

**TROISIEME RENCONTRE INTER-JURIDICTIONNELLE
DES COURSCOMMUNAUTAIRES DE « L'UEMOA, LA CEMAC,
LA CEDEAO ET DE L'OHADA »**

DAKAR 4, 5, 6 MAI 2010

***« LA LIBRE CIRCULATION DES
PERSONNES ET DES BIENS DANS
L'ESPACE UEMOA »***

Présenté par :

Mr Hamidou Salifou KANE
Juge à la Cour

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I. DU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES BIENS DANS L'ESPACE UEMOA

A. LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES

1. Le droit de résidence
2. Le droit d'établissement
3. La libre prestation de services

B. LA LIBRE CIRCULATION DES BIENS

1. La libre circulation des marchandises
2. La libre circulation des capitaux

II. DE LA MISE EN ŒUVRE PRATIQUE DU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES BIENS DANS L'ESPACE UEMOA

A. LES TEXTES JURIDIQUES PRIS POUR LA MISE EN ŒUVRE

1. Les textes régissant la libre circulation des personnes, la libre prestation de services et le droit d'établissement
2. Les textes régissant de la libre circulation des marchandises et la facilitation des transports
3. Les textes régissant la libre circulation des capitaux

B. LES LIMITES AU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES BIENS

1. Les limites juridiques
2. Les limites résultant de pratiques administratives
3. Les limites d'ordre politique

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXE

INTRODUCTION

« La libre circulation des personnes et des biens est la clé de l'intégration. Les Chefs d'Etat en ont conscience. Pour réussir l'intégration, il va falloir que les gens se sentent libres de circuler. Vu les pratiques sur le terrain, nous sommes partis pour une longue bataille »¹ ; disait Monsieur Soumaïla CISSE, Président de la Commission de l'UEMOA.

L'atteinte des objectifs définis par le Traité de l'UEMOA est donc à hisser au rang des priorités par les Etats Membres et partant, par les administrations qui sont les composantes et les moyens d'action de ces Etats.

Force est de constater cependant que l'effectivité de la libre circulation des personnes et des biens, en ce qu'elle doit constituer la base de la création du marché commun, n'est pas tout à fait assurée.

En effet, si la Commission de l'UEMOA a pu constater, en ce qui concerne les personnes et les marchandises surtout, qu'il n'existe plus de cas délibérés d'entraves tarifaires ayant pour objet d'empêcher l'entrée de produits communautaires dans un Etat Membre, pour les entraves non tarifaires, par contre, les transporteurs, importateurs, exportateurs et les populations qui empruntent les routes sont souvent obligés de déboursier des sommes importantes, à chaque voyage pour faire face aux contrôles administratifs excessifs faisant intervenir de manière non coordonnée, les administrations des douanes, de la gendarmerie, de la police, des eaux et forêts, de l'élevage, de

¹ Dans SIDWAYA du 2 février 2007.

l'agriculture ainsi que les syndicats de transporteurs, sur les corridors de l'UEMOA.

Cette situation découle en grande partie de la méconnaissance par les agents des administrations nationales et les populations de manière générale y compris les acteurs judiciaires, des normes UEMOA relatives à la libre circulation des personnes et des biens à cause de leur implication tardive dans le processus d'intégration et de l'insuffisance des actions de sensibilisation sur les droits et libertés des ressortissants, les obligations des Etats Membres et les mécanismes de sanction des violations des normes communautaires.

C'est pourquoi en plus des mesures qui ont été prises dans le sens de l'élimination des entraves, il est impératif que les Etats Membres (donc les administrations nationales) s'investissent davantage dans la réalisation des objectifs poursuivis par le Traité.

Aussi, des actions de sensibilisation et de vulgarisation doivent-elles être menées et multipliées en leur sein et par eux-mêmes en direction de leurs agents et des populations, notamment les acteurs économiques. L'objectif est de développer chez tous les acteurs cette culture de respect des principes et des normes communautaires.

Il est important d'expliquer et/ou de rappeler aux Etats Membres, aux populations, aux opérateurs économiques et aux acteurs judiciaires ce principe de libre circulation, les textes du Traité qui le sous-tendent et les actions entreprises dans ce domaine par les Organes de l'UEMOA.

Voilà qui explique le travail de vulgarisation et de sensibilisation que la Cour de Justice est en train de mener à travers des séminaires initiés

dans tous les Etats Membres au profit des administrations nationales et des opérateurs économiques.

C'est pourquoi également, la Cour de justice de l'UEMOA se propose de développer ce thème, si capital pour la réussite de l'intégration, dans le cadre des présentes rencontres.

Avant d'entamer le thème du séminaire, il nous paraît important de vous faire un bref rappel historique sur la création de l'UEMOA, les organes qui la composent et surtout les objectifs qu'elle poursuit.

HISTORIQUE

Pour manifester leur volonté de coopération monétaire avec la France et au sein de la zone franc, cinq (5) pays de l'ancienne Afrique Occidentale Française (AOF), après leur indépendance, ont décidé, le 12 mai 1962, de créer l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA).

Ces pays étaient : le Dahomey (Bénin), la Haute Volta (Burkina Faso), la Côte d'Ivoire, le Niger et le Sénégal :

- ☞ Le Togo a adhéré à l'Union en 1963 ;
- ☞ Le Mali qui a demandé sa réintégration à la zone franc en 1967 n'a adhéré à l'Union qu'en 1984 ;

Avec la crise économique des années 1990 les pays membres de l'UMOA, soucieux d'approfondir leur intégration économique, ont signé à Dakar (République du Sénégal), le 10 janvier 1994, le traité instituant l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). La force de cette Union réside dans l'usage du franc CFA comme monnaie commune.

☞ Le 1^{er} août 1994 le Traité instituant l'UEMOA est entré en vigueur après sa ratification par l'ensemble des Etats signataires ;

☞ Le 2 mai 1997, la Guinée Bissau a adhéré à l'Union.

L'UEMOA, aujourd'hui, ce sont huit (8) Etats Membres qui sont : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

Le siège de l'UEMOA est à Ouagadougou au Burkina Faso.

ORGANES

Aux termes de l'article 16 du Traité, les organes de l'Union sont :

1 les organes de direction

- ✓ La Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement ;
- ✓ Le Conseil des Ministres ;
- ✓ La Commission ;

2 les organes de contrôle juridictionnel

- ✓ La Cour de Justice ;
- ✓ La Cour des Comptes ;

3 les organes consultatifs et consulaires

- ✓ La Chambre Consulaire Régionale ;
- ✓ Le Comité Interparlementaire ;
- ✓ Des Institutions Spécialisées comme la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD).

D'autres Institutions comme le Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion (CESAG), la Bourse Régionale de Valeurs Mobilières (BRVM) et le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers concourent également à la réalisation des objectifs de l'Union.

OBJECTIFS

Les objectifs de l'Union sont définis à l'article 4 du Traité qui dispose que « sans préjudice des objectifs définis dans le Traité de l'UMOA, l'Union poursuit dans les conditions établies par le présent Traité, la réalisation des objectifs ci-après :

- ☞ renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats Membres dans le cadre d'un marché concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ;
- ☞ assurer la convergence des performances et des politiques économiques des Etats Membres par l'institution d'une procédure de surveillance multilatérale ;
- ☞ 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 ;
- ☞ instituer une coordination des politiques sectorielles nationales par la mise en 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 ;

- ☞ harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des Etats Membres et particulièrement le régime de la fiscalité ».

Ainsi, l'un des objectifs de l'UEMOA tels que définis par le Traité à l'article 4-c est ***la réalisation du marché commun à travers la libre circulation des biens, des personnes, des capitaux, des services 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.***

Ce point c de l'article 4 du Traité constitue le thème central de la présente rencontre parce que le marché commun suppose la disparition progressive de toutes les entraves susceptibles de freiner les échanges commerciaux entre les Etats membres.

En ce sens est affirmée la libre circulation des personnes, des services et des capitaux. Cette liberté de circulation constitue la clé de voûte du marché commun.

Aussi allons-nous examiner d'abord le principe de la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace UEMOA (I) avant d'analyser la mise en œuvre pratique des principes énoncés dans le cadre des efforts d'intégration au sein de l'Union (II).

I – DU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES BIENS DANS L'ESPACE UEMOA

L'adjectif libre est susceptible de donner lieu à confusion car parler de libre circulation des marchandises, des personnes, des services, des capitaux ne doit pas conduire à penser qu'il s'agit de libérer les activités de toutes contraintes juridiques qui les organisent.

A- LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES

Selon les dispositions du Traité, la libre circulation des personnes signifie que tout ressortissant de l'Union a le droit de se déplacer librement d'un Etat Membre à un autre sans entrave aucune.

Cela se traduit également par le droit de résidence, le droit d'établissement et la libre prestation de services.

1. Le droit de résidence

L'article 91 du Traité indique qu'un ressortissant d'un Etat Membre bénéficie sur l'ensemble du territoire de l'Union, de la liberté de circulation et de résidence ; ce qui implique :

- l'abolition entre les ressortissants des Etats Membres de toutes discriminations fondées sur la nationalité en ce qui concerne la recherche et l'exercice d'un emploi sauf les emplois à la fonction publique ;
- le droit de se déplacer et de séjourner sur le territoire de l'ensemble des Etats Membres ;
- le droit de continuer à résider dans un Etat Membre après y avoir exercé un emploi.

2. Le droit d'établissement

L'Article 92 du Traité dispose que ***les ressortissants d'un Etat Membre bénéficient du droit d'établissement dans l'ensemble du territoire de l'Union.***

Cela implique l'accès aux activités non salariées et leur exercice ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement.

3. La libre prestation de services

L'article 93 du Traité précise que ***les ressortissants de chaque Etat Membre peuvent fournir des prestations de services dans un autre Etat Membre et ce, dans les mêmes conditions que celles que cet Etat Membre impose à ses propres ressortissants.***

Voilà ce qu'on entend par la libre circulation des personnes et son fondement juridique. Qu'en est-il de la libre circulation des biens ?

B - LA LIBRE CIRCULATION DES BIENS

Le principe de la libre circulation des biens est l'un des piliers de la réalisation du marché commun. Il concerne aussi bien les marchandises que les capitaux.

1. La libre circulation des marchandises

C'est le Paragraphe 2 de la section III du Traité, consacré au marché commun qui traite de la libre circulation des marchandises.

Le principe de la libre circulation des marchandises signifie que ***les commerçants peuvent importer dans leur pays tout produit provenant d'un autre pays de l'Union à condition qu'il y ait été légalement produit et commercialisé et qu'aucune raison impérieuse tirée par exemple de la protection de la santé ou de l'environnement ne s'oppose à son importation dans le pays de consommation.***

2. La libre circulation des capitaux

L'article 96 du Traité dispose que « ***les restrictions aux mouvements, à l'intérieur de l'Union, des capitaux appartenant à des personnes résidant dans les Etats Membres, sont interdites*** ».

Cela signifie ***qu'en principe l'argent doit circuler librement au sein de l'espace UEMOA.***

La libre circulation des capitaux a des liens étroits avec le droit d'établissement et la libre prestation de services car, l'un est souvent le préalable de l'autre.

Toutefois, il faut noter que le Traité ne définit pas la notion de "capital". Le Dictionnaire Larousse le définit comme étant « un ensemble de moyens financiers et techniques dont dispose une entreprise industrielle et commerciale et qui peuvent générer d'autres richesses ».

Mais c'est surtout la jurisprudence, notamment celle de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) à travers un arrêt en date du 31 janvier 1984 – affaire Luisi et Carbonne- qui précise la notion de capitaux au sens du droit communautaire. Selon cette décision de la Cour Européenne, les capitaux sont définis comme étant « des

opérations financières tendant au placement ou à l'investissement du montant en cause et non la rémunération d'un service ».

II - DE LA MISE EN ŒUVRE PRATIQUE DU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES BIENS DANS L'ESPACE UEMOA

Plusieurs normes ont été élaborées et adoptées pour faciliter la libre circulation des personnes et des biens.

A- LES TEXTES JURIDIQUES PRIS POUR LA MISE EN ŒUVRE

Outre les dispositions du Traité, notamment la Section III paragraphes 1 et 2, les articles 76, 77, 88, 91,92, 93, plusieurs normes ont été édictées aussi bien par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement que par le Conseil des Ministres, la Commission et le Président de la Commission.

Il est important de souligner qu'en fonction de la nature de l'acte, la portée n'est pas la même puisque les auteurs diffèrent.

Ainsi les Protocoles additionnels et les Actes additionnels sont adoptés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Les règlements et les directives sont adoptés par le Conseil des Ministres mais n'ont pas la même portée puisque les règlements ont une portée générale et sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout Etat Membre alors que les directives lient tout Etat Membre quant aux résultats à atteindre (article 43 du Traité).

Les décisions qui émanent presque de tous les organes de l'Union sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent.

1. Les textes régissant la libre circulation des personnes, la libre prestation de services et le droit d'établissement

Il s'agit principalement de :

- **la Directive n°01/2005/CM/UEMOA** en date du 16 septembre 2005 sur l'Égalité de traitement des étudiants ressortissants de l'UEMOA dans la détermination des conditions et des droits d'accès aux institutions publiques d'enseignement supérieur des Etats Membres de l'Union. Cette directive devait être mise en œuvre par les Etats Membres à la date du 31 décembre 2007 ;
- **la Directive n°06/2005/CM/UEMOA** en date du 16 décembre 2005 relative à la libre circulation et à l'établissement des médecins ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA. Cette directive devait être mise en œuvre au 31 décembre 2007 ;
- **la Directive n°07/2005/CM/ UEMOA** du 16 décembre 2005 relative à la libre circulation et à l'établissement des architectes ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA. Cette directive devait également être mise en œuvre au plus tard le 31 décembre 2007 par les Etats Membres ;
- **le Règlement n°05/2006/CM/UEMOA** en date du 2 mai 2006 relatif à la libre circulation et à l'établissement des experts

comptables et des comptables agréés ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;

- **le Règlement n°10/2006/CM/UEMOA** en date du 25 juillet 2006 relatif à la libre circulation et à l'établissement des avocats ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;
- **la Directive n°06/2008/CM/ UEMOA** en date du 26 juin 2008 relative à la libre circulation et à l'établissement des pharmaciens ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA. Cette directive doit être mise en œuvre au plus tard le 31 décembre 2009 par les Etats Membres ;
- **la Directive n°07/2008/CM/UEMOA** en date du 26 juin 2008 relative à la libre circulation et à l'établissement des chirurgiens –dentistes ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA. Cette directive doit être mise en œuvre au plus tard le 31 décembre 2009 par les Etats Membres ;
- **Acte Additionnel n°01/2009 / CCEG/ UEMOA** en date du 17 mars 2009 instituant une politique commune de l'UEMOA dans le domaine de la circulation et du séjour des personnes non ressortissantes de l'union.
- **Le Règlement no 06/ 2009/ CM / UEMOA du 26 juin 2009** portant reconnaissance mutuelle des visas délivrés par les états membres de l'UEMOA (dont la phase de reconnaissance mutuelle est entrée en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2009)

2. Les textes régissant la libre circulation des marchandises et la facilitation des transports

Ce sont notamment :

- **l'Acte additionnel n°04/96** en date du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA et son mode de financement ;
- **l'Acte additionnel n°01/97** en date du 23 juin 1997 modifiant l'article 12 de l'Acte additionnel n°04/ 96 instituant le régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA et son mode de financement ;
- **l'Acte additionnel n°02/97** en date du 23 juin 1997 fixant les attributions, la composition et les principes d'organisation de la Chambre Consulaire Régionale ;
- **le Règlement n°14/98** en date du 22 décembre 1998 portant adoption des modalités de mise en œuvre de la dérogation prévue à l'article 86 du Traité de l'UEMOA (les Etats Membres sont autorisés par dérogation aux règles générales de l'union douanière et de la politique commerciale commune à prendre des mesures de protection destinées à faire face à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs de leurs économies) ;
- **la Décision n°01/99/COM/UEMOA** en date du 11 janvier 1999 portant agrément de produits industriels au bénéfice de la taxe préférentielle communautaire ;

- **le Règlement n°09/2001/CM/UEMOA** en date du 26 novembre 2001 portant Code des Douanes de l'UEMOA ;
- **la Décision n°08/2001/CM/UEMOA** en date du 26 novembre 2001 portant adoption et modalités de financement d'un programme communautaire de construction de postes de contrôle juxtaposés aux frontières entre les Etats Membres de l'UEMOA ;
- **le Protocole additionnel n°3/2001** en date du 19 décembre 2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA ;
- **la Directive n°08/2005/CM/UEMOA** en date du 12 décembre 2005 relative à la réduction des points de contrôle sur les axes routiers inter-états de l'UEMOA ;
- **le Règlement n°14/2005/CM/UEMOA** en date du 16 décembre 2005 relatif à l'harmonisation des normes et des procédures de contrôle du gabarit, du poids et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises dans les Etats Membres de l'UEMOA ;
- **la Décision n°15/2005/CM/UEMOA** en date du 16 décembre 2005 portant modalités pratiques d'application du plan régional de contrôle sur les axes routiers inter-états de l'UEMOA ;
- **la Décision n°16/2005/CM/UEMOA** en date du 16 décembre 2005 portant création, organisation et fonctionnement du Comité Technique de suivi pour la suppression des barrières non tarifaires ;

- **la Directive n°07/2006/CM/UEMOA** en date du 23 mars 2006 relative à la pharmacie vétérinaire qui devait être mise en œuvre au plus tard le 30 décembre 2007 par les Etats Membres.

Il faut également signaler l'existence de textes relatifs à la facilitation des transports aériens et maritimes.

Par ailleurs, l'Union a adopté, dès l'entrée en vigueur du Traité, des mesures spécifiques, à savoir :

- l'abolition dans les échanges entre Etats Membres, des droits de douane à l'import et à l'export et toutes taxes d'effet équivalent (il s'agit des entraves tarifaires de l'article 77a du Traité) ;
- l'institution d'un Tarif Extérieur Commun (TEC).

Le TEC signifie que les produits industriels des Etats Membres sont exemptés de droits de douane dans les échanges intracommunautaires ; par contre les produits industriels venant des autres Etats ne sont pas exemptés de droits de douane.

Les caractéristiques du TEC se manifestent par :

- la simplification des systèmes tarifaires en vigueur dans l'Union ;
 - l'ouverture de l'Union sur l'économie mondiale ;
 - la protection de la production communautaire ;
 - la lutte contre les détournements de trafic.
- l'institution de règles communes de concurrence applicables aux entreprises publiques et privées ainsi qu'aux aides publiques :

- **Règlement n°02/2002/CM/UEMOA** relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA ;

- **Règlement n°03/2002/CM/UEMOA** relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA ;

- **Règlement n°04/2002/CM/UEMOA** relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 (c) du Traité ;

- **Directive n°02/2002/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.

D'autres mesures ont été mises en œuvre pour accélérer l'édification du marché commun notamment, en matière de concurrence. Il s'agit des interdictions de plein droit prévues à l'article 88 du Traité :

- a) les accords, associations, et pratiques concertées entre entreprises ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union ;

- b) toutes pratiques d'une ou plusieurs entreprises assimilables à un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci ;

- c) les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

- l'interdiction de certaines pratiques commerciales comme les restrictions quantitatives et le dumping, c'est-à-dire toutes pratiques ou réglementations commerciales visant à entraver ou susceptibles d'entraver le commerce intracommunautaire ;
- Le respect des règles édictées par le GATT² (General Agreement on Tariffs and Trade) en matière de régime commercial préférentiel.

3. Les textes régissant la libre circulation des capitaux

Ces textes dont les premiers ont été adoptés depuis 2002 en application des articles 96 et 97 du Traité sont notamment :

- **la Directive n°01/2002/CM/UEMOA** en date du 23 mai 2002 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. Cette directive devrait être mise en œuvre par les Etats Membres un (1) an après son entrée en vigueur ;
- **le Règlement n°14/2002/CM/UEMOA** en date du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats Membres de l'UEMOA ;
- **la Directive n°07/2002/CM/UEMOA** en date du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats Membres de l'UEMOA. Cette directive devait entrer en

² Accord Général sur les Tarifs douaniers et le commerce ; aujourd'hui remplacé par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

vigueur dès sa signature, avec obligation de transposition dans les Etats Membres au plus tard six (6) mois à compter de la date de signature, par l'édition des textes uniformes relatifs à la lutte contre le blanchiment des capitaux ;

- **la Directive n°04/2007/CM/UEMOA** en date du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats Membres de l'UEMOA qui devait être mise en œuvre dans les mêmes termes que la directive 07/2002 ;
- **la Décision n°09/2008/CM/UEMOA** en date du 28 mars 2008 portant modification de la décision n°09/2007 du 6 avril 2007 relative à la liste des personnes, entités, ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le terrorisme dans les Etats Membres de l'UEMOA.

Tous les principes affirmés par le Traité et par les textes ainsi répertoriés, souffrent cependant de limites dans la pratique des Etats Membres de l'Union.

B - LES LIMITES AU PRINCIPE DE LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET DES BIENS

Ces limites sont souvent d'ordre juridique et résultent du Traité lui-même qui permet aux Etats membres de justifier certaines entraves, voire d'en créer ; d'autres naissent des pratiques instaurées par certaines administrations chargées de les appliquer ; d'autres enfin découlent des Etats membres eux-mêmes jaloux de leur souveraineté.

1. Les limites juridiques

Le principe de la libre circulation des personnes, des services, des marchandises, des capitaux ainsi que le droit d'établissement, sont accordés sous réserves **des limitations justifiées par des motifs d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou pour d'autres raisons d'intérêt général**. On trouve ces réserves dans les articles 79, 91, 92, 94 du Traité.

Or les notions "d'ordre public", de "sécurité publique", de "santé publique", "d'intérêt général", de "morale publique", sont des notions fourre-tout et extensibles à volonté dans lesquelles les Etats Membres peuvent ranger ce qu'ils veulent pour limiter la libre jouissance des principes ainsi consacrés.

Les raisons tirées de la moralité publique, de l'ordre public et de la sécurité publique renvoient à une notion dégagée par la CJCE : préserver « les intérêts essentiels de l'Etat » (CJCE 23 nov. 1978 Thompson. Ainsi :

- en matière de libre circulation des marchandises par exemple, le principe est limité par la faculté que conservent les Etats Membres de maintenir et d'édicter des interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation et de transit justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux, de préservation de l'environnement, de protection de trésors nationaux ayant une valeur artistique , historique ou archéologique et de protection de la propriété industrielle et commerciale (article 79 du Traité) ;

- en matière de libre circulation des capitaux, les Etats Membres peuvent prendre des mesures pour prévenir les infractions à leur législation fiscale, avoir des statistiques sur les mouvements des capitaux et s'opposer à ces flux par des restrictions motivées pour diverses raisons ;

Par ailleurs, la Banque Centrale apporte une autre dérogation à la libre circulation des capitaux en soumettant à autorisation ou à des limitations, le transfert des capitaux hors UEMOA ;

En outre, la Directive 01/2002 du 23 mai 2002 relative à la transparence des opérations financières et la directive 04/ 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats Membres de l'UEMOA, constituent, en certaines de leurs dispositions, des limites à la libre circulation des capitaux. Ces directives sont cependant d'intérêt général et salutaires dans le contexte actuel de mondialisation puisqu'elles permettent aux Etats Membres de combattre le terrorisme et la grande criminalité organisée, notamment le blanchiment des capitaux à travers les circuits bancaires ;

- en matière d'établissement, le droit d'établissement, outre qu'il est soumis à des formalités, est limité dans sa mise en œuvre effective par la faculté donnée aux Etats Membres à l'article 94 du Traité de « maintenir des restrictions à l'exercice par les ressortissants d'autres Etats Membres ou par des entreprises contrôlées par ceux-ci, de certaines activités lorsque ces restrictions sont justifiées par des raisons d'ordre public, de santé publique, ou pour des raisons d'intérêt général ».

Dans le cadre de l'application des normes communautaires européennes, la Cour Justice des Communautés Européennes (CJCE) a donné une interprétation très restrictive de ces limitations qui, selon elle, ne peuvent pas consister en une exclusion générale de l'accès à certaines activités professionnelles (CJCE, 29 octobre 1998, Commission c/ Espagne, Aff. C.114/97, 1.6717) et doivent être mises en œuvre dans le respect des principes généraux du droit, tels que les principes de non discrimination et de proportionnalité.

Aussi, la CJCE a rappelé que les mesures d'ordre public et de sécurité publique doivent être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu qui en fait l'objet (CJCE, 26 février 1975, Bonsignore, Aff. 67/74, 297 ; 28 octobre 1975, Rutili, Aff. 36/75, 1219) et ne se justifient que si le comportement de l'intéressé constitue une « menace réelle et suffisamment grave » (arrêt Rutili précité) affectant un « intérêt fondamental de la société » (CJCE, 19 janvier 1999, Calfa, aff. C.348/96, I.11).

En ce qui concerne les raisons de santé publique, c'est une directive du Conseil de l'Europe du 25 février 1964 qui prévoit que seules les maladies ou infirmités qui figurent dans la liste de l'annexe à la directive peuvent justifier le refus d'entrer sur le territoire.

2. Les limites résultant de pratiques administratives

Elles sont nombreuses mais peuvent être illustrées par deux exemples assez significatifs :

- les contrôles administratifs excessifs sur les axes routiers par la police, la douane, la gendarmerie, les agents des eaux et forêts , les syndicats qui constituent autant d'entraves non

seulement à la libre circulation des personnes mais aussi à la libre circulation des marchandises ;

- les formalités d'établissement, que ce soit pour les avocats, les experts comptables, les architectes, les pharmaciens ou les chirurgiens-dentistes peuvent être « alourdies » à dessein, à l'intérieur des Etats Membres afin de décourager toute installation. Divers prétextes peuvent être pris pour refuser une autorisation d'exercer à un ressortissant d'un autre Etat Membre même si des voies de recours sont prévues contre de telles décisions.

3. Les limites d'ordre politique

Elles sont essentiellement liées au problème général de la souveraineté des Etats dans les processus d'intégration. Un seul exemple en matière de commerce international : il est généralement admis que la liberté de mouvement des capitaux est un des facteurs de leur promotion. Mais cette liberté se heurte à l'influence du principe de souveraineté des Etats. En effet, tout Etat est souverain, et parce qu'il est souverain, il détermine sa politique économique et organise librement son espace économique. Par suite, il définit librement la politique qu'il entend suivre tant vis-à-vis des opérations d'investissement qu'envisagent ses nationaux en territoire étranger que vis-à-vis des opérations d'investissement qu'envisagent les étrangers sur son territoire national.

Il apparaît ainsi que l'Etat Membre peut valablement édicter les règles qui régiront les opérations d'investissement par des étrangers sur son territoire.

D'autre part l'Etat Membre peut valablement user de ses pouvoirs de contrainte pour faire en sorte que les opérations d'investissement par des étrangers sur son territoire national, respectent les dispositions de la législation et de la réglementation nationales.

Enfin, l'Etat Membre producteur de matières premières qui a une souveraineté permanente sur ses ressources nationales détermine le libre choix des orientations économiques en affirmant son droit à asseoir un contrôle strict sur l'admission des investisseurs étrangers en attendant l'adoption d'un code des investissements au niveau communautaire.

Cet exemple est édifiant quant aux difficultés d'intégration et à la réalisation du marché commun d'autant qu'au regard du Traité UEMOA, l'article 84 confère compétence exclusive à la Commission pour négocier et conclure des accords commerciaux alors qu'elle n'a pas la même compétence en matière d'investissement.

CONCLUSION

Pour la création du marché commun, des principes de base relatifs à la libre circulation des personnes et des biens ont été affirmés par le Traité de l'UEMOA. Aussi, ont été prises plusieurs normes (Protocole additionnel, Acte additionnel, Règlement, Directive et Décision) pour leur mise en œuvre. Cependant ces principes et normes ont du mal à s'appliquer compte tenu des obstacles résultant des limites prévues par le Traité et certaines pratiques des administrations publiques nationales. Il est donc nécessaire que les organes de l'UEMOA notamment la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, le Conseil des Ministres et la Commission amènent les Etats Membres à aller dans le

sens du respect et de la mise en œuvre des normes adoptées en usant au besoin des mécanismes de sanctions prévus par le Traité (article 74) ; et que la Cour de Justice de l'UEMOA puisse mieux veiller à l'interprétation et à l'application du droit communautaire UEMOA.

Toujours pour aller vers une intégration réussie, la 13^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement tenue le 17 mars 2009 à Ouagadougou a adopté Une Déclaration intitulée « Réaffirmer l'Appartenance à Une Communauté Solidaire ».

Cette Déclaration vise entre autre objectif :

- à rapprocher des populations, les résultats palpables de la dynamique nouvelle du processus d'intégration régionale impulsée par le Programme Economique Régionale ;
- à promouvoir une intégration régionale approfondie en accélérant la réalisation du marché commun régional par la mise en œuvre effective des politiques sectorielles communes qui améliorent les conditions de vie du citoyen de l'union ;
- à lever toutes les barrières qui s'opposent à la fluidité des échanges et à la mobilité des facteurs de production ;
- à lever toutes les barrières qui s'opposent à la liberté de circulation et d'établissement des personnes ;
- à lever effectivement toutes les entraves afin de faciliter la libre circulation des biens, des services et des capitaux dans l'Union...

BIBLIOGRAPHIE

I. NORMES UEMOA

- **Traité** de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), Dakar (Sénégal), 10 janvier 1994 ;
- **Protocole additionnel n°03/2001** en date du 19 décembre 2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA ;
- **Acte additionnel n°04/96** en date du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA et son mode de financement ;
- **Acte additionnel n°01/97** en date du 23 juin 1997 modifiant l'article 12 de l'Acte additionnel préférentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA et son mode de financement ;
- **Acte additionnel n°02/97** en date du 23 juin 1997 fixant les attributions, la composition et les principes d'organisation de la Chambre Consulaire Régionale ;
- **Acte additionnel no 20/2009 / CCEG/ UEMOA** du 17 mars 2009 portant création et organisation du Conseil du Travail et du Dialogue Social de l'UEMOA ;

- **Règlement n°14/98** en date du 22 décembre 1998 portant adoption des modalités de mise en œuvre de la dérogation prévue à l'article 86 du Traité de l'UEMOA ;
- **Règlement n°09/2001/CM/UEMOA** en date du 26 novembre 2001 portant codes des Douanes de l'UEMOA ;
- **Règlement n°02/2002/CM/UEMOA** relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA ;
- **Règlement n°03/2002/CM/UEMOA** relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA ;
- **Règlement n°04/2002/CM/UEMOA** relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88(c) du Traité ;
- **Règlement n°14/2002/CM/UEMOA** relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats Membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- **Règlement no 15/2002 /CM/ UEMOA** du 19 septembre 2002 relatif au système de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA

- **Règlement n°14/2005/CM/UEMOA** relatif à l'harmonisation des normes et des procédures de contrôle du gabarit du poids et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises dans les Etats Membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- **Règlement N°05/2006/CM/UEMOA** relatif à la libre circulation et à l'établissement des experts-comptables et des comptables agréés ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;
- **Règlement n°10/2006/CM/UEMOA** relatif à la libre circulation et à l'établissement des avocats ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;
- **Règlement no 02/2008 / CM/UEMOA** du 28 mars 2008 relatif aux transports maritimes au sein de l'UEMOA ;
- **Règlement no 03/ 2008 / CM/ UEMOA** du 28 mars 2008 relatif aux conditions d'exercice des professions d'intermédiaires de transports maritimes au sein de l'UEMOA ;
- **Règlement no 08/ 2008 / CM / UEMOA** du 26 septembre 2008 portant adoption de règles visant à éviter la double imposition au sein de l'UEMOA et des règles d'assistance en matière fiscale ;
- **Règlement no 09/ 2008 / CM/ UEMOA** du 28 septembre 2008 déterminant des procédures simplifiées de dédouanement ;

- **Règlement no 08/ 2009 / CM/ UEMOA** du 25 septembre 2009 portant adoption du statut du réseau routier communautaire de l'UEMOA et de ses modalités de gestion ;
- **Règlement no 15/ 2009/ CM/ UEMOA** du 18 décembre 2009 portant régime juridique des postes de contrôle juxtaposés aux frontières des Etats membres de l'UEMOA ;
- **Directive n°01/2002/CM/UEMOA** en date du 23 mai 2002 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 ;
- **Directive n°02/2002/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 ;
- **Directive n°07/2002/CM/UEMOA**, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats Membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- **Directive no 08/ 2002 du 19 septembre 2002** portant sur la promotion de la bancarisation et l'utilisation des moyens de paiements scripturaux ;
- **Directive n°01/2005/CM/UEMOA** sur l'égalité de traitement des étudiants ressortissants de l'UEMOA, dans la détermination des

conditions et des droits d'accès aux institutions publiques d'enseignement supérieur dans les Etats Membres de l'Union ;

- **Directive n°06/2005/CM/UEMOA** relative à la libre circulation et à l'établissement des médecins ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;
- **Directive n°07/2005/CM/UEMOA** relative à l'établissement des architectes ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;
- **Directive n°08/2005/CM/UEMOA** en date du 12 décembre 2005 relative à la réduction des points de contrôle sur les axes routiers inter-états de l'UEMOA ;
- **Directive n°07/2006/CM/UEMOA** relative à la pharmacie vétérinaire ;
- **Directive n°04/2007/CM/UEMOA** relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats Membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- **Directive n°06/2008/CM/UEMOA** relative à la libre circulation et à l'établissement des pharmaciens ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;
- **Directive n°07/2008/CM/UEMOA** relative à la libre circulation et à l'établissement des chirurgiens-dentistes ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA ;

- **Directive no 14/ 2009 du 25 septembre 2009** portant institution et organisation d'un système d'information sur les accidents de la circulation routière dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- **Directive no 15/2009 du 25 septembre 2009** portant organisation du système de formation à l'obtention du permis de conduire dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- **Directive no 16 / 2009 du 25 septembre 2009** relative au contrôle technique automobile dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- **Décision n°01/1999/COM/UEMOA** en date du 11 janvier 1999 portant agrément de produits industriels au bénéfice de la taxe préférentielle communautaire ;
- **Décision n°08/2001/CM/UEMOA**, portant adoption et modalités de financement d'un programme communautaire de construction de postes de contrôle juxtaposés aux frontières entre les Etats Membres de l'UEMOA ;
- **Décision n°15/2005/CM/UEMOA** portant modalités pratiques d'application du plan régional de contrôle sur les axes routiers inter-états de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;

- **Décision n°16/2005/CM/UEMOA** en date du décembre portant création, organisation et fonctionnement du comité technique de suivi pour la suppression des barrières non tarifaires ;
- **Décision no 39/ 2009 du 17 décembre 2009** portant création et gestion des corridors de l'UNION ;
- **Recommandation no 02/ 2009 en date du 25 septembre 2009** relative à l'institution de l'éducation à la sécurité routière dans les systèmes éducatifs des Etats membres de l'UEMOA ;

II. JURISPRUDENCE

- CJCE, 29 octobre 1998, Commission C/ Espagne, Aff. C. 114/97, 1.
- CJCE, 26 février 1975, Bonsignore, Aff. 67/74, 297 ; octobre 1975, Rutili, aff. 36/75, 1219 ;
- CJCE, 19 janvier 1999, Calfa, Aff. C. 348/96 I. 11 ;
- CJCE, 31 janvier 1984, Lusi et Carbone del Tesoro, affaires jointes 286/82 et 26/83, Recueil 377.

III- ARTICLES ET OUVRAGES GENERAUX

- Encyclopédie Dalloz « Droit communautaire » ;
- Droit communautaire du marché intérieur, mémentos de Jean-Marc Favret, Gualino éditeur, Paris 2001 ;

- Capitaux, par Olivier Blin, maître de conférences de droit public, Université des sciences sociales de Toulouse, Rép. communautaire, Dalloz, août 2004 ;
- Libre circulation des personnes et des biens dans l'espace AA-HJF, présenté par Malet DIAKITE, Premier Avocat Général à la Cour de Justice de l'UEMOA. Session de formation des membres des juridictions de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, Porto-Novo (Bénin), du 18 au 22 Décembre 2006 ;
- La libre circulation des capitaux au sein de la Communauté européenne (extrait du traité du CEDIN), Frédéric Leplat, Avocat à la Cour, Docteur en Droit ;
- L'intégration juridique en Afrique : l'exemple de l'UEMOA et de l'OHADA, par SAMBO Diouf, Ecole Doctorale Régionale Africaine (EDRA). [http : www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com);
- Règlementation des changes en vigueur dans l'UEMOA. [http:// www.bceao.int](http://www.bceao.int);
- Climat de l'investissement dans les Etats membres de l'UEMOA : état des lieux.
Intervention de Monsieur Soumaïla CISSE, Président de la Commission de l'UEMOA.