*« Environnement juridique et institutionnel des affaires en Afrique : cas del'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA)» **

1. L'impérieuse nécessité pour les Etats ouest africains de s'unir afin de faire face aux défis de la mondialisation de l'économie a conduit ces Etats à transformer l'Union monétaire ouest africain (UMOA)[1] en Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), par le Traité de Dakar du 10 janvier 1994[2]. Bien évidemment, la création de l'Union économique et monétaire ouest africaine, juste après la dissolution de la CEAO[3] et dans un espace d'intégration *« à géométrie variable »*[4], a suscité des réactions des plus diverses[5]. Après l'adhésion de la Guinée Bissau en 1997[6], l'Union économique et monétaire ouest africaine regroupe actuellement huit pays dont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

Il convient d'examiner les missions confiées à cette Organisation (I), son fonctionnement institutionnel (II) plus particulièrement le système juridique et judiciaire qu'elle a mis en place (III).

I. Missions de l'Union économique et monétaire ouest-africaine

---

* Par Dr.Emmanuel KAGISYE, Consultant-associé (Percussimo) et Professeur d'universités.

[1] L'UMOA, créée le 14 nov. 1973, ne visait que l'harmonisation des législations monétaire et bancaire. Aujourd'hui le Traité UEMOA s'est approprié les objectifs du Traité UMOA.

[2] Le Traité UEMOA signé le 10 janv. 1994 est entré en vigueur le 1er août 1994. Le Traité UEMOA a été révisé à Ouagadougou successivement le 29 janv. 2003 et le 20 janv. 2007.

[3] La Communauté économique de l'Afrique de l'ouest (CEAO) créée en 1973, en replacement de l'UDEAO, et dissoute le 15 mars 1994 regroupait les mêmes pays que l'UEMOA.

[4] L'UEMOA a été créée par des pays qui sont tous membres de la CEDEAO et poursuit exactement les mêmes objectifs que la CEDEAO. Sur ce point V. L.M. IBRIGA, « Le problème de compatibilité entre l'UEMOA et la CEDEAO » in : *Lalibéralisation de l'économie dans le cadre de l'intégration régionale : le cas de l'UEMOA*, (P.) MEYER (sous dir.), Publication du CEEI n° 3, Ouagadougou, Imprimeries presses africaines, 2001, p.197 et s. ; A. AKANNI-HONVO, « L'UEMOA et la CEDEAO : intégration à géométrie variable ou fusion » in : *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, PH. HUGO (dir.), Karthala, 2002, p. 239 et s.

[5] Certains auteurs s'insurgent contre le mimétisme juridique institutionnel de l'UEMOA, d'autres dénoncent la pression extérieure, d'autres encore la concurrence basée sur la langue.

[6] V. L'Accord d'adhésion du 5 mars 1997 signé entre la Conférence des chefs d'Etats et la République de Guinée Bissau, disponible sur www. uemoa.int.

2. Le Traité signé à Dakar indique, dès le préambule, la mission principale confiée à l'Union à savoir celle de *« favoriser le développement économique et social des Etats membres »*. Ainsi, par rapport à son prédécesseur, l'Union économique et monétaire ouest africaine, s'est fixée d'atteindre la réalisation de cette mission à travers un objectif plus large : celui de créer, entre les Etats membres, un marché commun réalisé à travers les actions suivantes :

> *«a) renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ;*
>
> *b) assurer la convergence des performances et des politiques économiques des Etats membres par l'institution d'une procédure de surveillance multilatérale ;*
>
> *c) créer entre les Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune ;*
>
> *d) d'instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, par la mise œuvre d'actions communes et éventuellement de politiques communes notamment dans les domaines suivants ; ressources humaines, aménagement du territoire, transports et télécommunications, environnement, agriculture, énergie, industrie et mines ;*
>
> *e) harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des Etats membres et particulièrement le régime de la fiscalité »*[7].

3. A l'analyse de cette disposition, il ne fait pas l'ombre d'un doute que les Etats parties ont confié à l'UEMOA un objectif plus large qu'à l'UMOA. Pour le réaliser, l'UEMOA devra harmoniser toutesles législations nécessaires à la réalisation, non seulement de l'Union monétaire, mais aussi de l'Union économique. Mais encore, quand on envisage la liste des questions énumérées par le Traité à propos des politiques monétaires[8], économiques[9], sectorielles[10] ainsi que celles rattachées à la réalisation de marché

[7] Art. 4 du Traité UEMOA.

[8] Art. 62 du Traité UEMOA.

[9] Art. 63 à 75 du Traité UEMOA.

commun[11], c'est quasiment tout le droit économique ainsi que le droit des affaires dans son ensemble qui devraient être harmonisés par son entremise. Dès lors, si l'Union ne s'impose pas de limites[12], il est inévitable qu'elle entre en concurrence avec les autres organisations régionales et sous régionales prenant en charge l'harmonisation du droit.

4. Il faut bien admettre que jusqu'à présent, l'UEMOA, bien qu'ayant beaucoup légiféré, ne l'a fait que dans des domaines ayant un lien de connexité étroit avec ses objectifs économiques et monétaires et dont on ne peut lui contester le bien-fondé juridique. Il s'agit, notamment de la réglementation unique de la profession bancaire résultant de textes-cadres portant organisation de la profession bancaire[13] et le contrôle de cette profession par la Commission bancaire[14], de la réglementation unique des relations financières extérieures des Etats membres[15], de la réglementation unique des douanes[16], de la règlementation relative à la politique commerciale[17], la réglementation unique des systèmes de paiement[18], de la réglementation de la comptabilité des entreprises privées[19],

---

[10] Art. 101, 102 du Traité UEMOA et le Protocole n° II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA.

[11] Art. 76 à 100 du Traité de l'UEMOA.

[12] Selon J. ISSA-SAYEGH, ces limites seraient *« difficiles à tracer, soit faciles à transgresser, selon les besoins de l'Union ou la volonté de ses organes »*. J.ISSA-SAYEGH, « L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine : essai d'un bilan et de perspectives », *op.cit.*, p.4.

[13] Loi bancaire de l'UEMOA et ses mesures d'application, *cf*. nos développements *infra*, n° 295.

[14] *Cf*. Convention du 24 avril 1990 portant création de la Commission bancaire de l'UMOA.

[15] *Cf*. Règlement n° 9/1998/CM/ UEMOA du 20 déc. 1998 relatif aux relations financières extérieures des Etats membres, Directive N° 1/2002/CM/UEMOA relative à la transparence des relations financières d'une part entre les Etats membres et les entreprises publiques, et d'autre part entre les Etats membres et les organisations internationales ou étrangères.

[16] *Cf*. Règlement n° 9/2001/CM/ UEMOA du 26 nov. 2001 portant adoption du Code des douanes de l'UEMOA, son annexe (Livre I: Cadres organisationnels, procédures et régimes douaniers) ainsi que les nombreux textes d'application.

[17] De nombreux textes sont adoptés en application de l'art. 82 et s. du Traité. L'Union possède une compétence exclusive en matière de politique commerciale commune, *cf*. nos développement *infra*, n°692.

[18] *Cf*. Règlement n° 15/2002/CM/ UEMOA du 19 sept. 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA).

[19] *Cf*. Règlement n° 4/1996/CM/ UEMOA du 20 déc. 1996 portant adoption du référentiel commun au sein de l'UEMOA dénommé système comptable ouest africain (SYCOA) tel que révisé.

de la réglementation des ententes, des positions dominantes et des aides publiques aux entreprises[20].

5. Toutefois, on observe de temps en temps un débordement de l'activité normative de l'UEMOA hors du strict domaine qu'elle s'est assignée vers d'autres qui semblent plus ou moins loin de ses objectifs. Ainsi, si en interprétant très largement la compétence de l'Union, on peut comprendre son intérêt pour le régime de l'agrément du transporteur aérien au sein de l'UEMOA[21] ou pour les règles communes d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union[22], on le comprend moins pour le régime de sa responsabilité[23]. Outre que de tels débordements peuvent susciter des problèmes de concurrence avec le domaine réservé ou résiduel des souverainetés nationales, il peut également en soulever avec les organisations internationales ou régionales ayant compétence dans les domaines où l'UEMOA aura fait incursion[24]. Pour éviter ces conflits, l'UEMOA devrait se limiter aux compétences définies par le Traité de Dakar qui met également en place l'architecture institutionnelle de l'Union.

II. Le fonctionnement institutionnel de l'UEMOA

6. Le Traité UEMOA, comme dans toute autre organisation d'intégration, met en place des organes à qui les Etats membres transfèrent une partie de leurs pouvoirs, en fonction des compétences et attributions décidées par le Traité fondateur. L'article 16 identifie les

[20] *Cf.* Règlements n° 2 /2002 /CM/ UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques concurrentielles au sein de l'UEMOA, Règlement n° 3/2002 /CM/ UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures comptables applicables aux ententes et abus de position dominante, Règlement n° 4/2002 /CM/ UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux aides d'état à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88-c du Traité ; Directive N° 2/2002/CM/UEMOA relative à la coopération entre la commission et les structures nationales de concurrence des Etats membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du traité de l'UEMOA.

[21] *Cf.* Règlement n° 06/2002/CM/UEMOA du 27 juin 2002 relatif à l'agrément de transporteur aérien au sein de l'UEMOA.

[22] *Cf.* Règlement N° 04/2003/CM/UEMOA fixant les règles communes pour l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union.

[23] *Cf.* Règlement N° 02/2003/CM/UEMOA relatif à la responsabilité des transporteurs en cas d'accident.

[24] V. nos développements *infra,* n° 360 à 361.

organes de l'Union mais mélange les organes de décision et les organes de contrôle. Pour une meilleure approche de ces organes, nous examinerons successivement les organes de décision ou de direction (A), les organes consultatifs (B) ainsi que les institutions spécialisées (C).

A. Les organes de décision ou de direction

7. Les organes de décision, que le Traité modifié appelle *« organes de direction »* sont composés par la Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement (1), le Conseil des Ministres (2) ainsi que la Commission de l'UEMOA (3).

I. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement

8. La Conférence composée de Chefs d'Etats et de Gouvernement constitue l'organe suprême de décision de l'Union. A la lumière des textes fondateurs, il apparaît que la Conférence se présente comme une structure de concertation où se retrouvent les Chefs d'Etats et de Gouvernement des Etats membres[25]. C'est ce que laisse entrevoir l'article 5 de l'UMOA qui l'a institué et auquel renvoie l'article 18 du Traité UEMOA. De la combinaison des dispositions du Traité UMOA et du Traité UEMOA modifié, il y a lieu de conclure que les fonctions dévolues à la Conférence peuvent être classées en deux catégories : la fonction politique et la fonction normative.

9. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement est l'organe éminemment politique de l'Union. A ce titre, elle assure une fonction de *« guide et d'orientation générale du schéma communautaire»*[26]. Cette fonction politique se déploie dans trois directions. D'abord une *« fonction d'impulsion »* en vertu de laquelle elle fixe, en tant

[25] Il faut toutefois souligner que le Président de la Commission, le Gouverneur de la BCEAO et le Président de la BOAD peuvent participer aux réunions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, aux fins d'exprimer le point de vue de leur institution sur des questions les concernant. *Cf.* art. 114 d Traité UEMOA.

[26] A.Y. SARR, *L'intégration juridique dans l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et dans l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA)*, PUAM, Aix-Marseille, 2008, p.214.

qu'organe suprême de l'Union, les orientations majeures de l'activité de l'organisation. C'est dans ce cadre qu'elle veille à l'état d'avancement du processus d'intégration pour, au besoin, donner les impulsions ou orientations nécessaires. Ensuite, une *« fonction d'appel »* consistant à trancher toute question n'ayant pu obtenir l'unanimité des voix au sein du Conseil, lorsque cela est exigé, et que le Conseil lui soumet le cas. Enfin, une « *fonction internationale »* qui la conduit à décider de l'adhésion, de l'association ou du retrait d'un Etat, bref, à s'occuper des questions de « *membership »*.

Accessoirement à sa fonction principale, la Conférence exerce une mission normative. A ce titre, il est prévu que la « *Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement prend en tant que de besoin des actes additionnels et des protocoles additionnels au Traité »*[27]. Ces actes additionnels sont annexés au Traité, le complètent sans toutefois le modifier. La Conférence est secondée dans ses fonctions par le Conseil des Ministres.

II. Le Conseil des Ministres

10. Le Conseil des Ministres de l'UEMOA regroupe, en fonction des matières traitées, les ministres des Etats membres de l'Union. En principe, la question à l'ordre du jour détermine le ministre compétent. Particulièrement pour les matières économiques et monétaires, le Traité UEMOA dans ses articles 21 et 23 renvoie à l'article 6 du Traité de l'UMOA pour modifier la compétence spécifique des ministres chargés de ces questions[28]. De même, lorsque des questions politiques ou de souveraineté sont discutées, le Conseil des Ministres sera composé des ministres ayant les affaires étrangères dans leurs attributions.

---

[27] Article 19 du Traité UEMOA.

[28] L'article 6 du Traité UMOA prévoit que *« la direction de l'Union monétaire est assurée par le Conseil des Ministres de l'Union monétaire. Chacun des Etats est représenté au Conseil par deux Ministres et n'y dispose que d'une voix exprimée par son Ministre des finances…* ». Par dérogation à l'alinéa 2 de cette disposition, le Traité de l'UEMOA précise en son article 23 que *« pour l'adoption des décisions ne portant pas principalement sur la politique économique et financière, le Conseil réunit les Ministres compétents. Les délibérations ne deviennent définitives qu'après vérification, par les ministres en charge de l'Economie, des Finances et du Plan, de leur compatibilité avec la politique économique, monétaire et financière de l'Union ».*

11. Le Conseil des Ministres est chargé de « *veiller à la mise en œuvre des orientations générales définies par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement »*[29]. Il dispose à cet effet d'une compétence normative lui permettant d'arrêter des règlements, directives et décisions ainsi que de formuler des avis et des recommandations dans les conditions prévues par le Traité. Le Conseil des Ministres dispose également du pouvoir d'autoriser des mesures de sauvegarde en vue de faire face à des problèmes économiques majeurs au plan interne. En application de l'article 47 du Traité, le Conseil exerce des pouvoirs de décision importants en matière budgétaire qu'elle partage avec la Commission. Selon l'article 51 du Traité UEMOA, le Conseil adopte sur proposition de la Commission, à l'unanimité, les règlements financiers spécifiques, notamment les modalités d'élaboration et d'exécution du Budget, ainsi que les règles de reddition et de vérification des comptes.

III. La Commission de l'UEMOA

12. La Commission de l'UEMOA est l'organe exécutif et de gestion du processus d'intégration économique de l'Union. Elle veille au bon fonctionnement et à l'intérêt général de l'Union, *« indépendamment des intérêts nationaux des Etats membres»*[30]. Elle est composée de sept commissaires, nommés pour un mandat de quatre ans renouvelable par la Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement. Les commissaires, choisis pour leur compétence et leur intégrité doivent, dans l'exercice de leur fonction, faire preuve d'une indépendance totale. Ils ne peuvent solliciter, ni accepter aucune instruction émanant d'un gouvernement ou d'un organisme quel qu'il soit.[31].

13. La Commission de l'UEMOA dispose pour la réalisation de sa mission, en l'absence d'un pouvoir réglementaire autonome[32], de compétences institutionnelles très larges

---

[29] Article 20 du Traité UEMOA.

[30] E. CAREXHE et L. de BEAULIUE, *Introduction à l'Union économique ouest africain*, De Boeck &Larcier, Bruxelles, 1997, p.52.

[31] Art. 26 du Traité UEMOA et 26 du Règlement de la Commission de l'UEMOA.

[32] L'article 24 du Traité lui confère par contre un pouvoir normatif subordonné en prévoyant que *« le Conseil peut déléguer à la Commission l'adoption des règlements d'exécution des actes qu'il édicte. Ces règlements d'exécution ont la même force juridique que les actes pour l'exécution desquels ils sont pris»*.

prévues par l'article 26 du Traité UEMOA. Dans le cadre de la réalisation de la mission confiée à l'Union, la Commission assure une fonction d'exécution. Après délégation expresse et sous le contrôle du Conseil, elle exécute les actes pris par la Conférence et par le Conseil. En tant que gardienne du Traité, elle assure la fonction de contrôle. Elle peut ainsi transmettre à la Conférence et au Conseil des recommandations et des avis qu'elle juge utile à la préservation et au développement de l'Union. Elle peut aussi saisir la Cour de justice de l'UEMOA en cas de non-respect par les Etats de leurs obligations et apprécier la légalité des actes des organes de l'Union. En outre, elle exerce un contrôle sur l'application des clauses de sauvegarde et veille à l'application de la concurrence. Dans sa fonction d'information, la Commission recueille toutes les informations nécessaires pour la poursuite de sa mission, établit un rapport annuel qui est soumis au Comité interparlementaire ainsi qu'aux organes législatifs nationaux et assure la publication du Bulletin officiel de l'Union. D'une façon synthétique, il faut dire que la Commission de l'UEMOA dispose d'un pouvoir étendu de proposition, qu'elle exerce de sa propre initiative ou à l'ordre du Conseil des Ministres.

14. L'exercice des compétences de la Commission s'opère selon divers procédés. D'abord la Commission peut s'informer auprès des Etats et des entreprises et procéder à la vérification dans les limites du respect du droit communautaire. Ensuite, sur la base de l'article 72 du Traité, la Commission peut prendre une décision motivée sur la violation par un Etat de ses obligations communautaires. Enfin, sur le fondement de l'article 90 du Traité UEMOA, la Commission peut prendre des sanctions vis-à-vis d'entreprises en cas de violation de certaines dispositions communautaires. L'exercice de toutes ces compétences confère à la Commission une fonction administrative interne. Elle arrête son règlement intérieur des services, nomme aux différents emplois …

B. Les organes consultatifs

15. Le Traité UEMOA prévoit en son article 16 la mise en place d'organes consultatifs, qui concourent à la réalisation des objectifs de l'Union. A s'en tenir aux termes de l'article 40 du Traité, on dirait qu'à l'heure actuelle, seule la Chambre consulaire

régionale (II) constitue l'organe consultatif de l'Union. A cet organe, il faut ajouter en réalité le Parlement de l'Union (I), dont le rôle consultatif est plus prépondérant par rapport à celui de contrôle démocratique.

I. Le Parlement de l'UEMOA

16. La création du Parlement est *« une ébauche de démocratisation du processus d'intégration, et donc un pas dans le sens de la résorption du déficit démocratique qui a toujours caractérisé les arrangements régionaux en Afrique de l'ouest»*[33]. Le Traité portant création du Parlement de l'UEMOA[34] lui octroie des prérogatives plus importantes que celles dévolues au Comité interparlementaire qu'il a remplacé. Il dispose en effet d'une triple fonction : initiative, contrôle, consultation. Le Parlement est l'organe de contrôle démocratique des organes de l'Union[35]. Il participe également au processus décisionnel et aux efforts d'intégration de l'Union dans les domaines couverts par le Traité. A ce titre, le Parlement de l'Union est consulté sur les projets d'actes additionnels, de règlements et de directives. En principe cette consultation est facultative, sauf dans les matières énoncées par l'article 25 du Traité portant création du Parlement de l'UEMOA. Aux termes de cette disposition, la consultation du Parlement est obligatoire dans les domaines suivants : l'adhésion de nouveaux Etats membres, les accords d'association avec des Etats tiers; les budgets de l'Union, les politiques sectorielles communes, le droit d'établissement et la libre circulation des personnes, la procédure de l'élection des membres du Parlement, les impôts, taxes et tous prélèvements communautaires. Plus particulièrement, l'avis conforme du Parlement est requis pour l'adhésion de nouveaux Etats membres, les accords d'association avec les Etats tiers, le droit d'établissement et la libre circulation des personnes. Dans certains domaines, d'autres organes comme la Chambre consulaire doivent également être consultés.

II. La Chambre consulaire régionale

[33]L. M. IBRIGA, « L'Union économique et monétaire ouest africaine : un modèle de transition pour l'intégration régionale et internationale de l'Afrique de l'ouest » in : *Intégration régionale: bilan de 40 années d'expériences (Europe, Afrique, Amérique, Asie, ...),* Publication du CEEI n°2, p.54.

[34] Le Traité portant création du Parlement de l'UEMOA du 23 janv. 2003.

[35] Art. 35 du Traité modifié et art. 14 du Traité portant création du Parlement.

17. La Chambre consulaire régionale regroupe les chambres consulaires nationales, les associations professionnelles et les organisations patronales des Etats membres[36]. Le nombre des représentants est fixé pour chaque Etat membre à trois représentants des institutions consulaires[37], un représentant des associations professionnelles ou des organisations patronales des industries, un représentant des associations professionnelles ou des organisations patronales des importateurs/exportateurs, un représentant des associations professionnelles des banques et établissements financiers et un représentant d'une association professionnelle ou d'une organisation patronale d'un secteur désigné par la chambre nationale de commerce et d'industrie.

18. La Chambre consulaire est chargée de *« réaliser l'implication effective du secteur privé dans le processus d'intégration de l'UEMOA »*[38]. Elle assure sa mission consultative par la participation à la réflexion sur le processus d'intégration et à la mise en œuvre des réformes arrêtées par les organes compétents de l'Union d'une part, et par l'appui technique aux chambres consulaires nationales et à ses autres membres, d'autre part[39]. De même, à son initiative ou à celle de la Commission, la Chambre donne des avis sur toute question relative à la réalisation des objectifs de l'Union, notamment sur les législations commerciale, fiscale, douanière et sociale, les négociations commerciales auxquelles participe l'Union, la création et le fonctionnement de bourses de valeur ou de commerce, d'observatoires économiques et la politique économique et monétaire.

C. Les institutions spécialisées autonomes

[36] Art. 40 du Traité UEMOA. Les modalités de fonctionnement de la Chambre sont fixées par l'Acte additionnel n° 04 /2009/CCE/UEMOA portant modification de l'Acte additionnel n° 2/97 du 23 juin fixant les attributions, composition et les principes d'organisation et de fonctionnement de la Chambre consulaire régionale de l'UEMOA.

[37] Par *« institutions consulaires »*, l'article 6 de l'Acte additionnel n°4/2009/CCE/ UEMOA indique qu'il faut entendre les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture ou chambres des métiers.

[38] Art. 3 de l'Acte additionnel n° 2/97, déjà cité.

[39] Article 3 de l'Acte additionnel n°4/2009/CCE/ UEMOA ci-dessus cité.

19. L'article 41 du Traité UEMOA déclare que la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest (BCEAO) et la Banque ouest africaine de Développement (BOAD) sont des institutions spécialisées autonomes de l'Union. Ces structures existaient déjà bien avant la signature du Traité de Dakar et constituaient des institutions de base de l'UMOA[40]. Dès lors l'alinéa 2 de l'article 41 précise que *« sans préjudice des objectifs qui leur sont assignés par le Traité de l'UMOA, ces institutions spécialisées et autonomes concourent en toute indépendance à la réalisation des objectifs du Traité instituant l'UEMOA »*. Si ces institutions sont déclarées pour autant autonomes, elles participent activement à la mise en place du système juridique communautaire.

II. Le système juridique et judicaire de l'UEMOA

20. La production normative de l'UEMOA résulte d'une architecture qui emprunte aux autres systèmes communautaires, et plus particulièrement au modèle européen[41]. La structure de l'ordre juridique de l'Union économique et monétaire ouest africaine peut être appréhendée à travers son système juridique (A) ainsi que le contrôle de l'application de ses normes par le système judiciaire (B).

A. Le système juridique de l'UEMOA

21. Le Traité UEMOA, en ses articles 42 et suivants se borne à établir une simple nomenclature d'actes pris par les organes de l'Union avec leur régime juridique. Ledit Traité ne fait aucunement allusion à l'existence d'un ordre juridique de l'UEMOA.

[40] La création d'un Institut d'émission commun fait l'objet du Titre V du Traité de l'UMOA (articles 15 à 21). Les Statuts de la BCEAO sont annexés au Traité. Ils comprennent 70 articles portant, notamment, sur la constitution, le capital, le statut juridique, les opérations et l'administration de la BCEAO, ainsi que sur les dispositions diverses concernant la comptabilité, les exemptions fiscales, le contrôle et l'approbation des comptes, la détermination et la répartition des bénéfices.

[41] Pour une analyse comparative des deux modèles, v. A. WATTEYNE, « Une intégration économique africaine à l'image de l'intégration économique européenne : le cas de l'UEMOA », *Revue burkinabé de droit*, n°39-40, n° spécial, p.83 ; P. VIAU, « Union européenne et Union économique et monétaire ouest africaine : une symétrie raisonnée », *Revue du marché commun et de l'Union européenne* n° 414, janv. 1998 p.16 et s.

Néanmoins, il est indéniable que les normes communautaires UEMOA, qu'elles soient originaires ou dérivées, forment aujourd'hui *« un corps de règles relativement homogènes à même de régir l'établissement et le fonctionnement de l'Union »*[42]. Ainsi, à la lumière de ce qui a été précisé plus haut[43] et en référence aux différentes composantes de la structure normative de l'UEMOA, il ne fait l'ombre d'aucun doute que l'UEMOA constitue un ordre juridique autonome. Autonomie confirmée par la Cour de justice de l'Union dans son Avis n° 002/2000 du 2 février 2000[44]. Ces précisions faites, il convient dès lors de déterminer les sources du droit de l'UEMOA (I) ainsi que ses différentes caractéristiques (II).

I. Les sources du droit communautaire de l'UEMOA

22. La production normative de l'UEMOA est l'œuvre convergente et complémentaire de plusieurs organes, et prend des formes différentes selon ces organes. La typologie des sources fait ressortir trois catégories de sources à savoir le droit primaire (a), le droit dérivé (b) ainsi que le droit substantiel (c)[45].

a) Le droit primaire de l'UEMOA

23. Le droit primaire de l'UEMOA est constitué par le Traité constitutif de Dakar tel que révisé[46], de ses Protocoles additionnels I et II, III et IV, de l'Accord d'adhésion de la République de Guinée Bissau et du Traité portant création du Parlement de l'Union[47]. Les

---

[42] P. MEYER et L.M.IBRIGA, « La place du droit communautaire UEMOA dans le droit interne des Etats membres », *Revue burkinabé de droit*, n°38 2000,p.13.

[43] *Cf.* nos développements *supra*, n° 57 à 59.

[44] Avis n° 002/2000 du 2 févr. 2000, déjà cité. V. à propos nos développements *infra* n° 457.

[45] A côté de ces deux sources principales, il convient d'ajouter les principes généraux du droit et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UEMOA.

[46] Le Traité de Dakar a été révisé à deux reprises. Pour une analyse du Traité v. B. SARR, « Le Traité de l'UEMOA : un pacte constitutionnel fédératif », *Revue internationale de droit africainEDJA*, n° 43,1999, pp.77-95.

[47] Pour le Traité instituant le Parlement de l'UEMOA, V. nos développements *infra*, n° 96.

textes fondamentaux restent cependant le Traité de Dakar (1) ainsi que les Protocoles additionnels (2).

1. Le Traité constitutif de l'UEMOA

24. Tout processus d'intégration implique la détermination en amont, des objectifs à atteindre dans un texte ayant une force obligatoire certaine pour les Etats et les agents économiques qui coordonnent les politiques économiques nationales. Tout cela *« en vue d'assurer la perméabilité progressive et nécessaire pour le passage du stade de l'économie nationale à celui de l'économie intégrée »*[48]. C'est dans cette logique que se situe le Traité constitutif de Dakar, signé le 10 janvier 1994 et entré en vigueur le 1er août de la même année et qui constitue aujourd'hui le socle juridique de l'UEMOA[49]. A l'instar d'autres textes constitutifs d'organisations internationales, le Traité de l'UEMOA est un texte de droit international, négocié, conclu et ratifié par les Etat membres suivant les procédures classiques de droit des traités. Le Traité institue l'Union en tant qu'organisation internationale, dotée de personnalité interne et externe. Il assigne à l'Union une mission et met en place la structure institutionnelle et juridique pour l'accomplir. Le Traité définit également le régime financier et détermine les actions qui devront être menées par l'Union. Dans tous ces éléments, le Traité peut être complété par des protocoles additionnels.

2. Les protocoles additionnels.

25. Pour les besoins de compléter le droit originaire de l'Union, le Traité de Dakar prévoit l'édiction des Protocoles additionnels. Les articles 38 et 39 du Traité disposent que le statut, les compétences ainsi que les règles de procédure et de fonctionnement de la Cour de justice et de la Cour des comptes font l'objet du Protocole additionnel n° I, lequel

[48] A.Y. SARR, *L'intégration juridique dans l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et dans l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA),op cit*., p.43.

[49] Le Traité de Dakar renvoie pour certaines matières aux dispositions du Traité UMOA. Il est par ailleurs prévu à l'art. 112 du Traité de Dakar qu' *« en temps opportun, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement adoptera un traité fusionnant le Traité UMOA et le présent Traité »*. Entretemps, le Traité UMOA a été modifié conformément aux dispositions des articles 113 à 115 du Traité UEMOA.

fait partie intégrante du Traité. Les articles 101 et 102 du Traité prévoient quant à eux que les politiques sectorielles sont énoncées et définies dans le Protocole additionnel n° II, lequel fait également partie intégrante du Traité.

Néanmoins, le Traité UEMOA reste muet quant à la nature et au régime juridique des protocoles additionnels, contrairement aux autres actes de l'Union. D'abord, les protocoles additionnels ne sont pas prévus par l'article 19 comme faisant partie des attributions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement. Ensuite, les quatre dispositions du Traité qui évoquent le recours aux actes additionnels ne font allusion ni à la nature ni au régime juridique de ces actes. Enfin, la confusion est alimentée par l'adoption par la Conférence du Protocole additionnel n° III instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA[50]. Comme l'indique avec raison J. ISSA-SAYEGH, ces règles auraient dû être *« portées par un acte additionnel ou relever d'un autre organe que la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement »*[51].

26. Au-delà de ces considérations, il reste vrai que pris dans leur esprit comme à la lettre, les protocoles additionnels peuvent être considérés comme des annexes au Traité UEMOA. Ils devraient par conséquent avoir la même nature juridique que le Traité. A ce titre, les protocoles additionnels ne peuvent être modifiés ou leur nombre augmenté qu'en respectant la procédure de révision de l'article 106 du Traité[52]. Cette procédure n'a pas été suivie par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement lors de l'adoption du Protocole additionnel n° III et du Protocole n° IV modifiant et complétant le protocole n°

[50] Protocole additionnel n° III instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA du 19 déc. 2001, (*B.O. de l'UEMOA*, n°24, p.3). Ce Protocole a fait l'objet de révision par le Protocole Additionnel n° I /2009/CCEG/UEMOA modifiant le Protocole additionnel n° III instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA signé à Ouagadougou le 17 mars 2009.

[51] J.ISSA-SAYEGH, « L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine : essai d'un bilan et de perspectives », *op.cit.*, p. 6.

[52] Dans le même sens, v. J.ISSA-SAYEGH, « L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine : essai d'un bilan et de perspectives », *op.cit.*, p. 6.

II relatifs aux politiques sectorielles de l'UEMOA[53]. Outre le droit primaire, le droit communautaire de l'Union est constitué par le droit dérivé.

b) Le droit dérivé de l'UEMOA

27. Le droit dérivé de l'UEMOA recouvre l'ensemble des actes adoptés par les institutions de l'Union en vue de réaliser les objectifs du Traité. Selon les modalités d'adoption et d'insertion dans les ordres juridiques des Etats membres, il y a lieu de classer les actes de droit dérivé de l'Union en droit dérivé unilatéral (1) et en droit conventionnel (2).

1. Le droit dérivé unilatéral

28. Le droit dérivé unilatéral de l'UEMOAest constituépar l'ensemble des actes pris par les organes dans la mise en œuvre du Traité. Il s'agit en l'occurrence des actes additionnels, des règlements, des directives et des décisions. A côté de ces instruments obligatoires se trouvent d'autres actes non obligatoires tels que les avis et les recommandations.

29. **Les actes additionnels** sont prévus par l'article 19 du Traité et se trouvent au sommet de la hiérarchie des actes de droit dérivé de l'UEMOA[54]. Les actes additionnels tirent cette importance du fait qu'ils sont pris par l'instance suprême de l'Union. Ils ont également le pouvoir juridique de compléter le Traité constitutif, dont ils font partie intégrante, sans pour autant pouvoir le modifier. De ce fait, ils sont annexés au Traité et leur respect s'impose tant aux organes de l'Union qu'aux autorités des Etats membres.

[53] Protocole du 23 janv. 2003. Il est arrivé que les organes de l'Union se trompent ou hésitent sur la nature de l'instrument juridique à adopter. V. à propos l'Avis de la Cour de justice de l'UEMOA n°001/97 du 20 mai 1997, ohadata J-02-61.

[54]Dans le Traité UMOA, l'article 5 disposait que « *les décisions de la Conférence, dénommées Actes de la Conférence, sont prises à l'unanimité* ». Le Traité UEMOA a remplacé cette expression par celle d'actes additionnels. Sur cette notion *cf.* R. YOUGBARE, « La nature de l'acte additionnel dans le système juridique de l'UEMOA à la lumière de l'affaire *YAI* », *Revue de droit des pays africains*, vol.118, p.340-362.

Bien que quelques articles évoquent le recours à l'acte additionnel à propos de certaines questions bien déterminées[55], il faut admettre que le recours aux actes additionnels est possible dans les autres domaines. Par ailleurs, une confusion s'est installée en pratique entre les actes additionnels et les protocoles additionnels. S'il est évident que l'institution d'un régime tarifaire préférentiel par la Conférence relève bien d'un acte additionnel, il l'est moins pour les actes d'ordre purement administratif tels que la nomination d'un membre de la Commission ou l'acceptation de sa démission[56].

30. **Les règlements** sont des actes normatifs, adoptés à la majorité par le Conseil des Ministres ou par la Commission agissant sur délégation du Conseil. Les règlements ont une portée générale. Ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout Etat membre de l'Union[57]. Autrement dit, le Règlement s'applique simultanément sur l'ensemble du territoire communautaire. En raison de sa nature et de sa fonction, le Règlement produit des effets immédiats et est comme tel apte à conférer aux particuliers des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de protéger et de faire appliquer. Les modes de réception internes sont donc exclus. L'article 42 du Traité UEMOA distingue le Règlement de base des règlements d'exécution. Ces derniers ont pour objet l'exécution des actes que le Conseil des Ministres édicte.

31. **Les directives** sont des actes de portée obligatoire et abstraite qui lient tous les Etats membres quant au but à atteindre. En fonction des impératifs de leur ordre national, les Etats membres ont le choix du moyen le plus adapté pour y parvenir. A cet effet, les Etats peuvent, selon les règles de leur droit interne, procéder par voie législative, réglementaire ou même par instructions administratives. A ce titre, les directives constituent un moyen souple pour harmoniser les législations des Etats membres. Elles peuvent être utilisées,

---

[55] V. not. art. 10 du Traité pour le régime des droits, immunités et privilèges accordés à l'Union, aux membres de ses organes et à son personnel.

[56] Dans le même sens V. J.ISSA-SAYEGH, « La production normative de l'UEMOA. Essai d'un bilan et de perspectives », *op.cit.*, p.6. Outre cette confusion entre Protocole additionnel et Acte additionnel, il existe une discussion sur le point de savoir si les Actes additionnels relèvent du droit primaire ou du droit dérivé, Sur cette question, V. Y. BATCHASSI et R.YOUGBARE, « Les actes additionnels de l'UEMOA : Analyse juridique», *Cahiers de CEEI* n°1, juin 1999, 33p.

[57] Article 43 du Traité UEMOA.

soit pour combler un vide juridique total, soit pour compléter un règlement. En pratique, le choix entre la directive ou un autre acte juridique dépend, bien souvent, soit de la maturité de la question à traiter, soit de la volonté de préparer les esprits à une mutation législative[58]. En principe, les directives de l'UEMOA ne sont pas directement applicables mais il est permis de penser que la Cour de justice de l'UEMOA sera amenée à admettre, comme son homologue européenne, qu'un particulier puisse dans certaines conditions se prévaloir d'un tel acte[59].

32. **Les décisions** sont des actes de portée individuelle. Elles sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent. La pratique distingue les décisions de base adoptées directement sur fondement d'une disposition du Traité et les décisions d'exécution adoptées pour l'exécution des décisions de base, les secondes ne pouvant pas déroger aux premières. Mais qu'elles soient de base ou d'exécution, les décisions se caractérisent par l'absence de portée générale et à ce titre constituent des actes typiques par lesquels les institutions communautaires réglementent des cas particuliers.

33. **Les avis et recommandations** des organes sont des actes non obligatoires de l'Union. Ces actes n'ont par conséquent pas de force exécutoire. Une recommandation est une invitation (et non une injonction) faite aux Etats à agir dans un sens déterminé. Par conséquent, elle ne garantit, sur le plan interne, aucune harmonie ou convergence des législations ni quant aux moyens adoptés ni quant aux résultats recommandés et ou à atteindre. L'Avis est quant à lui une opinion émise en réponse à une question posée. Il suppose qu'au préalable, l'organe qui l'émet ait été saisi pour le donner. Il ne lie pas celui qui le sollicite et n'a pas non plus de force exécutoire. En principe, les recommandations et les avis n'ont pas de caractère normatif et échappent à tout contrôle juridictionnel.

---

[58] Dans certaines situations, le choix entre la Directive ou autre acte peut se révéler problématique, v. à ce propos les divergences qui ont eu lieu entre les Experts et la Commission de l'UEMOA sur le projet de loi organique relative aux lois de finances et le projet de décret portant Règlement général sur la comptabilité publique et la position de la Cour de justice de l'UEMOA dans l'Avis n°001/97 du 20 mai 1997, ohadata J-02-61.

[59] CJUE, 4 déc. 1974, *Van Duyn*. Pour plus de détails V. O. PESCATORE, « L'effet des directives communautaires : une tentative de démystification » in DS, 1980, *chron*. P. 171.

2. Le droit dérivé conventionnel

34. L'Union économique et monétaire, jouissant d'une personnalité juridique propre a conclu, dans le cadre de la réalisation de ses objectifs, plusieurs conventions avec les Etats tiers, les Etats membres, les institutions et organisations internationales, régionales et sous régionales. L'ensemble de ces conventions constitue le droit conventionnel dérivé de l'Union, en ce qu'elles sont autorisées par le Traité et qu'elles participent au fonctionnement de l'Union[60].

c) Le droit substantiel dérivé de l'UEMOA

35. Le droit substantiel dérivé de l'UEMOA a pour origine des textes-cadres signés dans le cadre de l'Union monétaire. Nous visons particulièrement la réglementation uniforme de la profession et des activités bancaires[61]. En effet, la solidarité des Etats membres de l'Union se traduit en matière financière et bancaire par l'adoption des lois uniformes qu'ils insèrent dans l'arsenal juridique de chacun des Etats. Ces textes doivent être adoptés selon les procédures législatives prévues par la Constitution de chacun des Etats membres. Néanmoins, les Etats ne peuvent apporter aucune modification à la législation uniforme. Ce qui confère à cette législation les caractéristiques du droit communautaire.

II. Les caractéristiques du droit communautaire de l'UEMOA

[60]Précisons par ailleurs que le nouveau Traité de l'UEMOA s'articule autour de l'acquis communautaire de l'UMOA, sa devancière et que certains éléments du dispositif conventionnel de l'UMOA, conformes à l'esprit et à la lettre du Traité UEMOA restent toujours en vigueur.

[61] A l'heure actuelle, trois textes fondamentaux ont été édictés. Il s'agit de la loi cadre organisant la profession bancaire communément appelée « Loi bancaire de l'UEMOA » (1er oct. 1990), du Décret relatif au classement, à la forme juridique et aux opérations des établissements financiers (entre 1984 et 1992 selon les pays) et la Loi portant réglementations des institutions ou coopératives d'épargne (adoptée le 17 déc. 1993 et révisée en 2007).

36. Si l'existence de l'ordre juridique communautaire de l'UEMOA ne fait l'objet d'aucune controverse, la question des rapports qu'il entretient avec les ordres juridiques des Etats membres peut toujours se poser. Pour y répondre, l'article 6 du Traité UEMOA dispose que *« les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du Traité … sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure »*. L'article 42 quant à lui dénombre les actes juridiques de l'Union et l'article 43 précise leur régime juridique. Il ressort de l'interprétation combinée de ces différentes dispositions que les normes de l'UEMOA sont directement applicables (a) et qu'elles prévalent sur le droit interne des Etats membres (b).

a) Applicabilité directe des normes de l'UEMOA

37. Selon P. MEYER et L.M.IBRIGA[62], le fondement de l'applicabilité directe des normes communautaires de l'UEMOA est à rechercher dans le Traité et plus particulièrement à l'article 4. En se fixant comme objectif la constructiond' *« un environnement juridique rationalisé et harmonisé»*[63] et surtout en décidant de *« créer entre les Etats, un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux, et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune »*[64], les Etats membres ont entendu reconnaître le principe de l'applicabilité directe, puisque la « *logique inhérente au marché commun destine ses règles à s'adresser directement aux particuliers »*[65].

Plus formellement, l'applicabilité directe trouve à s'affirmer dans le droit communautaire de l'UEMOA, eu égard à la nature supranationale de l'institution. A cet

[62] V. not. P. MEYER et L.M. IBRIGA, « La place du droit communautaire UEMOA dans le droit interne des Etats membres », *op.cit.* , p.13.

[63] Art. 4 a) in fine du Traité UEMOA.

[64] Art. 4 c) du Traité UEMOA.

[65] R. KOVAR, « Les rapports entre le droit communautaire et les droits nationaux » in : *Trente ans de droit communautaire*, CE, Bruxelles, 1981, p.147.

effet, l'article 43 du Traité met en évidence les différents degrés d'effet juridique que doivent produire les actes des organes de l'Union. Par cette disposition, le Traité de l'UEMOA consacre expressément le principe d'applicabilité directe et immédiate des actes de l'Union. C'est dire que le droit de l'Union, hormis les directives, s'insère automatiquement dans l'ordre interne des Etats membres et peut, après les formalités prescrites à l'article 45 du Traité, être revendiqué par les particuliers. Les normes de l'Union priment également sur le droit des Etats membres.

b) Primauté des normes de l'UEMOA

38. La primauté du droit communautaire semble devenue une exigence fondamentale dans un ordre d'intégration. A ce propos, le Traité UEMOA est très clair en son l'article 6 qui dispose que « *les actes arrêtés par les organes de l'Union … sont appliqués dans chaque Etat membres nonobstant toute législation nationale contraire antérieure ou postérieure* ».Par cette affirmation formelle, le Traité fait du principe de primauté, *« une composante essentielle de l'ordre public communautaire, principe devant garantir l'efficacité des règles communautaires et assurer la cohérence comme la cohésion de l'ordre juridique »*[66]. Il pourrait en être déduit que cette primauté affirmée vaut pour le droit de l'Union dans son intégralité, quels que soient la nature et le rang de la norme communautaire et ceux de la norme de droit national qui lui est opposée. La Cour de justice l'a confirmé dans son Avis 001/2003 du 18 mars 2003[67]. Elle décide 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 ».* En définitive, il ne doit jamais y avoir de conflit entre une norme communautaire et une loi nationale parce qu'en ratifiant le Traité, les Etats ont entendu reconnaître aux normes communautaires un effet abrogatoire automatique pour toutes les

[66] P. MEYER et L.M. IBRIGA, « La place du droit communautaire UEMOA dans le droit interne des Etats membres », *op.cit*., p.15.

[67] Cour de justice de l'UEMOA, Avis 001/2003 du 18 mars 2003, *Recueil de jurisprudence de la Cour*, n° 1, 2004, p.67.

dispositions nationales contraires.Afin de veiller sur l'application de ces normes communautaires, le Traité a institué une juridiction communautaire.

B. Le système judiciaire de l'UEMOA

39. Le Traité UEMOA met en place deux organes de contrôle juridictionnel[68] à savoir la Cour des comptes (I) et la Cour de justice (II) dont l'organisation, la compétence et le fonctionnement sont réglementés par le Protocole additionnel n° I relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA.

I. La Cour des comptes de l'UEMOA

40. La Cour des comptesassure le contrôle de l'ensemble des comptes des organes de l'Union, notamment *« la régularité et l'efficacité de l'utilisation de leurs ressources* »[69]. Elle est composée de trois conseillers. Les conseillers de la Cour sont nommés pour un mandat de six ans, renouvelable une seule fois, par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement[70]. La Cour s'assure que les comptes des organes soumis à son contrôle sont régulièrement tenus et établis conformément aux dispositions du Traité de l'UEMOA et des textes pris en application du Traité, ainsi qu'aux normes, règles et principes comptables généralement admis[71]. La Cour s'assure en particulier que les comptes sont réguliers et sincères et qu'ils traduisent l'image fidèle de la situation financière et du patrimoine de l'UEMOA.

41. Dans ses attributions, la Cour des comptes de l'UEMOA contrôle trois différents justiciables. D'abord les organes de l'UEMOA. Dans ce cadre, la Cour contrôle les

---

[68] A part le contrôle juridictionnel, le Traité UEMOA prévoit également un *« contrôle démocratique »* exercé par le Parlement de l'Union. *Cf.* le Traité du 29 janv. 2003 portant création du Parlement de l'Union économique et monétaire ouest africaine, part. en son art. 14.

[69] Article 23 du Protocole additionnel n° I, déjà cité.

[70] *Cf.* Acte additionnel n° 09/96, du 10 mai 1996, fixant les modalités de désignation des conseillers à la Cour des comptes de l'Union économique et monétaire ouest africaine.

[71] Art. 4 du Règlement n° 01/2000/CM/ UEMOA portant modalités du contrôle de la Cour des comptes.

comptes annuels des organes de l'union, les comptes d'emploi des ressources extérieures des partenaires techniques et financiers de l'Union, les comptes d'emploi des organismes subventionnés par l'Union, les comptes d'emploi des projets réalisés par l'Union dans les Etats membres. Ensuite, les comptes des Etats membres de l'UEMOA, à la demande de ces derniers, en qui concerne le contrôle juridictionnel des comptes et dans le cadre de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires. Enfin les comptes annuels du Conseil régional de l'épargne publique et des marchés financiers[72]. A cet égard, la Cour des comptes possède moins de justiciables que son homologue, la Cour de justice.

II. La Cour de justice de l'UEMOA

42. Instituée par l'article 38 alinéa 1 du Traité de Dakar, la Cour de justice de l'UEMOA est organisée par le Protocole n° I relatif aux organes de contrôle de l'Union et l'Acte additionnel n° 10/96 du 10 mai 1996 portant Statut de la Cour de justice. Ces textes de base ont été complétés par le Règlement n° 1/96 du 5 juillet 1996 portant Règlement de procédures de la Cour de justice et par le Règlement n° 2/96 du 20 décembre 1996 portant Statut du greffier.
Ces textes déterminent la composition (a) ainsi que les compétences (b) de la Cour de justice communautaire.

a) Composition de la Cour de justice de l'UEMOA.

43. La Cour de justice est composée de membres nommés pour un mandat de six (6) ans, renouvelable, par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement. Les membres de la Cour de justice sont choisis parmi des personnalités offrant toutes les garanties d'indépendance et de compétence juridique nécessaires à l'exercice des plus hautes fonctions juridictionnelles[73]. Les membres de la Cour jouissent d'un statut propre à leur garantir une indépendance (prestation de serment, octroi de privilèges et immunité, secret

[72] Organe de l'UMOA institué par la Convention du 3 juil. 1996 portant création du Conseil régional de l'épargne publique et des marchés financiers.

[73] Art. 5 al. 1 de l'Acte additionnel n° 10/96, déjà cité.

de délibérations, interdiction de tout cumul avec des fonctions politiques, administratives ou juridictionnelles).

Contrairement aux autres institutions de l'Union, le Président de la Cour de justice est désigné par ses pairs pour un mandat de trois ans[74]. Juridiction permanente, la Cour de justice jouit de larges compétences d'attribution.

b) Compétences de laCour de justice de l'UEMOA

44. La Cour de justice de l'UEMOA est chargée d' « *assurer le respect du droit quant à l'interprétation et à l'application du Traité de l'Union et de ses actes d'application*»[75]. Dans le cadre de cette mission, elle assume deux fonctions essentielles : l'une consultative (1), l'autre contentieuse (2).

1. Compétences consultatives de la Cour de justice de l'UEMOA

45. Sur fondement de l'article 27 de l'Acte additionnel n° 10/96 du 10 mai 1996 portant statut de la Cour de justice, le Conseil des Ministres, la Commission ou tout Etat membre peut recueillir l'avis de la Cour sur la compatibilité d'un accord international ou en voie de négociation avec les dispositions du Traité de l'Union[76]. De même, la Cour peut être saisie par les mêmes institutions et la Conférence en vue d'émettre un avis sur toute difficulté rencontrée dans l'application ou l'interprétation des actes relevant du droit communautaire.

2. Les compétences judiciaires de la Cour de justice de l'UEMOA

[74] Art. 2 al. 2 du Protocole additionnel n° I. Cette disposition ne prévoit pas si le mandat du Président est renouvelable ou non. Dans le silence des textes, L. M. IBRIGA pense qu'on devrait *« pencher pour l'affirmative »*. *Cf.* L.M. IBRIGA, « L'UEMOA : Une nouvelle approche de l'intégration économique régionale en Afrique de l'ouest », *op.cit*., p.51, note 137.

[75] Art. 1er du Protocole n° I, déjà cité.

[76] Il convient de rappeler que conformément à l'art. 42 du Traité UEMOA les avis de la Cour n'ont pas de force obligatoire.

46. La Cour de justice de l'UEMOA n'est dotée que de compétences d'attribution définies à l'article 38 du Traité UEMOA et les articles 7 à 17 du Protocole additionnel n° I. De façon schématique, les compétences judiciaires de la Cour de justice de l'UEMOA peuvent être regroupées en *« contentieux de déclaration »,* en *« contentieux d'annulation »* et en *« contentieux de pleine juridiction »*[77].

47. Le contentieux de la déclaration qu'elle a à connaître comprend deux branches. La première constituée par le recours en manquement des Etats est uniquement ouvert aux Etats membres et à la Commission. La seconde, représentée par le renvoi préjudiciel en interprétation ne peut être déclenchée que par une juridiction nationale ou une autorité àfonction juridictionnelle. Quant au contentieux de l'annulation ouvert aux particuliers, il se développe dans trois directions : d'abord l'aménagement d'un recours objectif en annulation des actes du Conseil et de la Commission dans le dé1ai de deux mois; ensuite avec la possibilité de soulever, lors d'un litige, l'exception d'illégalité; enfin avec un recours préjudiciel en appréciation de la validité d'un acte émanant des instances de l'Union. A titre accessoire, la Cour de justice est compétente pour connaître, dans le cadre du contentieux de pleine juridiction, des litiges relatifs à la réparation des dommages causés par les organes de l'Union ou par les agents de celle-ci dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que ceux opposant l'Union à ses agents. Enfin comme juridiction internationale ou instance arbitrale, elle connaît des différends entre Etats membres relatifs au Traité de l'Union si ces différends lui sont soumis en vertu d'un compromis.

[77] Pour des détails sur les compétences judiciaires de la Cour, v. A.Y. SARR, *L'intégration juridique dans l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et dans l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), op.cit.,* p.245 et s.