dans le troisième arrêt N°01/2008 du 30 avril 2008 faisant suite à une nouvelle nomination de Mr Bro en qualité de commissaire toujours en remplacement de Mr YAÏ, la Cour s'est déclarée compétente pour juger la légalité de l'acte additionnel en cause, confirmant ainsi à deux reprises sa jurisprudence de 2005, mais a déclaré irrecevable la requête en se fondant sur une jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne qui énonce que « *le recours en annulation contre une décision d'une institution communautaire n'est pas recevable, dès lors qu'une décision antérieure avait donnée satisfaction au requérant* »[22].

Se fondant sur le principe de l'effet utile des décisions de justice, la cour a ajouté un autre argument pour justifier davantage l'irrecevabilité de la requête en constatant qu'au moment de sa saisine, le mandat de Mr YAÏ était épuisé.

Malgré les arrêts de la Cour justifiant sa compétence à juger certains contentieux, celle-ci est restée dans son périmètre de compétence que la loi lui a attribué. Elle s'est gardée d'aller au-delà et l'a réaffirmé à plusieurs reprises par une abondante jurisprudence délimitant ses zones d'incompétence.

2. Les précisions jurisprudentielles sur les zones d'incompétence de la Cour

A plusieurs reprises, la Cour a délimité ses zones d'incompétence, soit parce que la compétence est attribuée expressément au juge national (a), soit pour des raisons spécifiques (b).

a) L'incompétence de la Cour lorsqu'il y a attribution expresse de compétence au juge national

On retiendra ici que dans deux arrêts importants, la Cour a décliné sa compétence au profit des juridictions nationales soit en l'existence d'une clause attributive de compétence, soit en présence d'une convention spéciale.

- **Incompétence de la Cour en raison d'une clause attributive de compétence**

La Cour a décliné sa compétence dans l'arrêt N°001/2018 du 14 mars 2018 lors d'un recours en annulation d'une décision en matière de fonction publique communautaire opposant la Caisse de Retraite par Répartition avec Epargne de l'UMOA (CRRAE-UMOA), une institution de l'UMOA, avec son employé Mr Kaboré. Ce dernier a été recruté par la CCRAE-UMOA en qualité de contrôleur financier à compter du 02 juin 2014, par un contrat à durée indéterminée assorti

[22] CJUE, arrêt du 13 décembre 1984, affaire Meyer épouse Hanser contre Comité Economique et Social.

d'une période d'essai de 6 mois renouvelable une fois. Le 13 novembre 2014, la CCRAE-UMOA lui notifie sa décision de ne pas le titulariser dans ses fonctions et fixe son départ définitif de la caisse au terme de la période d'essai au 30 novembre 2014. Après un recours gracieux infructueux, le sieur Kaboré a saisi la Cour de Justice de l'UEMOA d'un recours en annulation de la décision de sa non-confirmation à son emploi.

La Cour, bien que selon sa jurisprudence constante s'étant toujours déclaré compétente pour statuer sur les litiges entre tous les organes de l'union et ses agents, la CCRAE-UMOA étant un organe de l'UEMOA, l'a décliné en énonçant : « *Considérant que les règles de compétences d'attribution sont d'ordre public et peuvent être soulevées à toutes les étapes de la procédure, même d'office par le Juge ; Que les Statuts de la CRRAE-UMOA en particulier l'article 52 prévoit une clause attributive de compétence exclusive aux juridictions du lieu du siège de la Caisse, en l'espèce aux juridictions d'Abidjan en République de Côte d'Ivoire ; qu'en conséquence, la Cour, sans qu'il ne soit besoin d'examiner les autres moyens, doit se déclarer incompétente en application dudit article et renvoyer le requérant à mieux se pourvoir ;* ».

- **Incompétence de la Cour en raison de l'existence d'une convention de l'UMOA limitant la compétence de la Cour**

La Cour dans un arrêt récent N° 02/2024 du 17 janvier 2024 s'est déclarée incompétente pour statuer sur un recours en annulation introduit par le sieur Aithnard contre le CREPMF.

Dans cette espèce, le sieur Paul Harry AITHNARD, président du conseil d'administration de la société de gestion des organismes de placement collectif en valeurs mobilières EDC Asset Management connue sous le nom de « société SOG EAM », placée sous le contrôle du CREPMF dont elle bénéficie de l'agréement, a, à la suite d'une décision disciplinaire ayant prononcé sa démission d'office, introduit devant la Cour, un recours en annulation contre cette décision du CREPMF.

Se fondant sur l'article 49 de l'annexe à la convention de l'UMOA du 03 juillet 1996 portant création du CREPMF, qu'elle a qualifié de norme spéciale de la même valeur juridique que le protocole additionnel qui dispose : « *Les recours contre les actes du Conseil Régional, qui ont un caractère règlementaire ou qui sont relatifs à l'agrément des intervenants du marché sont soumis à la Cour de Justice de l'UEMOA.*

Les recours contre les autres actes du Conseil Régional relèvent de la compétence des tribunaux judiciaires des Etats », la Cour s'est déclarée incompétente à examiner le recours du requérant relatif à sa démission d'office prononcée à titre de sanction disciplinaire par le CREPMF, qu'elle énonce que cet acte, « *n'est ni un acte réglementaire car dépourvue de portée générale, ni un acte relatif à l'agrément des intervenants du marché au sens des dispositions de l'article 49 alinéa 1 de l'annexe à la convention susvisée* » et, poursuit « *…que la décision attaquée du CREPMF….infligeant une sanction au requérant, fait partie de la catégorie des actes visés à l'alinéa 2 de l'article 49 de la convention portant création du CREPMF qui relève de la compétence des tribunaux judiciaires des Etats membres..* ».

La Cour a enfin conforté sa décision en rappelant les dispositions de l'article 16 du traité de l'UEMOA qui assigne aux organes d'agir dans les limites des attributions que le traité leurs a conféré.

Il faut relever que cet arrêt est un revirement de jurisprudence car, la Cour avait par arrêt N° 01/2022 du 18 mai 2022, admis sa compétence, dans une affaire quasiment similaire qui est une suite de la précédente. Dans cette espèce, c'est l'ex-directeur générale de la même société SOG EAM le sieur COFFI, qui a fait l'objet de sanction d'interdiction temporaire d'exercer toutes activités sur le marché financier de l'UMOA pendant 10 ans, pour les mêmes manquements relevés contre son président du conseil d'administration. La Cour a pourtant vérifié d'office sa compétence, en se fondant sur les textes habituels et ne s'était certainement pas aperçue des dispositions de la convention créant le CREPMF qui limite sa compétence comme il a été relevé ci-dessus.

b) L'incompétence de la Cour dans d'autres cas spécifiques

Dans des espèces diverses, la Cour de Justice de l'UEMOA s'est gardée de s'immiscer dans le périmètre de compétence réservé à d'autres structures.

C'est ainsi qu'à l'occasion d'un recours en annulation des héritiers feu Abdou Karim Fall contre des décisions du CREPMF, la Cour a rejeté incidemment au fond, des griefs formulés pour le contrôle du respect de règles de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des affaires (OHADA), en énonçant *«…qu'il ne relève pas de la compétence de la juridiction de céans, un organe juridictionnel de l'UEMOA, le contrôle du respect des règles de l'OHADA qui relève d'une autre norme juridique…* »[23].

[23] Arrêt N° 05/2017 du 30 mai 2017, recours en appréciation de la légalité et en annulation ; Les héritiers de feu Abdou Karim Fall, actionnaires de la société Total Sénégal SA contre Le CREPMF.

La Cour s'est déclarée également incompétente pour apprécier la légalité des actes administratifs pris par les autorités administratives des Etats membres, précisant à l'occasion, que sa compétence en matière de contrôle de légalité se limite uniquement aux actes communautaires obligatoires en énonçant : «… *que les demanderesses ont attrait devant la juridiction communautaire l'Etat du Niger aux fins d'obtenir l'annulation des arrêtés pris par le gouvernement de ce pays par l'entremise de son ministre de la communication ; Que les recours en annulation dont s'agit se fondent sur des demandes en appréciation de la légalité des actes administratifs nationaux pris par le Ministre de la Communication du Niger alors que les textes communautaires notamment 11 l'article 8 du Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, l'article 27 de l'Acte additionnel n° 10/96 portant Statuts de la Cour de Justice et l'article 15 du Règlement n° 01/96/CM portant règlement de procédures de la Cour de Justice de l'Union énoncent à suffisance que les dispositions sur la procédure en appréciation de l'égalité ne peuvent s'appliquer que sur les actes communautaires obligatoires ; Qu'ainsi, sont exclus du champ d'application de cette procédure les actes ministériels invoqués pris au plan national par le Gouvernement de la République du Niger ; que dès lors, l'incompétence de la Cour est ici manifeste ;…* »[24].

La Cour a également lors d'un recours en indemnisation introduit par le sieur El Hadji Aboubacar contre l'Etat du Niger, celui-ci a invoqué l'article 15 alinéa 5 du règlement N°01/96 portant règlement de procédures devant la Cour de Justice de l'UEMOA pour justifier la compétence de la Cour. Celle-ci après avoir rappelé le contenu dudit texte qui vise à sanctionner la responsabilité extracontractuelle de l'union pour le préjudice causé soit par des agissements matériels, soit par des actes normatifs des organes de l'union ou de ses agents agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, s'est déclarée incompétente en indiquant que «…*le recours de El Hadji Aboubacar est dirigé contre l'Etat du Niger qui, bien qu'étant un Etat membre de l'UEMOA n'en constitue pas pour autant un organe ;..* »[25].

En plus d'avoir explicité les règles générales de compétence, la jurisprudence de la Cour a aussi clarifié les règles générales de recevabilité applicables devant elle.

[24] Arrêt n°01/2010 du 16 juin 2010 ; 1) Sonitel sa 2) sahel – com sa c/ l'Etat du Niger.
[25] Arrêt N° 01/2013 du 16 janvier 2013, recours en indemnisation de El Hadji Aboubacar C/ l'Etat du Niger.

B. Les règles générales de recevabilité dégagées par la jurisprudence de la Cour

Comme devant toute juridiction, pour être recevable devant la Cour de justice de l'UEMOA, le demandeur doit justifier de l'intérêt légitime à agir, de la qualité à agir et de la capacité à agir. Il doit aussi agir dans les délais que commande son action.

En outre, devant la Cour de justice de l'UEMOA, le requérant s'il n'est pas Etat membre de l'UEMOA ou un de ses organes, doit obligatoirement constituer avocat et justifier du dépôt au greffe d'un cautionnement.

La constitution d'avocats pour les Etats et les organes de l'UEMOA est facultative mais, ils doivent obligatoirement être représentés par un agent nommé pour chaque affaire.

Le non-respect de certaines formalités exigées par la loi peut rendre également la demande du requérant irrecevable.

Par plusieurs arrêts, la Cour a apporté quelles clarifications sur certaines formalités de sa saisine (1) et, fait preuve de pragmatisme parfois sur certaines questions de recevabilité (2).

1. La clarification jurisprudentielle des formalités de saisine de la Cour

Dans l'Arrêt n° 02/2003, du 02 juillet 2003 Tassembedo T. Ludovic C/ BRVM/ UMOA, la Cour a rejeté comme irrecevable en la forme, le recours en indemnisation du sieur Tassembedo dirigé contre la BRVM, pour n'avoir pas précédé sa démission qu'il qualifie de licenciement abusif, ni d'un recours administratif préalable, ni de la saisine du comité d'arbitrage prévus par le statut du personnel de la BRVM en énonçant que « *…la conformité aux dispositions des règles statutaires est d'ordre public dans la mesure où elle se rapporte à la régularité de la procédure administrative qui constitue une formalité substantielle.* ». En statuant ainsi, la Cour a affirmé que dans un tel contentieux, le recours administratif préalable est obligatoire.

La Cour a aussi clarifié sa position lors d'un recours en annulation, mettant en présence deux actes administratifs : l'acte initial et l'acte confirmatif ; en décidant que c'est l'acte initial qui doit faire l'objet de sa saisine.

Dans cette espèce[26], M. KOUADIO, alors président du conseil d'administration du Groupe d'Epargne et de soutien de Côte d'Ivoire (GES-CI), structure de microfinance agréée par la Commission Bancaire de l'UMOA, a fait l'objet par cette dernière, d'une sanction de démission d'office à la suite des manquements constatés dans les activités de la mutuelle. Sa sanction a été confirmée par décision du Conseil des Ministres de l'UMOA. Mr KOUADIO a saisi la Cour d'un recours en annulation de la décision rendue par la Commission Bancaire. La Cour après avoir affirmé sa compétence pour connaitre du litige, a aussi rejeté l'exception d'irrecevabilité de la requête soulevée par la Commission Bancaire. Celle-ci alléguait d'une part que seul le Conseil des Ministres est habilité à connaitre des recours contre les décisions de la Commission Bancaire et que d'autre part, la décision attaquée ne saurait faire l'objet d'un second recours. La Cour a justifié la recevabilité de la requête, en faisant sienne, d'une abondante jurisprudence de la Cour de Justice de l'union Européenne en énonçant : « …*qu'un acte purement confirmatif d'un acte antérieur n'est pas attaquable dans la mesure où c'est nécessairement le premier acte qui doit être considéré comme produisant des effets de droit*… ».

Dans un arrêt[27] rendu sur recours en appréciation de la légalité, la Cour a apporté des précisions sur la computation des délais de recours en la matière. En rappel, l'article 15 point 2 du Règlement de procédures devant la Cour, fixe à deux (2) mois, le délai de recours en appréciation de légalité et ce, à compter de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.
Dans cette espèce, le Cabinet Serres s'étant vu évincé de l'adjudication d'un marché de l'UEMOA a, par requête en date du 11 octobre 2017 introduit un recours en appréciation de la légalité contre la décision attribuant le marché au Cabinet d'études dénommé Groupement CLKA/GHELBE & GOURDON/ Professeur ABOU SAÏB COULIBALY. A la suite de l'adjudication, la commission a, en application de l'article 55 du règlement relatif aux règles de passation, d'exécution et de réception des marchés des organes de l'UEMOA, informé les soumissionnaires non retenus le 04 août 2014, par la publication sur son site web, des résultats de l'adjudication du marché en cause comme cela est prévu par lesdites dispositions.

[26] Arrêt N°06/2019 du 15 mai 2019, recours en annulation de décision, M. Ebrotié Kouadio C/ Commission Bancaire de l'UMOA.
[27] Arrêt N°03/2021 du 09 juin 2021, recours en appréciation de la légalité, Cabinet François Serres C/ commission de l'UEMOA.

La Cour a déclaré le recours du requérant irrecevable en ce qu'il a été exercé hors délai, celui-ci étant de 2 mois à compter de la publication des résultats de l'adjudication du marché sur son site web soit au plus tard le 04 octobre 2017 et non le 11 octobre 2017. De manière incidente, la Cour a rejeté les arguments du requérant qui a allégué n'avoir pas reçu de notification du rejet de son offre et que selon lui, la publication n'exclut pas la notification.

Ainsi, la clarification a été faite par la Cour que les trois points de départ possibles du délai de recours en appréciation de la légalité prévus à l'article 15 du règlement de procédures de la Cour (la publication, la notification, le jour de prise de connaissance) sont alternatifs et non cumulatifs. Elle a aussi confirmé qu'en soumissionnant sous les règles régissant spécifiquement les marchés de l'UEMOA, le requérant acceptait également le mode de publication par le web spécifiées par celles-ci.

2. Le pragmatisme jurisprudentiel sur les questions de recevabilité

Les juges de la Cour de justice de UEMOA, ont fait preuve de pragmatisme en usant de leur office pour déclarer recevables ou irrecevables certaines demandes soit en l'absence d'un effet utile, soit en se fondant sur des principes généraux, pour ouvrir au justiciables l'accès à la justice là où les textes lui ferment tout droit d'accès à un juge.

Ainsi, dans l'affaire YAÏ, abondamment énoncée ci-dessus, la Cour a, dans le dernier arrêt rendu de la série[28], tout en admettant sa compétence, déclaré la requête de Mr YAÏ irrecevable. Elle a indiqué que les deux précédents arrêts ont opposé les mêmes parties, tendent aux mêmes fins, sur le fondement des mêmes moyens ; qu'ils ont donné entière satisfaction au requérant qui pouvant en tirer toutes les conséquences. Elle a conclu en s'alignant sur une jurisprudence de la Cour de Justice des communautés Européennes que « *le recours en annulation contre une décision d'une institution communautaire n'est pas recevable, dès lors qu'une décision antérieure avait donnée satisfaction au requérant* »[29].

La Cour a ajouté un autre motif en indiquant qu'au moment de sa saisine que le mandat du requérant à ses fonctions de commissaire était expiré et que l'acte attaqué nommant Mr Bro pour la 3ème fois, était justifié.
Par cette décision, la Cour a fait application du concept de l'effet utile des décisions de justice qui permet au juge de prendre des décisions concrètes et effectives, ayant une portée réelle pour le justiciable. En appliquant ce concept, le juge assure l'efficacité de sa décision en exerçant un contrôle non pas abstrait, mais dynamique de sa décision. Ainsi, il est fréquent de voir le juge administratif

[28] Arrêt N°01/2008 du 30 avril 2008, recours en annulation, Eugène Yaï C/ Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement et la Commission de l'UEMOA.
[29] CJUE, arrêt du 13 décembre 1984, affaire Meyer épouse Hanser contre Comité Economique et Social.

dans une évolution récente, apprécier la légalité d'un acte en tenant compte non seulement de la date à laquelle il a été pris, mais se positionner à la date à laquelle il va statuer en tenant compte des circonstances postérieures. De cette façon, on évite des annulations inutiles, ce qui semble être le cas dans ce dernier arrêt YAÏ.

Dans une affaire de licenciement abusif introduite devant la Cour de justice de l'UEMOA par un ex-employer de la BCEAO[30], celle-ci a, pour déclarer sa requête recevable, fait application de la notion de délai raisonnable. La BCEAO avait conclu à l'irrecevabilité de la requête en invoquant entre autres, la forclusion du délai de recours fixé par l'article 8 du protocole additionnel N°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA qui fixe à deux (2) mois[31] le délai de recours en appréciation de la légalité de l'acte d'un organe faisant grief à une personne.
La Cour a indiqué cependant qu'il ne s'agissait pas d'un tel contentieux, mais de celui opposant l'union et ses agents dont l'article 16 du protocole susvisé en attribue la compétence à la Cour de Justice. L'article 15-4 du règlement de procédure devant la Cour l'a repris en précisant : « *La Cour de Justice statue sur tout litige entre les organes de l'Union et leurs agents dans les conditions déterminées au statut du personnel.* ». Or, le statut du personnel de la BCEAO qui régi exclusivement ses rapports avec ses agents, ne prévoit pas de délai de saisine de la Cour en cas de licenciement d'un agent.
La Cour a ainsi décidé que : « *Le vide juridique ainsi noté n'autorise pas pour autant qu'on puisse concevoir l'exercice d'une telle action sans une limite d'ordre prescriptif ; cela, en raison surtout de l'impératif d'un traitement équitable. Il faudrait pour y suppléer, recourir aux standards dégagés par la jurisprudence pour parvenir à une justice équilibrée, comme la notion de « délai raisonnable ». Analysé sous cet angle, il y'a lieu de dire que l'action du sieur SINZOGAN est recevable pour avoir été initiée dans un intervalle de temps relativement voisin de la notification de la mesure querellée.* ». Ainsi, la requête de M. SINZOGAN introduite le 08 novembre 2011, à la suite du rejet de son recours gracieux le 26 juillet 2011 par le Gouverneur de la BCEAO, soit dans un délai de moins de 3 mois, est un délai raisonnable.
Dans un arrêt récent en réparation de préjudice consécutif à un licenciement[32] opposant la BCEAO à ses agents, la Cour a déclaré l'action de ces derniers irrecevables au motif que les actions introduites dans un délai de dix (10) ans après leurs licenciements, ne saurait constituer un délai raisonnable quelles que soient les circonstances développées par les requérants.

---

[30] Arrêt N°03/2017 du 28 mars 2017, recours en annulation d'une décision de licenciement, M. Jean Yves SINZOGAN C/ BCEAO.
[31] Ce délai commençant à courir à compter de la publication, de la notification ou du jour où la personne a eu connaissance de l'acte.
[32] Arrêt N°02/2024 du 17 janvier 2024, recours en réparation de préjudice, M. KEUTEY NICOUE EMMANUEL et 4 autres C/ BCEAO.

La présente réflexion sur « les grands arrêts de la Cour de Justice de l'UEMOA » resterait inachevée si la présentation ci-dessus des grands arrêts de forme n'est pas complétée par l'examen des grands arrêts de fond de la Cour.

II. Les grands arrêts de fond de la Cour de justice de l'UEMOA

Le droit communautaire comprend, d'une part, le droit communautaire général, qui fixe le cadre juridique et institutionnel de la Communauté et, d'autre part, le droit communautaire matériel, qui règlemente des domaines faisant l'objet de politiques sectorielles ou communes (finances publiques, protection de l'environnement, agriculture, énergie, concurrence, monnaie, etc.).

Si les normes relatives à ces deux branches du droit communautaire sont édictées par le législateur communautaire[33], il n'en demeure pas moins que le juge communautaire contribue, dans le cadre du contentieux communautaire, à les peaufiner, à les clarifier et à les renforcer.

En effet, l'analyse au fond des arrêts de la Cour de justice de l'UEMOA laisse entrevoir des contributions majeures de la jurisprudence de la juridiction communautaire, en termes de renforcement tant du droit communautaire général (A) que du droit communautaire matériel (B).

A. Le droit communautaire général renforcé par la jurisprudence de la Cour

La contribution de la jurisprudence de la Cour dans l'enrichissement des principes généraux ou règles générales portant sur le cadre juridico-institutionnel de l'UEMOA est indéniable.

Cette contribution s'est traduite par diverses décisions qui sont allées dans le sens, non seulement de la consolidation jurisprudentielle du principe de primauté du droit communautaire sur le droit national (1), mais aussi de l'affirmation jurisprudentielle de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire par rapport aux autres ordres juridiques (2).

1. La consolidation jurisprudentielle du principe de primauté du droit communautaire sur le droit national

En droit de l'UEMOA, la consécration du principe de primauté du droit communautaire sur le droit interne a été d'abord le fait du droit positif, notamment l'article 6 du Traité modifié : *« Les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et*

[33] Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (Actes additionnels, etc.), Conseil des Ministres (Règlements, Directives), Commission (Règlements d'exécution, Décisions, etc.).

procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure. »

La Cour va préciser le sens et la portée de ce principe majeur du droit communautaire général, d'abord dans son avis n°01/2003 du 18 mars 2003 relatif à la création d'une Cour des Comptes au Mali, ensuite dans l'arrêt n°005/2020 du 08 juillet 2020 rendu sur requête de la Commission de l'UEMOA[34] aux fins de mise en œuvre de l'article 14[35] du Protocole additionnel n°1 relatif aux Organes de contrôle et enfin dans l'arrêt n°01 du 04 juin 2025 rendu sur recours préjudiciel de la Cour de Cassation du Burkina Faso[36].

Dans toutes les décisions sus spécifiées, la Cour dit pour droit que *« la primauté bénéficie à toutes les normes communautaires, primaires comme dérivées, immédiatement applicables ou non, et s'exerce à l'encontre de toutes les normes nationales administratives, législatives, juridictionnelles et, même constitutionnelles parce que l'ordre juridique communautaire l'emporte dans son intégralité sur les ordres juridiques nationaux.*
Les Etats ont le devoir de veiller à ce qu'une norme de droit national incompatible avec une norme de droit communautaire qui répond aux engagements qu'ils ont pris, ne puisse pas être valablement opposée à celle-ci. »

Dans son arrêt n°005/2020 du 08 juillet 2020 sus visé, la Cour insiste sur le fait que *« la primauté demeure donc une condition sine qua non du droit communautaire, qui ne saurait exister qu'à la condition de ne pouvoir être mise en échec par le droit des Etats membres ; que ce principe implique, du reste, que le juge interne ne puisse opérer un contrôle, même incident, de conformité des dispositions du droit communautaire par rapport au droit national. »*

Au-delà de la consolidation du principe de primauté du droit communautaire sur le droit national, l'apport de la Cour à l'enracinement du droit communautaire général se perçoit à travers l'affirmation jurisprudentielle de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire par rapport aux autres ordres juridiques.

---

[34] Requête introduite à la suite de la Décision n°19-287 du 22 aout 2019 de la Cour constitutionnelle du Bénin.
[35] Article 14 du Protocole additionnel n°1 **:** *« Si, à la requête de la Commission, la Cour de Justice constate que dans un Etat membre, le fonctionnement insuffisant de la procédure de recours préjudicionnel permet la mise en œuvre d'interprétations erronées du Traité de l'Union, des actes pris par les organes de l'Union ou des statuts des organismes créés par un acte du Conseil, elle notifie à la juridiction supérieure de l'Etat membre un arrêt établissant les interprétations exactes. Ces interprétations s'imposent à toutes les autorités administratives et juridictionnelles dans l'Etat concerné. »*
[36] Affaire opposant au principal M. OUEDRAOGO Séni Mahamadou et autres à l'Ordre des Avocats du Burkina Faso.

2. L'affirmation jurisprudentielle du principe de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire par rapport aux autres ordres juridiques

Avant l'avènement des ensembles communautaires ou organisations d'intégration, les juristes appréhendaient les actes et les faits juridiques sur deux sites d'observation : l'ordre juridique national et l'ordre juridique international.

De nos jours, bien qu'une certaine doctrine considère le droit communautaire comme une forme de droit international[37], il est incontestable qu'un troisième ordre juridique, en l'occurrence l'ordre juridique communautaire, a émergé et s'est autonomisé[38] comme un ordre juridique à part entière.

Dans plusieurs arrêts majeurs, la Cour a mis en évidence l'autonomie de l'ordre juridique communautaire UEMOA, non seulement par rapport aux ordres juridiques communautaires voisins (a), mais aussi par rapport aux ordres juridiques nationaux (b), notamment des Etats membres de l'Union.

a) L'autonomie de l'ordre juridique communautaire UEMOA par rapport aux autres ordres juridiques communautaires

La doctrine a toujours estimé que la coexistence sur un même espace de plusieurs ensembles communautaires (UEMOA, CEDEAO, OHADA) était de nature à induire des risques de conflits de normes et de juridiction[39].

En ce qui la concerne, la Cour de justice de l'UEMOA s'est toujours refusé à apprécier la légalité des actes juridiques relevant d'autres organisations communautaires, ce en vertu de l'autonomie de l'ordre juridique de l'UEMOA par rapport aux autres ordres juridiques communautaires.

A l'occasion de l'affaire opposant les Héritiers de feu Abdou Karim Fall (Actionnaires de la Société Total Sénégal SA) au Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF), la Cour, dans son arrêt n° 05/2017 du 30 mai 2017, a jugé que son contrôle de légalité se limite strictement aux actes des organes communautaires de l'UEMOA et que le contrôle du respect des règles établies par les actes uniformes de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) échappe à son champ

---

[37] Voy. Alain PELLET, *Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire*, Collected Courses of the Academy of European Law, Vol. V, Book 2.

[38] Voy. Denys SIMON, *Les fondements de l'autonomie du droit communautaire*, SFDI, Colloque de Bordeaux. Droit international et droit communautaire. Perspectives actuelles, Ed. A. Pédonne, Paris, 2000, 209-250.

[39] Voy. Kouassi KOUADIO, *Conflits de normes et application du droit communautaire dans l'espace OHADA*, Actualités juridiques, n°70/2011.
Filiga Michel SAWADOGO, *Les conflits entre les normes communautaires : aspects positifs et prospectifs*, Colloque sur la concurrence des organisations régionales en Afrique, Bordeaux IV, 2009.

de compétence. La Cour arrête en effet *« qu'il ne relève pas de la compétence de la juridiction de céans, un des organes de contrôle juridictionnel de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, le contrôle du respect des règles de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) qui relèvent d'une autre norme juridique... »*

De même, dans l'affaire opposant Oumar DIAWARA à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), objet de l'arrêt n°03/2024 du 08 mai 2024, la Cour a refusé d'apprécier les faits reprochés à la BCEAO à l'aune du droit OHADA. Après avoir rappelé *« que le Traité constitutif de l'UEMOA du 10 janvier 1994 a donné naissance à un ordre juridique communautaire duquel émane des Organes juridictionnels dont la Cour de justice établie par les dispositions de l'article 38 du Traité révisé... »,* la Cour indique *« qu'en l'état, aucun fondement juridique n'autorise la Cour de céans à apprécier un comportement fautif d'un Organe de l'UEMOA au regard des instruments des Actes uniformes de l'OHADA, ce d'autant que l'UEMOA et l'OHADA disposent chacune, d'un d'ordre juridique autonome de sorte que l'interprétation des Actes uniformes de l'OHADA ne relève pas de la compétence de la Cour de Justice de l'UEMOA ».*

Si l'ordre juridique de UEMOA est autonome par rapport aux autres ordres juridiques communautaires voisins, pour la Cour, il l'est également par rapport aux ordres juridiques nationaux.

b) L'autonomie de l'ordre communautaire UEMOA par rapport aux ordres juridiques nationaux

S'agissant du principe de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire de l'UEMOA par rapport aux ordres juridiques internes ou nationaux, la Cour, dans plusieurs espèces, a jugé que sa compétence se limite au contrôle de légalité des actes de l'Union, à l'exclusion des actes de droit interne.

Ainsi, dans l'affaire opposant Adamou Moumouni Djermakoye au Comité Interparlementaire de l'UEMOA, la Cour, dans son arrêt n° 01/2002 du 27 mars 2002, a jugé que les parlements des États membres ont, dans le cadre des compétences qu'ils tiennent de l'article 35 du Traité, seuls pouvoir de désigner des députés membres du Comité Interparlementaire. L'organisation interne de cette désignation ne peut, dès lors, faire l'objet d'un contrôle juridictionnel de la Cour de Justice de l'UEMOA, car elle ne rentre pas dans le cadre de ses compétences telles que déterminées par les articles 1, 5 à 17 du Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle et les articles 14 et 15 du Règlement de Procédure de la Cour.

De même, dans l'affaire opposant SONITEL SA et SAHEL - COM SA à l'État du Niger, la Cour a jugé, par arrêt n° 01/2010 du 16 juin 2010, qu'en vertu des articles 8 du Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, 27 de l'Acte additionnel n° 10/96 portant Statuts de la Cour de Justice et 15 du Règlement n° 01/96/CM portant règlement de procédures de la Cour de Justice de l'Union, la procédure en appréciation de légalité s'applique uniquement aux actes communautaires obligatoires et qu'ainsi, elle est incompétente pour apprécier la légalité d'un acte d'une autorité administrative nationale.

Enfin, dans le cadre du recours préjudiciel introduit par la Cour de cassation du Burkina Faso[40], la Cour, dans ses arrêts n° 11 RP 001.12 du 30 avril 2014 et n° 11 RP 003.20 du 30 avril 2014, a indiqué qu'elle *« ne saurait apprécier la légalité ou la validité d'une norme nationale, en l'occurrence le texte portant fixation des barèmes sur les frais de justice et les* honoraires d'avocats. »

La jurisprudence de la Cour de justice de l'UEMOA n'a pas seulement contribué à forger définitivement les grands principes du droit communautaire général.
Son rôle dans l'émergence du droit communautaire matériel de l'UEMOA ne doit pas non plus être sous-estimé.

B. Le droit communautaire matériel renforcé par la jurisprudence de la Cour

Très prédatrice, la réglementation communautaire a progressivement touché un large éventail de domaines qui étaient traditionnellement confinés dans les ordres juridiques internes. On a vu en effet le droit communautaire de l'UEMOA règlementer au fur et à mesure des secteurs tels que les finances publiques, le marché commun, les questions environnementales et agricoles, l'aménagement du territoire, les transports, les télécommunications, l'énergie, l'industrie, les mines, etc.

Certes, la Cour de justice de l'UEMOA n'a pas encore eu l'occasion d'opiner sur chacun de ces droits matériels, mais déjà, sa jurisprudence a contribué à enrichir certaines matières comme le droit de la fonction publique communautaire (1) et le droit communautaire de la concurrence (2).

[40] Affaire opposant au principal Maître Traoré Thierry Michel à M. Salifou Mohamed.

1. L'enrichissement du droit de la fonction publique communautaire par la jurisprudence de la Cour

Le droit positif de la fonction publique communautaire de l'UEMOA est essentiellement constitué des statuts du personnel[41] des organes et institutions de l'Union et de leurs textes d'application.

Dans le cadre de l'application et de l'interprétation de ses statuts, notamment sur le terrain du contentieux du personnel[42], la Cour a réaffirmé un certain nombre de principes qui, même s'ils étaient déjà connus en contentieux administratif classique, restent d'un apport appréciable à la vitalité du droit de la fonction publique communautaire.

Ainsi, comme en contentieux administratif interne, la Cour se refuse, en cas d'annulation d'une décision de licenciement, d'enjoindre à l'autorité administrative la réintégration de l'agent, ce en vertu du principe de séparation des pouvoirs.
A l'occasion de l'affaire Sacko Abdourahmane contre la Commission de l'UEMOA, la Cour[43] a estimé que les statuts et le règlement de procédures de la Cour ne lui confèraient pas le pouvoir d'ordonner, en cas d'annulation de la décision attaquée, la réintégration et/ou une compensation pécuniaire au fonctionnaire licencié par la Commission.

Dans une autre espèce, le Juge de Ouagadougou a rappelé un autre principe processuel bien connu, à savoir que *« Nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude*[44] ». En effet, dans le cadre de l'affaire opposant Monsieur Dieng Ababacar à la Commission de l'UEMOA, la Cour[45] a estimé que devrait être rejeté, le recours en indemnisation d'un fonctionnaire de l'Union qui a concouru personnellement à la réalisation du préjudice dont il poursuit la réparation en ce qu'il lui a été constamment reproché les insuffisances professionnelles reprises dans les motifs de l'acte de licenciement.

---

[41] Règlement n°7/2010/CM/UEMOA du 1er octobre 2010 portant Statut du personnel de l'UEMOA, etc.
[42] Le recours du personnel est prévu aux articles 16 du Protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, 27 5ème Tiret du Statuts de la Cour, 15 Point 4 du Règlement de procédures de la Cour.
En vertu desdites dispositions, la Cour est compétente pour connaître des recours portant sur tout litige entre les organes de l'Union et leurs agents dans les conditions déterminées au statut du personnel.
[43] Arrêt n°02/98.
[44] *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans.*
[45] Arrêt du 26 janvier 2000.

Dans une autre espèce, la décision de la Cour a été motivée sur le fondement d'un principe bien connu en contentieux administratif, notamment la théorie des circonstances exceptionnelles. En effet, dans ses arrêts n° 01/2019 et n°02/2019 du 13 février 2019, prononcés dans le cadre des recours en appréciation de légalité d'un Acte additionnel, opposant des anciens membres de la Cour à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA, la Cour a estimé que le principe de l'intangibilité du mandat de Membre d'organe de l'UEMOA n'est pas absolu ; qu'il peut être interrompu en vertu d'autres principes, comme la théorie des circonstances exceptionnelles et le principe de priorité de l'intérêt général communautaire sur l'intérêt particulier.
En l'espèce, il a été jugé que la survenance d'une circonstance exceptionnelle, caractérisée par le blocage fonctionnel d'un organe de l'Union, justifie que la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, en tant qu'organe suprême, puisse prendre des mesures particulières, notamment la révocation de membres d'organe, destinées à rétablir le fonctionnement régulier desdites institutions.

En plus du droit de la fonction publique communautaire, le droit communautaire de la concurrence a aussi bénéficié des apports jurisprudentiels de la Cour.

2. L'enrichissement du droit communautaire de la concurrence par la jurisprudence de la Cour

Le Règlement de procédures de la Cour de justice de l'UEMOA prévoit que *« la Cour peut être amenée à se prononcer sur les décisions et sanctions que la Commission a pu prendre contre les entreprises qui n'ont pas respecté le principe de la libre concurrence ou qui ont abusé de leur position dominante sur le marché de l'Union. Elle peut modifier ou annuler de telles décisions, réduire ou augmenter le montant des amendes et des astreintes, opérer des constatations, imposer aux entreprises des obligations*[46]*. »*

Malgré cette compétence d'attribution, ce sont surtout ces dernières années que le plein contentieux de la concurrence a commencé à être exercé devant la Cour de céans.
Toutefois, cette pratique jurisprudentielle relativement récente n'a pas empêché la Cour de mettre en exergue des principes majeurs du droit de la concurrence.

En ce sens, la jurisprudence de la Cour est constante sur le fait que le commandement de l'autorité publique n'exonère pas les entreprises de leur obligation de respect du droit communautaire de la concurrence.

[46] Article 15.3.

Ainsi, dans l'affaire opposant la SONABHY à la Commission de l'UEMOA, la Cour indique dans son arrêt n° 02/2021 du 19 mai 2021 que « *le fait pour une entreprise de poser des actes sur instructions d'une tierce personne, fut-ce son autorité de tutelle, ne peut constituer une immunité pour des actes de violation de ses obligations en matière de concurrence ; Qu'il appartient à l'entreprise en cause d'apprécier, au préalable, par rapport à ses obligations, si lesdits actes tombaient ou non sous le coup de la loi, avant de les poser ; Que l'entreprise devrait assumer ses actes s'il s'avère que ceux-ci tombaient sous le coup de la loi ; Qu'en d'autres termes, un commandement d'une autorité, fut – elle de tutelle, ne peut exonérer du respect des obligations communautaires, notamment celles afférentes à l'interdiction de pratiques anticoncurrentielles*. »

Dans une espèce très récente, opposant la société SUKALA SA à la Commission de l'UEMOA, la Cour, dans son arrêt n°04/2025 du 29 octobre 2025, tout en réitérant sa jurisprudence SONABHY, ajoute que *« les règles régissant la concurrence dans l'espace UEMOA, sont applicables à toutes les entreprises, qu'elles soient publiques ou privées, répondant aux critères énoncés à l'annexe 1 du règlement susvisé et, jouissant d'une autonomie de décision ; Que la société SUKALA, société anonyme avec conseil d'administration, soumise au droit de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) tel que le révèle ses statuts, répond aux critères établis par le droit de la concurrence UEMOA jouissant en conséquence d'une autonomie de décision et, ne peut être contrainte ne fusse par l'Etat, d'appliquer des actes contraires aux textes communautaires dont elle a l'obligation de respecter. »*

La jurisprudence de la Cour a aussi mis en évidence le fait que les règles communautaires de concurrence restent et demeurent opposables aux entreprises nationales même dans les secteurs réglementés ou régulés par les pouvoirs publics nationaux.

Dans le cadre de l'affaire opposant la société BB Lomé à la Commission de l'UEMOA, la Cour indique dans son arrêt n°02/2025 du 04 juin 2025 que *« l'intervention des pouvoirs publics pour réguler un marché n'exempte aucune entreprise de l'application des règles communautaires de concurrence.*
Enfin conformément aux dispositions des article 4(a), 7, 76 (c), 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA, il est de principe que les règles du droit communautaire de la concurrence s'appliquent à l'ensemble des entreprises de l'Union, peu importe leur statut d'entreprise publique ou privée ainsi que du caractère régulé ou non du marché en cause. »

Enfin, la jurisprudence de la Cour a consolidé un autre principe du droit de la concurrence selon lequel dans les infractions anticoncurrentielles, il n'est pas nécessaire d'établir l'existence de l'élément psychologique ou intentionnel.

Ainsi, dans l'affaire SONABHY contre la Commission de l'UEMOA sus visée, la Cour indique que l'abus de position dominante est « *...apprécié de manière objective et concrète, et se suffit à lui-même, dès lors qu'il porte atteinte aux règles de la libre concurrence ; qu'il est de ce fait détaché de toute autre considération.* »
De même, dans l'affaire SUKALA sus évoquée, la Cour indique *« qu'il n'est pas besoin comme le soutient faussement la requérante, que l'élément intentionnel de ces incriminations soit caractérisé comme en droit pénal ; qu'il suffit en matière de sanction de pratiques anticoncurrentielles, comme c'est le cas en l'espèce, que la pratique incriminée ait été concrètement relevée. »*

Conclusion

En une trentaine d'années d'existence, la Cour de justice de l'UEMOA a rendu des décisions majeures, qui ont dégagé ou consolidé des principes généraux, tant sur le plan processuel que substantiel.

Sur le plan processuel, la jurisprudence de la Cour a contribué à délimiter son périmètre de compétence et d'incompétence mais aussi à élucider beaucoup de problèmes de recevabilité.

Sur le plan substantiel, la jurisprudence de la Cour a participé à l'enracinement des principes généraux du droit de l'intégration et à la densification de certains pans du droit communautaire matériel de l'UEMOA.

En cela, on peut soutenir, sans risque de se tromper, que la Cour joue sa partition dans l'enracinement de l'Union de droit[47] dans l'espace communautaire UEMOA.

Mieux, elle remplit bien la mission pour laquelle elle a été créée, à savoir, veiller *« au respect du droit quant à l'interprétation et à l'application du Traité de l'Union.*[48] *»*

Toutefois, un certain nombre de défis, en lien avec la problématique de l'effectivité des décisions de la Cour, doivent être relevés afin que la jurisprudence de la Cour puisse mieux impacter le processus d'intégration.

Il s'agit, entre autres, des problèmes relatifs à la diffusion, à la vulgarisation, à l'intelligibilité et à l'exécution des décisions de la Cour, lesquels gagneraient à être élucidés dans le cadre d'autres réflexions.

---

[47] Voy. Relwendé Louis Martial ZONGO, *L'union de droit au sein de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Etude à la lumière du droit de l'Union européenne (UE)*, Thèse de doctorat, Université de Genève, 2018, 538 p.
[48] Article 1er du protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA.