COMMUNITY COURT OF JUSTICE,
ECOWAS
COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE,
CEDEAO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA COMUNIDADE,
CEDEAO

No. 10 DAR ES SALAAM CRESCENT,
OFF AMINU KANO CRESCENT,
WUSE II, ABUJA-NIGERIA.
PMB 567 GARKI, AB
TEL: 09-6708210/5240781 Fax 09-5240780/5239425
Website: www. courtecowas.org

COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)

SIEGEANT A ABUJA AU NIGERIA

CE 19 FEVRIER 2018

AFFAIRE N° ECW/CCJ/APP/20/16

ECW/CCJ/JUD/05/18

M. BAMA BOUBIE & 10 AUTRES **REQUERANT**

CONTRE

REPUBLIQUE DE LA CÔTE D'IVOIRE **DEFENDERESSE**

COMPOSITION DE LA COUR

- Hon. Juge Jérôme TRAORE **Président**

- Hon. Juge Yaya BOIRO **Membre**

- Hon. Juge Alioune SALL **Membre**

ASSISTE DE Me Athanase ATANNON **Greffier**

I – Les parties et leur représentation

La requête introductive d'instance a été déposée au nom de M. Bama Boubie et dix (10) autres personnes, tous ex-employés de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest à Abidjan (République de Côte d'Ivoire). Les requérants sont représentés par le cabinet d'avocats « Guiro et associés », sis à Abidjan-Cocody Immeuble APPY, République de Côte d'Ivoire.

L'Etat de Côte d'Ivoire, défendeur, est représenté par son Agent judiciaire du Trésor, sis à Abidjan Plateau, immeuble ex ambassade des Etats Unis, BP V98 à Abidjan, République de Côte d'Ivoire, ainsi que Maître Blessy Jean Christophe, SCPA Blessy et Blessy, demeurant à Abidjan (Côte d'Ivoire).

Quant à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), également attraite devant la Cour, elle est représentée par la Société Civile Professionnelle d'Avocats (SCPA) Ngoan, Asman et associés, demeurant à Abidjan Cocody, 37, rue de la Canebière, BP 3361, République de Côte d'Ivoire.

II – Présentation des faits et de la procédure

En date du 28 juin 2016, les requérants, qui sont au nombre de onze (11), ont déposé une requête auprès de la Cour de justice de la CEDEAO aux fins de constatation de violations de droits de l'homme à l'encontre de l'Etat de Côte d'Ivoire et de leur ex-employeur, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), qui les a licenciés pour des faits constitutifs, selon la Banque, de déloyauté et d'insubordination.

Il résulte de cette requête ainsi que des mémoires produits par les demandeurs qu'à la suite des violents troubles consécutifs à la proclamation des résultats de l'élection présidentielle ivoirienne de novembre 2010, le directeur général de la BCEAO a pris une mesure provisoire de fermeture de l'Agence principale d'Abidjan, et de mise en congé du personnel jusqu'à nouvel ordre. A la veille de la publication de cette décision de fermeture provisoire, le gouvernement ivoirien alors en place (qui estimait être vainqueur des élections alors que la communauté internationale désignait l'opposition comme victorieuse) avait subitement procédé, par décret n° 2011-29 du 25 janvier 2011 signé du chef de l'Etat sortant, de procéder à la réquisition de la direction nationale de la BCEAO, de ses agences et de son personnel. Les requérants prirent alors l'option de se conformer à la décision du gouvernement en place à l'époque, et donc, à se rendre au travail comme si de rien n'était.

En réaction, la BCEAO initia, quelques jours après la reprise de ses activités normales, une procédure disciplinaire qui a abouti à leur licenciement pour des motifs fondés sur l'insubordination, le manque de loyauté et la perception indue de rémunération.

C'est dans ces conditions que la requête introductive d'instance a été déposée devant la Cour de justice de la CEDEAO ; elle vise à faire constater que l'Etat de Côte d'Ivoire et la BCEAO ont méconnu un certain nombre de droits des requérants.

A l'audience du 17 octobre 2017, seul M. Kuetey N. Emmanuel s'est présenté au titre des requérants, mais la Cour a rejeté le mandat dont il s'est prévalu, faute de signature des autres requérants. Elle a donc décidé, pour ceux-là qui 'étaient pas représentés à l'audience, de s'en tenir aux écritures qu'elle a reçues de leur conseil, déjà produites devant la juridiction.

III – Moyens et arguments des parties

Les demandeurs estiment qu'en procédant à leur licenciement alors qu'ils étaient dans l'obligation d'obéir à la mesure de réquisition prise par le gouvernement, la BCEAO et l'Etat ivoirien ont notamment violé le droit à la paix (article 23 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples), se référant au contexte de violences dont au moins le gouvernement aurait été partie prenante, le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de la personne (article 6 de la même Charte), dans la mesure où ladite réquisition aurait fait peser sur eux des menaces d'atteinte à leur sécurité et induit une forme d'état de nécessité devant laquelle ils ne pouvaient qu'obtempérer à la volonté des autorités, et enfin le droit au travail (article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme), dont la violation serait constituée par la mesure de licenciement décidée par l'employeur lui-même, qui est la BCEAO.

Pour toutes ces raisons, les requérants demandent à la Cour, une fois ces violations constatées, de dire qu'elles sont imputables à l'Etat de Côte d'Ivoire et à la BCEAO, et de condamner cet Etat à la somme de soixante-neuf milliards cent soixante-sept millions six cent cinquante-huit mille quatre cent cinquante-sept (69.167.658.457) F CFA pour compensation des préjudices qu'ils auraient subis du fait d'un licenciement injustifié, et de condamner l'Etat défendeur aux dépens.

Les défendeurs considèrent, pour leur part, de telles demandes injustifiées. Dans ses écritures, l'Etat de Côte d'Ivoire se contente de faire valoir que la mesure qui explique la saisine de la Cour est un licenciement, décidé par un employeur, qui est en l'espèce la BCEAO, et que le gouvernement ivoirien reste parfaitement étranger à un tel procès. Quant à la critique de la mesure gouvernementale de réquisition, l'Etat y répond en faisant valoir que les requérants, dans une situation de violence généralisée, *« se sont obstinés à se rendre sur leur lieu de travail »,* qu'ils ont donc eux-mêmes pris un risque, non seulement pour leur intégrité physique ou leur vie, mais pour la préservation de leur emploi même, puisque l'employeur les avait en quelque sorte toujours dissuadé de se rendre sur leur lieu de travail. L'Etat défendeur ajoute que la réquisition dont veulent se prévaloir les

demandeurs constituait un acte manifestement illégal, prise par une autorité qu'eux-mêmes désigne dans leurs écritures comme aune « autorité de fait » seulement, et qu'il est dès lors incompréhensible qu'ils aient persisté *« pendant plusieurs mois »* à se rendre sur un lieu de travail devenu dangereux du fait de la présence d'hommes lourdement armés et menaçants.

Pour sa part, la BCEAO a insisté, dans son mémoire en défense, sur le caractère illégal de la mesure de réquisition et surtout, sur la réitération du refus des autorités bancaires d'accepter la mesure prise par le gouvernement ivoirien d'alors. C'est à l'appréciation ainsi faite par le gouverneur de la Banque que les employés devaient tout simplement se ranger. La BCEAO ajoute qu'en vertu du Protocole relatif aux privilèges et immunités de la BCEAO, qui est un accord international, *« les locaux de la Banque sont inviolables »* (article 5), et que cette disposition capitale a été délibérément ignorée par le gouvernement ivoirien de l'époque.

En conclusion, l'Etat de Côte d'Ivoire comme la BCEAO demande que la Cour constate qu'aucune violation des droits de l'homme n'a été commise au préjudice des requérants, et les déboute en conséquence de leurs demandes.

IV – Analyse de la Cour

Il ressort de l'examen des écritures des parties que le débat engagé devant la Cour met en cause d'une part la BCEAO, d'autre part l'Etat ivoirien. La requête déposée le fait ressortir au reste très clairement puisqu'elle vise bien *« l'Etat de côte d'Ivoire en présence de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest dite BCEAO »*. Il convient de traiter séparément ces deux défendeurs, le cas de la BCEAO relevant de « la forme » dans la mesure où il touche un problème de recevabilité et celui de l'Etat ivoirien touchant le « fond » de l'affaire.

En la forme

La question de la compétence de la Cour n'a été directement contestée par aucun des défendeurs. Les faits prétendus de violation des droits de l'homme ayant eu lieu sur le territoire d'un Etat membre de la CEDEAO et les instruments internationaux invoqués liant l'Etat de Côte d'Ivoire, les éléments d'une compétence *a priori* se trouvent réunis.

La Cour ne peut toutefois manquer de s'interroger sur la recevabilité de la requête en ce qu'elle vise la BCEAO. En effet, nous sommes bien en présence d'une procédure en violation de droits de l'homme, pour laquelle, conformément à sa jurisprudence constante, la Cour a toujours affirmé que seuls les Etats pouvaient être défendeurs. La raison de cette règle est simple et logique : les normes invocables dans un tel recours étant des normes internationales, tirées de conventions ou d'actes unilatéraux relatifs aux droits de l'homme, ce sont seuls

les Etats qui les ont souscrits qui en peuvent être redevables. Une jurisprudence établie le corrobore :

- arrêt *« Peter David »*, 11 juin 2010 (ECW/CCJ/RUL/04/10) :

§46 : *« Le régime international de protection des droits de l'homme devant les organes internationaux repose essentiellement sur les traités auxquels les Etats sont parties en tant que sujets principaux du droit international »* ;

- arrêt du 8 novembre 2010, *« Monsieur Mamadou Tandja contre SE Gén Salou Djibo et l'Etat du Niger »* (ECW/CCJ/JUD/05/10) :

§ 18 1 a) : *« L'article 9.4 du Protocole additionnel de 2005 relatif à la Cour stipule que « La Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'homme dans tout Etat membre ».*

Or, il est de principe général admis que les procédures de violation des droits de l'homme sont dirigées contre les Etats et non contre les individus. En effet, l'obligation de respecter et de protéger les droits de l'homme incombe aux Etats. Les obligations de respect et de protection des droits de l'homme sont issues des conventions internationales acceptées et signées par les Etats… ».

En l'espèce, il est certain que la BCEAO n'est pas redevable des obligations stipulées par la Charte africaine des droits de l'homme ou énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui sont les deux instruments qu'invoquent les requérants. En conséquence, la requête présentée contre elle doit être déclarée irrecevable.

Au fond

C'est en effet au stade de l'examen au fond que se pose la question de la violation des droits de l'homme par la Côte d'Ivoire.

L'argument des requérants est relativement simple. Elle consiste à soutenir que c'est le gouvernement de cet Etat qui a pris une mesure de réquisition introduisant non seulement un climat de terreur et de violence dans le pays, mais les déterminant à rejoindre leur poste de travail, décision qu'ils ont prise sous l'empire d'une certaine contrainte et qui leur a valu d'être licenciés aujourd'hui. C'est ce qui explique les références aux violations du droit à la paix notamment, qu'on trouve dans la requête introductive d'instance.

La Cour doit examiner le bien-fondé d'un tel argument à plusieurs niveaux.

Il apparaît d'abord que, contrairement au sentiment que pourrait produire les écritures des requérants, les faits litigieux ont eu lieu à un moment où la Côte d'Ivoire, Etat défendeur, connaissait en quelque sorte « deux gouvernements », et non un seul : celui qui était déjà là, qui proclamait sa victoire aux élections, et un autre camp que la communauté internationale avait au contraire tenu pour

victorieuse et qui, bien entendu, revendiquait lui aussi la faveur des urnes, même s'il ne s'était pas encore formellement constitué en gouvernement. Le pays était donc écartelé entre deux autorités, et il n'est pas exact, comme semblent l'insinuer les requérants, qu'il y avait un – un seul – gouvernement qui imposait son autorité à toute la population. Au moment où la réquisition litigieuse avait été prise, il y avait des « gouvernements » rivaux et, dans l'absolu, la liberté de ne pas obéir à l'un d'eux existait bel et bien pour les citoyens.

On ajoutera que si on suivait la logique des demandes soumises à la Cour, on aboutirait à cet illogisme consistant à faire endosser les actes illégaux passés d'un gouvernement réprouvé par la communauté internationale par un gouvernement actuel, qui fut jadis son rival. Le principe de la continuité de l'Etat, qui est sans doute le seul sur lequel les requérants peuvent fonder une telle démarche est ici inopérant : en effet, ce principe n'a de sens que dans un contexte où le flux de la légalité n'est pas contesté, contexte où l'Etat persiste parce qu'en dépit du changement effectif ou imminent de ses dirigeants, sa production normative reste normale, acceptée, consensuelle ; l'Etat ne « continue » que parce que les actes qu'il pose ne créent pas de trouble, de rupture ou de chaos. Lorsqu'au contraire des actes sont manifestement illégaux ou confinent à la voie de fait, lorsque ces actes s'inscrivent dans un contexte extrêmement conflictuel ou sont délibérément partisans ou discriminatoires, le principe de la continuité de l'Etat ne peut être opposé aux autorités qui se sont substituées aux auteurs de mesures dont l'illicéité est caractérisée. Or, tel était sans doute le cas dans le contexte national ivoirien d'alors, ainsi que tendent à le confirmer les éléments qui suivent.

En effet, et en deuxième lieu, il ne fait aucun doute que c'est la BCEAO – et non l'Etat de Côte d'Ivoire – qui reste l'employeur des requérants. C'est aux instructions de la Banque seule que ces employés doivent se conformer. Or, les autorités de la BCEAO n'ont eu de cesse, tout au long des jours qui ont suivi la décision de réquisition, de souligner l'illégalité de la mesure et de demander à leurs employés de ne pas se rendre sur leur lieu de travail. A cet égard, il faut rappeler trois éléments :

- Les dispositions de l'article 4 des Statuts du personnel de la Banque, qui indiquent notamment que *« les agents sont placés sous l'autorité du Gouverneur »*, et que *« dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont responsables devant le Gouverneur »* ;
- Le 26 janvier 2011, le Gouverneur de la BCEAO protestait une première fois contre une décision de réquisition prise *« en violation flagrante des engagements internationaux pris par l'Etat de Côte d'Ivoire »* et rappelait que *« toutes les agences de la BCEAO installées sur le territoire de la Côte d'Ivoire sont fermées jusqu'à nouvel ordre »*
- Le 28 janvier 2011, le Gouverneur de la BCEAO a de nouveau adressé un message *« à l'intention du personnel de la Banque Centrale en service en*

- *République de Côte d'Ivoire »* dans lequel il rappelait *« la fermeture, jusqu'à nouvel ordre, de toutes les agences de la BCEAO »* établies en Côte d'Ivoire. Dans le même communiqué, il disait avoir *« vigoureusement protesté »* contre la mesure de réquisition prise par les autorités ivoiriennes.

Il est constant que la BCEAO a toujours rejeté la mesure prise par le gouvernement ivoirien de l'époque, et que ses employés avaient dûment été invités à ne pas prêter leur concours à cette décision illégale, en se rendant notamment à leur lieu de travail.

Dans ces conditions, le seul argument susceptible d'être invoqué par les requérants serait une sorte d'état de nécessité dans lequel ils se trouvaient de se rendre au travail. L'expression d' « état de nécessité » ne figure pas en tant que telle dans la requête, mais il ne fait aucun doute que c'est à cette forme de contrainte extrême que veulent se référer les demandeurs lorsqu'ils évoquent de *« pénibles conditions de travail sous le contrôle permanent d'hommes en armes et la menace de représailles contre leurs familles »* (p.7 de la requête).

La Cour est pourtant d'avis qu'au vu des éléments du dossier, on ne peut dire que la liberté des employeurs était totalement abolie, annihilée au point qu'ils n'avaient d'autre solution que de répondre à la réquisition en se rendant sur leur lieu de travail. Si tel était le cas, la quasi-totalité des employés de la Banque aurait effectivement suivi l'ordre gouvernemental. Mais il apparaît bien que seuls onze (11) personnes – c'est en tous les cas le nombre d'employés ayant décidé de saisir la Cour – ont décidé d'aller travailler – travail qui a été au demeurant rémunéré, d'où le grief, également formulé par l'employeur, de « perception indue de rémunération » -. Quoiqu'il en soit, le fait que d'autres employés aient choisi de rester chez eux conformément aux instructions de leur employeur atteste bien qu'il n'existait pas un état de nécessité obligeant les salariés à rejoindre leur lieu de travail.

Il faut rappeler ici que dans des occurrences analogues, posant la question de l'incidence d'un ordre illégal émané d'un supérieur hiérarchique – cas qui renvoie aussi à la question de l'incidence d'un tel ordre sur la liberté du subordonné -, le droit international pénal récent estime qu'un tel ordre ne saurait exonérer d'une responsabilité individuelle (articles 8 de la Charte de Nüremberg, 7 alinéa 4 du Statut du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie, 6 alinéa 4 du Statut du Tribunal Pénal International pour le Rwanda, 33 du Statut de la Cour Pénale Internationale).

Cette logique qui refuse d'abolir la responsabilité et la liberté individuelles doit être réaffirmée en l'espèce. Dans les circonstances de la cause, tout indique au reste que la liberté de ne pas se rendre sur le lieu de travail, instruction formellement émanée de l'employeur, était beaucoup plus importante que dans les hypothèses retenues dans le droit pénal contemporain.

Pour toutes ces raisons, il convient de rejeter l'allégation de violation des droits de l'homme avancée par les requérants.

Sur les dépens

Conformément à l'article 66 du Règlement de la Cour, il ya lieu de condamner les requérants aux dépens.

PAR CES MOTIFS

La Cour, statuant publiquement, contradictoirement, en matière de violations de droits de l'homme, en premier et dernier ressort,

En la forme

Se déclare compétente ;

Déclare la requête irrecevable en ce qu'elle vise la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)

Au fond

Dit que l'Etat de Côte d'Ivoire n'a commis aucune violation des droits de l'homme au préjudice des requérants ;

Les déboute en conséquence de leurs demandes ;

Les condamne aux dépens

Ainsi fait, jugé et prononcé publiquement par la Cour de justice de la CEDEAO à Abuja, les jour, mois et an susdits.

Et ont signé

- Hon. Juge Jérôme TRAORE

- Hon. Juge Yaya BOIRO

- Hon. Juge Alioune SALL

ASSISTE DE Me Athanase ATANNON Greffier