



ANNALES
DE
L'UNIVERSITE
MARIEN NGOUABI

Sciences Juridiques et Politiques

Volume 24, Numéro spécial

ANNEE: 2023

ISSN: 1815 – 4433 - www.annalesumng.org

Indexation: Google Scholar

**ANNALES
DE L'UNIVERSITE MARIEN NGOUABI
SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES**



VOLUME 24, NUMERO SPECIAL, ANNEE: 2023

www.annaesumng.org

SOMMAIRE

Directeur de publication
G. ONDZOTTO

Rédacteur en chef
J. GOMA-TCHIMBAKALA

Rédacteur en chef adjoint
D. LEKEBE OMOUALI

Comité de Lecture :
J.M. BRETON (Pointe-à-Pitre)
A. KENMOGNE SIMO (Yaoundé)
E.J. LOKO-BALOSSA (Brazzaville)
F. M. SAWADOGO (Ouagadougou)
YAO- NDRE (Abidjan)

Comité de Rédaction :
D. E. EMMANUEL ADOUKI
(Brazzaville)
G. MOYEN (Brazzaville)

Webmaster
R. D. ANKY

Administration - Rédaction
Université Marien Ngouabi
Direction de la Recherche
Annales de l'Université Marien
Ngouabi
B.P. 69, Brazzaville – Congo
E-mail: annaes@umng.cg

ISSN : 1815 – 4433

Indexation : Google scholar

- 1 Le vote des pays africains à l'Assemblée Générale des Nations unies. Réflexions juridiques à la lumière de la Guerre en Ukraine**
OSSETE OKOYA G. C.
- 31 La notion d'essentiel en droit commun des contrats**
NGAH N. M. U.
- 68 La proportionnalité dans le droit des sociétés commerciales OHADA**
ONDZE S.
- 89 La réglementation des fonds de souscription au capital social initial en droit OHADA**
NGAMALEU DJUIKO S.
- 107 La sanction de la violation du droit communautaire en zones CEMAC et UEMOA**
ADOUA-MBONGO A. S.
- 139 La situation du créancier nanti en droit de l'OHADA**
KEITA B.
- 166 Les validations législatives dans les systèmes juridiques des États d'Afrique francophone**
ANDZOKA ATSIMOU S.
- 196 La démocratie administrative en République du Congo**
OBOUNGHAT OKAMBESSANGA W. L.
- 231 La victime au regard des mutations contemporaines du procès pénal**
YAYA A.



LA SANCTION DE LA VIOLATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE EN ZONES CEMAC ET UEMOA

ADOUA-MBONGO A. S.

*Faculté de Droit
Université Marien Ngouabi
République du Congo*

RESUME

Il est dans la nature de tout ordre juridique qu'existent, à côté de ses dispositions matérielles et formelles, des mécanismes de contrôle et des sanctions destinées à en garantir l'effectivité. Cette remarque vaut sans conteste pour l'ordre juridique communautaire qui, lié à ses États membres, n'a eu de cesse, depuis sa création, de s'interroger sur les moyens d'asseoir son autonomie, son autorité et son effet utile. Les sanctions répondent ainsi à un besoin fondamental de protection de l'existence de cet ordre juridique. La spécificité de la sanction dans l'ordre juridique communautaire et la place importante qu'à vocation à occuper le droit communautaire dans le processus d'intégration économique du continent africain, conduit à se poser la question suivante : les sanctions prévues en cas de violation du droit communautaire en zones CEMAC et UEMOA sont-elles efficaces ?

Relativement à la question posée, l'on peut postuler l'idée d'une réponse ambivalente qui débouche sur la constatation que le volontarisme des institutions communautaires constitue une manifestation de l'efficacité des sanctions, efficacité qui est tempérée par la carence de l'Etat dans la mise en œuvre du droit de l'intégration.

***Mots-clés :** Sanction, droit communautaire, primauté, ordre juridique, effet direct, Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, Union économique et monétaire ouest africaine*

ABSTRACT

It is in the nature of any legal order that there exist, alongside its material and formal provisions, control mechanisms and sanctions intended to guarantee their effectiveness. This remark is unquestionably valid for the Community legal order which, linked to its Member States, has never ceased, since its creation, to wonder about the means of establishing its autonomy, its authority and its useful effect. Sanctions thus meet a fundamental need to protect the existence of this legal order. The specificity of the sanction in the Community legal order and the important place that Community law is intended to occupy in the process of economic integration of the African continent, leads to the following question: the sanctions provided for in the event of violation community law in the CEMAC and UEMOA zones effective? With regard to the question posed, one can postulate the idea of an ambivalent answer which leads to the observation that the voluntarism of the Community institutions constitutes a manifestation of the effectiveness of sanctions, an effectiveness which is tempered by the lack of State in the implementation of integration law.

***Keywords :** Sanction, community law, primacy, legal order, direct effect, Central African Economic and Monetary Community, West African Economic and Monetary Union.*

Il est dans la nature de tout ordre juridique qu'existent, à côté de ses dispositions matérielles et formelles, des mécanismes de contrôle et des sanctions destinées à en garantir l'effectivité¹. Cette remarque vaut sans conteste pour l'ordre juridique communautaire qui, lié à ses États membres, n'a eu de cesse, depuis sa création, de s'interroger sur les moyens d'asseoir son autonomie, son autorité et son effet utile. Les sanctions répondent ainsi à un besoin fondamental de protection de l'existence de cet ordre juridique².

L'intégration régionale ou sous-régionale en Afrique constitue désormais un « effet de mode », matérialisé par la prolifération des organisations dites d'intégration notamment en Afrique francophone³ (CEEAC, CEMAC, CEDEAO, UEMOA, etc...)⁴. Ce phénomène de dissémination a récemment conduit la doctrine universitaire à réfléchir sur la question de la concurrence ou de la complémentarité de ces organisations⁵. Cependant l'objet de la présente contribution ne s'inscrit pas dans le prolongement du thème précité mais se propose plutôt de placer la focale sur les sanctions de la violation du droit

communautaire en zones CEMAC et UEMOA.

La question de la sanction de la violation du droit communautaire en zones CEMAC et UEMOA constitue selon une formule heureuse, « une inconnue du droit »⁶. En effet, contrairement au phénomène de l'intégration communautaire au sein de l'Union européenne⁷, les réflexions relatives à l'intégration sous régionale en Afrique se focalise le plus souvent sur la place du juge dans le processus d'intégration communautaire⁸. Ce constat peut s'expliquer par le fait la sanction entretient une relation particulièrement complexe avec le droit en général⁹, mais aussi avec le droit communautaire en particulier¹⁰.

La sanction concerne la réalisation du droit. Dans cette perspective, il y a d'un côté l'existence du droit question normative, et de l'autre son efficacité, question factuelle concernant sa mise en œuvre. L'histoire de la relation entre la sanction et le droit montre que jusqu'à l'époque moderne (XVI^e-XVIII^e siècles), la sanction ne fait pas partie du concept du droit. Le droit est défini par ses sources et par ses finalités, non par son efficacité. La

1 Flore (D), « un droit pénal européen : un hasard ou nécessité ? », *Revue de droit pénal et de criminologie*, 2003, p.5.

2 Fenouillet (D), Chainais (C), (dir), *Les sanctions en droit contemporain-Volume 1 : La sanction, entre technique et politique*, Paris, Dalloz, 2012, p.575.

3 Ondoua (A), « Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone », *Palabres actuelles*, n°6, 2013, p.24.

4 Communauté économique des États de l'Afrique centrale (traité de Libreville du 18 octobre 2003) ; Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (traité de N'Djamena du 16 mars 1994, révisé à Yaoundé le 25 juin 2008) ; Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (traité de Lagos du 28 mai 1975, révisé à Cotonou le 23 juillet 1993) ; Union économique et monétaire ouest-africaine (traité de Dakar du 10 janvier 1994, révisé le 29 janvier 2003).

5 Fau-Nougaret (M) (dir.), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012, 447p.

6 Jestaz (Ph), « La sanction ou l'inconnue du droit », in *Dalloz*, 1986, p.197.

7 Poelemans (M), *La sanction dans l'ordre juridique communautaire, contribution à l'étude du système répressif*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p.21 ; Tesaro (G), « la sanction des infractions en droit communautaire », *Rivista di diritto europeo*, 1992, p.477 ; Pingel (I), Rosenberg (D) (dir.), *Les sanctions contre les États en droit communautaire*, Paris, Pedone, 2005, 158p.

8 Sall (A), *La justice de l'intégration : Réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDEAO et de l'UEMOA*, Dakar, 2018, 480p ; Kobila Mouangue (J), *La jurisprudence de la Cour de justice de la CEMAC*, Bruxelles, Bruylant, 2021, 728p ; Sow (I), *La fonction judiciaire dans les systèmes communautaires de l'UEMOA et de la CEDEAO*, Dakar, l'Harmattan, 2021, 417p.

9 Jestaz (Ph), *Le droit*, Paris, Dalloz, 2016, pp. 24-33.

10 Blumann (C), Dubouis (L), *Droit institutionnel de l'union européenne*, Paris, LexisNexis, 7^e édition, 2019, pp. 453-454.

réalisation du droit est perçue comme un phénomène métajuridique, comme un fait extérieur au droit. Le changement de la place de la sanction en droit ne va intervenir qu'avec la nouvelle conception des fonctions de l'Etat. La sanction devient ainsi une condition nécessaire de la positivité d'un droit vertical, imposant des rapports de subordination focalisés dans l'autorité de l'Etat. Le droit horizontal de la société paritaire est transformé en un droit vertical de la société étatique. Le droit se définit par sa conséquence : pas de sanction, pas de droit ! La sanction est désormais définie dans son sens le plus étroit¹¹. La sanction est un moyen, n'importe quel moyen, prévu par l'ordre juridique en vue de rendre efficace et effective la norme de conduite, avec pour conséquence que la sanction, loin de pouvoir être séparée de la règle dont elle vise en définitive, à assurer l'efficacité, constitue au contraire une composante essentielle de cette règle »¹². En droit interne, la sanction tend à être récupérée comme un élément d'ordre essentiel¹³.

L'existence du droit international a pendant longtemps fait l'objet de contestations¹⁴ au motif que le respect des règles de droit international édictées par et pour des Etats souverains ne saurait être « sanctionné ». Un corps de règles dépourvu de sanctions infligées par une autorité centrale et supérieure aux sujets de droit soumis à ces règles ne pouvait

prétendre à la définition d'une branche du droit¹⁵. Ce débat a été définitivement tranché par une certaine doctrine qui affirme que l'on peut en effet s'interroger sur la pertinence du problème de la sanction pour trancher celui de l'existence du droit international¹⁶. L'application de la sanction est la condition de l'efficacité du droit et non de son existence¹⁷. La question de l'efficacité de la sanction en droit communautaire se pose en raison de la spécificité de ce droit qui constitue un ordre juridique propre, intégré au système juridique des Etats membres¹⁸. La réception du droit communautaire par les Etats africains¹⁹ d'expression francophone ainsi que la spécificité de l'intégration économique²⁰ modifie la perception de la sanction par les Etats.

En Afrique, l'évolution sur la question de l'intégration s'est amorcée véritablement dans les années 1970²¹ avec les premiers signes de remise en cause de l'Etat-Providence ainsi que l'échec de la politique économique à l'origine du surendettement des Etats africains. La 3^e Conférence des pays non-alignés tenue à Lusaka en 1970 a constitué un tournant décisif : elle a recommandé l'intégration économique comme stratégie prioritaire de développement. Quatre ans après Lusaka, dans ses résolutions 3201 et 3202 du 1^{er} mai 1974, l'Assemblée Générale de l'ONU revint sur la question à travers sa déclaration et le programme d'action concernant

11Kolb (R), *Théorie du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2022, pp. 797-804.

12Tesaro (G), « La sanction des infractions en droit communautaire », *Rivista di diritto europeo*, 1992, p.477.

13Blottin (B), Vautrot-Schwarz (C) (dir.), *Culture juridique générale*, Paris, LexisNexis, 2021, pp. 4-13.

14Kolb (R), *Doctrines sur le fondement du droit des gens*, Paris, Pedone, 2007, pp. 21-49.

15BastidBurdeau (G), « Sanction : le talon d'Achille du droit international », in Ascensio (H) et al., *Dictionnaire des idées reçues en droit international*, Paris, Pedone, 2017, p. 505.

16Virally (M), « Sur la prétendue « primitivité » du droit international », *Le droit*

international en devenir. Essai au fil des ans, Paris, PUF, 1990, pp. 91-101.

17 Pellet (A), Forteau (M), Miron (A), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 9^e édition, 2022, pp. 127-128.

18 CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/Enel*, Rec., p. 1141.

19 Diouf (S), « Contribution à l'analyse historique de l'intégration africaine », *Nouvelles Annales Africaines*, N°1-2007, pp. 25-38.

20 Diouf (M), *Intégration économique. Perspectives africaines*, Nouvelles Editions Africaines / Publisud, Dakar, 1984, pp. 14 et ss.

21Borella (F), « Le régionalisme africain en 1964 », *Annuaire français de droit international*, 1964, Volume 10, n°1, pp. 621-637.

l'instauration d'un nouvel ordre économique international. Dans ces résolutions, l'ONU appelle à la mise en place d'un nouvel ordre économique international fondé sur l'équité et la justice, dans un cadre de dialogue entre le nord et le sud²². Mais parallèlement devront être renforcées les relations entre pays sous-développés, particulièrement par la stratégie d'intégration économique²³. C'est dans ce contexte que sont nées les Communautés Économiques en Afrique (CEA), centrale et occidentale. Dans la période post-coloniale, l'échec des regroupements d'États à caractère politique²⁴, a conduit les États africains à opter pour la coopération, puis l'intégration économiques : l'espace économique est devenu le champ idéal pour organiser leurs relations bi et multilatérales au-delà de leurs divergences idéologiques et de leurs relations politiques internationales. La fragilité des États découlant de leur émiettement et la faiblesse des résultats de la coopération économique, voire l'échec de certaines organisations, ont incité à plus d'engagement dans l'organisation de leurs relations dans le sens d'une marche plus soutenue vers l'intégration de leurs économies²⁵. La cadence de création des organisations régionales en Afrique s'est accélérée avec la signature du traité d'Abuja de 1991 qui encourage la création d'organisations d'intégration régionales²⁶.

22McWhinney (E), *Les Nations Unies et la formation du droit*, Paris, Pedone/UNESCO, 1986, pp. 72-73.

23N'kodia (C), *L'intégration économique : les enjeux pour l'Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 1999 p. 25.

24Fédération du Mali et Union Ghana-Guinée-Mali créées en 1959 et Sénégal en 1982

25Zogbelemou (T), *Droit des organisations d'intégration économique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 15-24.

26Burgogue-Larsen (L), « Le fait régional dans la juridictionnalisation du droit international », in Société française pour le droit international, *La juridictionnalisation du droit international*, Paris, Pedone, 2003, pp. 203-264.

27 Ibid., p. 26.

28 Colloque de la Société française pour le droit international, *Perspectives convergentes et*

La CEMAC et l'UEMOA constituent à ce jour les expériences les plus abouties au sein des pays africains d'expression française²⁷.

Les deux organisations d'intégration économique ont été créées à la même époque, le 10 janvier 1994 pour l'une (l'UEMOA) et le 16 mars 1994 pour l'autre (la CEMAC). Ces naissances simultanées qui font suite à la dévaluation du franc CFA illustrent les perspectives convergentes qu'il existe entre les deux organisations dans le domaine de l'intégration économique²⁸. Il existe une divergence certaine entre l'UEMOA et la CEMAC et l'Union européenne. En effet, contrairement aux organisations régionales africaines, l'Union européenne est née de la volonté de construire une Europe forte au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale alors que la CEMAC et l'UEMOA est le fruit de la volonté d'assurer les conditions idéales en vue de réaliser l'union monétaire suite à l'arrimage du franc CFA au franc français puis à l'euro. Le choix de la logique de l'intégration²⁹ régionale dans le domaine économique et monétaire³⁰ a pour conséquence de générer des tensions entre les sujets de droit international au sujet de la question du rapport entre les États et l'organisation internationale d'intégration³¹.

Les rapports entre l'Etat et l'organisation internationale³² (et donc la

divergentes sur l'intégration économique, Paris, Pedone, 1993, 203p.

29Pescatore (P), *Le droit de l'intégration : émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 100p.

30Poullieute (A), « Bilan et perspective de l'intégration sous-régionale en Afrique », *Afrique contemporaine*, n°193, janvier-mars 2000, pp. 67 et ss.

31Virally (M), « La notion de fonction dans la théorie de l'organisation internationale », *Le droit international en devenir. Essai au fil des ans*, Paris, PUF, 1990, pp. 271-277.

32 Dupuy (R-J), « Etat et organisation internationale », Dupuy (R-J), *Manuel sur les organisations internationales*, Académie de droit

place de la sanction dans le système) dépend étroitement du modèle d'organisation qui sera choisie par les États³³. D'un point de vue strictement juridique, les analyses de l'intégration par la doctrine³⁴ passent, le plus souvent par l'établissement d'une distinction entre organisation d'intégration et organisation de coopération³⁵. Les organisations de coopération laissent intacte la structure fondamentale de la société internationale contemporaine, composée d'États souverains³⁶, tandis que les organisations d'intégrations ambitionnent la création d'un ensemble intégré. L'intégration est à la fois un processus et une situation qui, à partir d'une société internationale morcelée en unités indépendantes les unes des autres, tendent à leur substituer de nouvelles unités plus ou moins vastes, dotées au minimum du pouvoir de décision dans un ou plusieurs domaines déterminés, soit dans l'ensemble des domaines relevant de la compétence des unités intégrées³⁷.

La distinction entre ces deux types d'organisations réside également dans le fait que chaque type d'organisation est lié à une méthode donnée. La méthode intergouvernementale serait généralement conçue comme celle qui régit la coopération entre les États, tandis que l'intégration serait fondée sur une méthode communautaire dont les éléments de définition sont multiples. Cette méthode communautaire

est notamment caractérisée par le monopole d'initiative législative reconnu à l'organe exécutif de l'organisation, le caractère contraignant des actes communautaires, leur primauté sur le droit national et l'effet direct de ceux-ci³⁸.

Les organisations d'intégration visent à terme une fusion ou une harmonisation des législations entre États membres qui peuvent constituer soit une union douanière, soit une zone de libre échange, soit un marché commun³⁹. Les organisations d'intégrations reposent sur une limitation des droits souverains des États et « un transfert d'attribution des États à la Communauté » dont il en découle que les États ne peuvent désormais intervenir dans des domaines qui ne relèvent plus de leur seule juridiction, d'autant que le transfert a un caractère irréversible. L'ordre juridique communautaire postule une application uniforme de ses règles telle qu'un texte interne, de valeur légale en espèce, ne puisse lui être opposé, sauf à ruiner l'unité et l'uniformité du droit communautaire⁴⁰. La sanction parce qu'elle est l'expression par excellence du pouvoir étatique ne semble pas « soluble » dans la conception que les États se font de leur

international de La Haye, La Haye, *Martinus Nijhoff*, 1998, pp. 15-18.

33Virally (M), « Définition et classification des organisations internationales : approche juridique », in Abi-Saab (G) (dir.), *Le concept d'organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980, p.51.

34 Sorel (J-M), « L'institutionnalisation des relations internationales », Sorel (J-M), Lagrange (E) (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, LGDJ, 2013, pp. 30-34.

35 Bernard (E), « La distinction entre organisation de coopération et organisation d'intégration : L'Union européenne au carrefour des « méthodes » », in Dubin (L), Runavot (M-C) (dir.), *Le phénomène institutionnel international dans tous ses États : transformation, déformation ou reformation ?*, Paris, Pedone, 2014, p. 105.

36Virally (M), « Définition et classification : approche juridique », *Le droit international en devenir. Essai au fil des ans*, Paris, PUF, 1990, pp. 227-240.

37Gonidec (P.F), *Les organisations internationales*, Paris, L'Harmattan, 1985, p.54.

38 Bako (P.J-B), *Les méthodes d'interprétation des cours de justice des organisations africaines d'intégration*, Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 22-24.

39Tall (S.N), *Droit des organisations internationales africaines*, Dakar, L'Harmattan, 2015, p. 42.

40Gautron (J-C), Platon (S), « La naissance d'une singularité doctrinale : les européens », Bonnet (B), *Traité des rapports entre ordres juridiques*, Paris, LGDJ/Lextenso, 2016, p.112.

participation à une organisation internationale, fut-elle d'intégration⁴¹.

L'analyse des traités constitutifs de l'UEMOA et CEMAC révèle une attitude timorée des États membres vis-à-vis de l'usage du concept de sanction. En effet, en procédant à la confrontation des dispositions des traités anciens et des traités nouveaux des deux institutions, on constate que dans le traité initial, du 16 mars 1994, créant la CEMAC, le terme « sanction » n'apparaît pas. Il faudra attendre le traité révisé de la CEMAC du 30 janvier 2009, pour qu'une référence timide à la notion de sanction apparaisse à l'article 52⁴². Au niveau de l'UEMOA, le traité initial du 10 janvier 1994 et le traité révisé du 29 janvier 2003, la sanction est évoquée une seule fois : dans le cadre de l'article 74d. L'article précité utilise de manière indifférente les termes « mesures » et « sanctions », introduisant ainsi dans le champ du droit communautaire les « hésitations conceptuelles » que l'on retrouve au sein du droit international public⁴³. En effet, certains auteurs estiment que le vocabulaire juridique a été complètement dévoyé et la confusion des termes a été accompagnée par la confusion des concepts et des idées. A l'appellation générique de « mesures », initialement employée tant pour désigner des actes des États ou des décisions du Conseil de sécurité, a été substituée celle de « sanctions » y compris dans le vocabulaire officiel des organisations internationales comme l'ONU ou l'Union européenne⁴⁴. Sans doute faut-il y voir dans cette prudence « sémantique » des États un

réflexe de méfiance à l'égard du mot « sanction », irrémédiablement entaché d'une connotation négative. C'est prendre le risque, toutefois, de méconnaître la dimension positive de l'institution, celle qui permet de ne pas la réduire à la loi du plus fort, mais d'en faire un instrument, parmi d'autres du respect des valeurs communes. C'est à cette fin unique que les sanctions devraient être utilisées. Elles feraient sans doute, alors, moins débat qu'elles ne le font aujourd'hui⁴⁵.

La spécificité de la sanction dans l'ordre juridique communautaire et la place importante qu'à vocation à occuper le droit communautaire dans le processus d'intégration économique du continent africain, conduit à se poser la question suivante : les sanctions prévues en cas de violation du droit communautaire en zones CEMAC et UEMOA sont-elles efficaces ?

Relativement à la question posée l'on peut postuler que juger de l'efficacité des sanctions est un exercice délicat. C'est également un exercice nécessaire. S'en désintéresser, c'est prendre le risque de mesures au mieux sans effet, au pire aux effets désastreux. Ni l'une, ni l'autre solution ne sont acceptables. L'efficacité de la sanction dépend tout d'abord de la situation des parties impliquées. Une mesure aura d'autant plus d'effet que l'État contre lequel elle est dirigée aura à perdre à ne pas s'y conformer et que l'organisation qui en prend l'initiative sera soucieuse et capable de la faire respecter. L'efficacité de la sanction dépend ensuite du résultat

41 Dupuy (R-J), « Etat et organisation internationale », Dupuy (R-J), *Manuel sur les organisations internationales*, op. cit., p.22.

42« Si un Etat ne s'est pas acquitté de ses contributions un après l'expiration du délai fixé par les règlements financiers (...) le Gouvernement de cet Etat est privé du droit de prendre part aux votes lors des assises des Institutions, Organes et Institutions Spécialisées de la Communauté (...) Ces diverses sanctions prennent fin de plain droit dès la régularisation totale de la situation de cet Etat.

43 Norodom (A-T), « Les sanctions en droit international public-nouveaux aspects d'une

théorie des sanctions internationales », Fenouillet (D), Chainais (C), (dir), *Les sanctions en droit contemporain-Volume 1 : La sanction, entre technique et politique*, Paris, Dalloz, 2012, pp. 613-634.

44Bastid Burdeau (G), « Sanction : le talon d'Achille du droit international », in Ascensio (H) et al., *Dictionnaire des idées reçues en droit international*, op. cit., p.507.

45Pingel (I), « Rapport introductif », Pingel (I), Rosenberg (D) (dir.), *Les sanctions contre les Etats en droit communautaire*, Paris, Pedone, 2005, p.12.

recherché⁴⁶. Le but de la sanction en droit communautaire est d'éviter « l'escalade » et de ramener les États fautifs dans le giron communautaire⁴⁷. Face à ce qu'une certaine doctrine a pu qualifier de « piètre discipline communautaire » des États membres⁴⁸, il apparaît déterminant d'approfondir la réflexion autour de la notion de sanction de la violation du droit communautaire pour des raisons théoriques, comparatives, et prospectives.

Sur le plan théorique s'il est vrai que la sanction ne peut plus être considérée comme une « inconnue du droit »⁴⁹ ou comme un terme « ambigu, inutile et nocif qui pourrait disparaître sans difficulté du vocabulaire juridique »⁵⁰, il n'en demeure pas moins que la sanction possède un caractère incontestablement polysémique⁵¹. Il n'est pas inexact d'affirmer qu'aujourd'hui la sanction se pense au pluriel⁵². La sanction communautaire est un type de sanction dans cette pluralité et c'est à ce titre qu'il convient d'étudier les caractéristiques de cette sanction qui est particulière dans la mesure où elle vise à garantir l'existence d'un ordre juridique commun, d'une intégration économique par le droit⁵³.

Sur le plan comparatif il ne s'agit pas simplement de procéder à une approche comparative entre la CEMAC et l'UEMOA, mais également entre la construction

communautaire en Afrique et l'Union européenne et tenter de démontrer que par delà les ressemblances il existe une spécificité de l'intégration communautaire africaine⁵⁴.

Sur le plan prospectif une réflexion sur l'efficacité de la sanction communautaire dans le cadre de l'UEMOA et de la CEMAC conduit nécessairement à s'interroger sur la « dimension étatique » du droit communautaire africain⁵⁵ dans la mesure où il existe un lien entre le comportement de l'Etat dans l'application du droit communautaire et l'efficacité des sanctions. En effet, en l'absence d'un pouvoir général d'instaurer des sanctions, en particulier pénales, réprimant les infractions aux règlements communautaires, les institutions peuvent prévoir la nécessité pour les États de mettre en place des sanctions administratives ou pénales⁵⁶. Il apparaît par conséquent que l'efficacité de la sanction communautaire est tributaire de la coopération des États.

Relativement à la question posée, l'on peut postuler l'idée d'une réponse ambivalente qui débouche sur la constatation que le volontarisme des institutions communautaires constitue une manifestation de l'efficacité des sanctions (I), efficacité qui est tempérée par la carence

46Ibid, pp. 12-13.

47Sall (A), « Les systèmes normatifs de la CEDEAO et de l'UEMOA : considérations historiques et critiques », *Nouvelles Annales Africaines*, N°1-2007, p. 120.

48Ondoua (A), « Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone », Op. cit., p.40.

49Jestaz (Ph), « La sanction ou l'inconnue du droit », Op. cit., p.197.

50 Morand (Ch-A.), « La sanction », in *Archives de philosophie du droit*, Tome 35, Paris, 1990, p.312.

51 Ost (F), Van de Kerchove (M), *De la pyramide au réseau-pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, *Facultés universitaires de Saint-Louis*, 2002, p. 221.

52Poncela (P), « Introduction à une approche philosophique de la sanction », in *Archives de politique criminelle*, n°7, 1984, p.54.

53 Porta (J), *La réalisation du droit communautaire- Essai sur le gouvernement juridique de la diversité*, Tome I, Paris, *Fondation Varenne/LGDJ*, 2004, p.8.

54Mouangue Kobil (J), « L'évolution de l'organisation juridictionnelle de la CEMAC : entre mimétisme et néo-fonctionnalisme », *L'Etat inachevé-Mélanges en l'honneur du professeur Koffi Ahadzi-Nonou*, Poitiers, *Presses universitaires juridiques de Poitiers*, 2021, pp.457-490.

55Ondoua (A), « Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone ? », Op. cit., p.24.

56 Rideau (J), *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Paris, *LGDJ*, 5^e édition, 2006, p.884.

de l'Etat dans la mise en œuvre du droit de l'intégration (II).

I) Le volontarisme des institutions communautaires, une manifestation de l'efficacité des sanctions

Afin d'assurer l'effectivité du droit communautaire les institutions communautaires font preuve d'un volontarisme affirmée dans le cadre du contentieux relatif aux institutions communautaires (A) et d'un volontarisme tempéré dans le contentieux des normes de l'intégration (B).

A) Le volontarisme affirmé dans le contentieux relatif aux institutions communautaires

La CEMAC⁵⁷ et l'UEMOA⁵⁸ assurent toutes les deux le respect du droit communautaire dans son interprétation et dans son application. Les cours de justice de la CEMAC et de l'UEMOA sanctionnent aussi bien l'illégalité des actes communautaires (1), mais également la violation des droits des fonctionnaires communautaires (2).

1) La sanction de l'illégalité des actes communautaires

En droit communautaire, la compétence désigne le titre juridique qui habilite les institutions à exercer un pouvoir normatif, c'est-à-dire à adopter des actes juridiques. Ces actes forment le droit dérivé qui est édicté dans les conditions prévues par le droit communautaire⁵⁹. Le droit communautaire issu de la CEMAC et de l'UEMOA génère des actes communautaires globalement identiques⁶⁰. Une lecture combinée de l'article 42 du traité révisé de l'UEMOA du 29 janvier 2003 et de l'article 40 du traité révisé de la CEMAC du 25 juin 2008, permet d'affirmer que dans le cadre de l'UEMOA et de la CEMAC le droit dérivé est constitué par les actes additionnels, les règlements, les directives, les décisions, les avis et les recommandations⁶¹.

En vertu des dispositions de l'article 24 de la Convention régissant la Cour de justice communautaire de la CEMAC, du 30 janvier 2009, la Cour est compétente pour connaître des recours en manquements, recours en carence, recours en annulation, litiges relatifs à la réparation des dommages causés par les institutions, litiges entre la CEMAC et ses fonctionnaires ainsi que des recours contre les sanctions prononcées par des organismes à fonction juridictionnelle⁶². Une disposition similaire existe à l'article 15 du Règlement n° 1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA⁶³.

⁵⁷ Article 48 du traité révisé de la CEMAC du 25 juin 2008.

⁵⁸ Article 1^{er} du Protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA du 29 janvier 2003
⁵⁹CJCE, *Affaire 25/70*, 17/12/1970,

Köster

⁶⁰Zogbelemou (T), *Droit des organisations d'intégration économique en Afrique (CEDEAO – CEMAC – UEMOA – ZMAO)*, Paris, l'Harmattan, 2014, pp. 184-208.

⁶¹Tall (S.N), *Droit des organisations internationales africaines*, op. cit., pp. 247-249.

⁶²Le contentieux de l'annulation porte sur 31 affaires, dont 25 contre les actes des institutions, organes et institutions spécialisées de la CEMAC et 5 contre les actes des Etats membres. On dénombre 31 demandes sur la base du recours en annulation, 37 recours en réparation. Mouangue Kabila (J), *La jurisprudence de la Cour de justice de la CEMAC*, Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 9-10.

⁶³Dans le cadre de l'UEMOA l'on observe également une prévalence du recours en annulation. Sur 18 affaires examinées 6 concerne le recours en annulation, 5 le recours en appréciation

Les cours de justice tant au niveau de l'UEMOA que de la CEMAC exercent un contrôle effectif sur les activités des institutions communautaires⁶⁴. Cette activité de contrôle se manifeste avec un volontarisme affiché qui conduit les deux cours de justice à faire preuve d'une certaine audace en développant une conception extensive quant aux institutions dont les actes sont susceptibles de faire l'objet d'une contestation devant le juge communautaire⁶⁵, mais également quant à la nature des actes attaquables.

Le juge communautaire, dans le cadre du droit au juge, adopte une conception extensive des institutions dont les actes sont susceptibles de faire l'objet d'une contestation. Les cours de justice de l'UEMOA et de la CEMAC, en se fondant sur l'objet des dispositions relatives à l'immunité de juridiction, ont refusé d'admettre sans restriction l'immunité de juridiction des institutions communautaires, autorisant ainsi la saisine de la juridiction communautaire contre des actes adoptés par celles-ci. Dans l'affaire *Assiga Ahanda Jean-Baptiste c/ la BEAC*⁶⁶, la Banque affirmait que l'article 8 de l'accord⁶⁷ de siège avec le Cameroun lui accorde une immunité de juridiction sous tous ses aspects, et qu'il résulte de ces dispositions que son immunité est opposable à toutes les juridictions nationales et communautaires. La Cour de justice de la CEMAC va cependant préciser que cette immunité de

juridiction ne porte que sur les relations entre le Cameroun et la BEAC. L'objet de l'article 8 de l'accord se limitant aux juridictions camerounaises, la BEAC ne peut s'en prévaloir à l'égard de la juridiction communautaire⁶⁸.

La cour de justice de l'UEMOA va dans le même sens que celle de la CEMAC. En effet, elle estime que considérer l'immunité de juridiction de la banque centrale de l'Union de manière absolue peut paraître exorbitant et est susceptible d'ouvrir la voie à des dénis de justice, car la banque apparaîtrait comme « une forteresse imprenable » ou « une zone de non droit » contre laquelle aucune action en justice ne peut être entreprise⁶⁹. Par conséquent, l'interprétation de l'immunité de juridiction doit être conforme avec le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue par une juridiction. Dans le cas contraire, en acceptant l'impossibilité pour les juridictions nationales et la juridiction communautaire de connaître de toute action contre la banque, les requérants en l'espèce se verraient privés de tout recours juridictionnel⁷⁰.

Dans ces arrêts, c'est la méthode fonctionnelle qui est retenue par les juges communautaires de la CEMAC et de l'UEMOA. En effet, les divergences sur l'étendue de l'immunité de juridiction des institutions ont amené les juges à préciser l'objet de l'article 8 de l'accord de siège

de la légalité, 3 le recours en responsabilité, 2 le recours préjudiciel, 1 le recours en paiement et 1 le recours en réparation.

⁶⁴Zogbelemou (T), *Droit des organisations d'intégration économique en Afrique (CEDEAO – CEMAC – UEMOA – ZMAO)*, op.cit., pp. 175-180.

⁶⁵Manin (Ph.), « L'influence du droit international sur la jurisprudence communautaire », in *droit international et droit communautaire perspectives actuelles*, Colloque de Bordeaux de la Société française de droit international, Paris, Pedone, 2000, p.153.

⁶⁶CJCEMAC, 31 mai 2007, *ASSIGA AHANDA Jean-Baptiste c/ la BEAC* disponible sur <https://juricaf.org/>.

⁶⁷« la Banque jouit, en toute matière de l'immunité de juridiction sous tous les aspects. Elle ne peut y renoncer que pour une opération particulière lorsque sont en cause des intérêts d'ordre privé. Cette renonciation est prononcée par écrit par le Gouverneur ou son représentant. Elle doit être expresse et sans ambiguïté et ne peut être présumée ou déduite implicitement de l'attitude de la BEAC ».

⁶⁸Voir dans le même sens CJCEMAC, 27 mars 2009, *Enoch DERANT LAKOUE LACOT c/BEAC*

⁶⁹CJUEMOA, 19 décembre 2012, *Dame Mondoukpé Sidonie SODABI et Léon Kougbenou c/ La BCEAO (Agence principale de Cotonou)*, arrêt n°02/2012.

⁷⁰*Ibid*, p.12.

conclu avec le Cameroun au sein de la CEMAC et de l'article 8 du protocole relatif aux privilèges et immunités de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest. Dans l'arrêt de la Cour de justice de l'UEMOA, elle a considéré que l'immunité accordée à la banque ne lui est pas opposable en ce sens « *qu'elle a pour [seul] effet de faire échapper la banque à la compétence d'une juridiction nationale des États membres devant laquelle elle est citée à comparaître* »⁷¹. Le renvoi à l'objectif ayant motivé l'insertion de la disposition de l'article 8 dans l'accord de siège a permis à la Cour d'établir le sens et l'étendue de l'immunité de juridiction accordée aux institutions⁷².

La Cour de l'UEMOA ira dans le même sens lorsque dans un arrêt du 23 novembre 2005 elle va procéder à une interprétation extensive de la notion d'organe communautaire. Dans cette affaire le requérant (Monsieur Mamadou G. Lallou) a introduit une requête en appréciation de la légalité de la décision du président du jury du diplôme d'études supérieures en comptabilité et gestion financière (DESCOGEF) du Centre Africain d'Études Supérieures en Gestion (CESAG). Le CESAG soutient que cette requête est irrecevable dans la mesure la réponse du président du jury du DESCOGEF ne peut être considérée comme une décision d'un organe de l'Union. La Cour va remettre en cause cet argument et va déclarer recevable la requête de monsieur Lallou en affirmant que le CESAG est une « *institution de la BCEAO, qui est elle-même une institution spécialisée autonome de l'Union* »⁷³.

Le juge communautaire procède à une extension de la catégorie des actes communautaires susceptibles de recours. Cette approche a été observée tant au niveau de l'UEMOA que de la CEMAC.

Dans l'affaire *Eugène Yaï c. Conférence des chefs d'États et de Gouvernement et Commission*, la Cour de justice de l'UEMOA s'est clairement prononcé en faveur de la justiciabilité des actes additionnels de la Conférence des chefs d'États et de gouvernement qu'elle a annulés par deux arrêts du 27 avril 2005 et du 5 avril 2006⁷⁴. La Cour a clairement, dès le départ, posé les deux questions auxquelles était subordonnée sa compétence, à savoir quelle est la nature juridique de l'acte additionnel et d'autre part si ledit acte fait ou non partie de la catégorie des actes attaquables. Appréciant la nature juridique de l'acte additionnel la Cour établit une distinction entre acte additionnel de portée individuelle et acte additionnel de portée générale. L'analyse des effets de l'acte et de son objet a été l'un des fondements de la décision de la Cour de soumettre l'acte additionnel litigieux au contrôle de légalité, indépendamment de sa dénomination et de certaines dispositions communautaires explicites qui semblaient limiter le recours en appréciation de la légalité aux règlements, aux directives et aux décisions⁷⁵. La Cour affirme que le recours en annulation peut être dirigé, de manière générale, contre « *tous les actes ayant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant, de façon caractérisée, leur situation quelle que soit leur*

⁷¹Ibid, p.12 ; voir également CJCEMAC, 31 mai 2007, *ASSIGA AHANDA Jean-Baptiste c/ la BEAC*, pp. 7-8.

⁷²Bako (P.J-B), *Les méthodes d'interprétation des cours de justice des organisations africaines d'intégration*, Bruxelles, Bruylant, 2021, pp.257-259.

⁷³CJUEMOA, 23 novembre 2005, *Monsieur Mamadou G. Lallou c/ Le Centre Africain*

d'Études Supérieures en Gestion (CESAG), Arrêt n° 04 /2005, p.4.

⁷⁴Youbare (R), « La nature de l'Acte additionnel dans le système juridique de l'UEMOA à la lumière de l'affaire Yaï », *Penant*, n°864, 2008, pp.340-362.

⁷⁵Bako (P.J-B), *Les méthodes d'interprétation des cours de justice des organisations africaines d'intégration*, op. cit., p.282.

dénomination »⁷⁶. La Cour de justice de l'UEMOA confirme sa jurisprudence sur les actes additionnels dans l'affaire *El Hadj Abdou SAKHO*⁷⁷

La Cour de justice de la CEMAC est allée dans le même sens, bien qu'il ne s'agisse pas des actes additionnels, lorsqu'elle admet sa compétence à contrôler la légalité d'un protocole d'accord adopté par la COBAC, faisant office de plan de restructuration d'une banque. A cette occasion, elle avait affirmé que « *le contrôle de la légalité ne se limite pas aux actes communautaires figurant dans la nomenclature prévue aux articles 20 et suivant de l'Additif au Traité de la CEMAC relatif au système institutionnel et judiciaire de la communauté, mais s'étend à d'autres actes communautaires innommés* »⁷⁸.

Il existe néanmoins une divergence d'attitude vis-à-vis des actes additionnels entre l'UEMOA et la CEMAC. La jurisprudence *Eugène Yai c. Conférence des chefs d'États et de Gouvernement et Commission* montre que l'UEMOA fait preuve de beaucoup plus d'activisme sur la question des actes additionnels puisqu'elle procède à l'annulation de ceux-ci lorsqu'ils sont contraires aux traités communautaires. La situation est différente dans le cadre de la CEMAC qui adopte une solution différente. Appelée à se prononcer, dans le cadre d'une procédure consultative, sur l'interprétation de l'article 13 de la convention régissant la Cour de justice communautaire, la Cour affirme que : « *la lecture des deux articles permet de conclure que les conventions faisant partie du Traité,*

les actes additionnels ne peuvent que les compléter sans les modifier. Il s'ensuit qu'en modifiant les dispositions de l'article 13 de la Convention régissant la Cour, les articles 3 et 4 des actes additionnels susvisés violent les textes institutifs et sont par conséquent entachés d'illégalité »⁷⁹.

Par courriers, le premier président de la Cour a dénoncé à la Commission les irrégularités contenues dans ces deux actes additionnels. Cette dénonciation qui avait pour but, le renvoi de ces deux actes devant la Conférence des Chefs d'État en vue de leur retrait, n'a suscité aucune réaction de la Commission. Par conséquent les actes additionnels en cause sont devenus définitifs, bien qu'entachés d'illégalités. Contrairement à ce qui se passe au sein de l'UEMOA, le système CEMAC rejette la responsabilité de l'annulation des actes additionnels sur la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement et ne laisse pas de marge de manœuvre au juge. Cette prudence constante de la cour de justice de la CEMAC sur la question des actes additionnels se vérifie par le fait que la majorité des affaires ayant conduit la Cour à se prononcer sur les actes additionnels ont pour fondement la mise en œuvre d'une procédure consultative⁸⁰. Cette attitude peut s'expliquer par la place importante prise par le politique sur le juridique, preuve que la politique n'est pas toujours « saisie par le droit »⁸¹.

L'étude de la physionomie des contentieux soumis aux juridictions d'intégration économique en Afrique

⁷⁶ CJUEMOA, 27 avril 2005, *Eugène Yai c/ Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UEMOA*.

⁷⁷ CJUEMOA, 18 avril 2017, *El Hadj Abdou SAKHO c/ La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UEMOA et la Commission de l'UEMOA*, arrêt n°04/2017.

⁷⁸ CJCEMAC, 31 mars 2011, *Banque Atlantique du Cameroun, COBAC, Autorité monétaire du Cameroun et Amity Bank Cameroon PLC c/ arrêt n°010/CJ/CEMAC/CJ/09 du 13 novembre 2009 défendu par messieurs Christophe,*

SIELENOU, Raphaël Fute, Mathurin NGASSA et la Compagnie d'Assurance C.P.A.

⁷⁹ CJCEMAC, 17 avril 2008, *Avis n°001/2008*.

⁸⁰ Sur les 3 affaires ayant conduit la cour à se prononcer sur la question des actes additionnels, 2 ont été déclenchées par des procédures consultatives : CJCEMAC, 29/12/2014, *Avis n°002/2014-15* ; CJCEMAC, 17/04/2008, *Avis n°001/2008*.

⁸¹ Favoreu (L), *La politique saisie par le droit. Alternances, cohabitation et Conseil constitutionnel*, Paris, *Economica*, 1988, 153p.

montre une prééminence du contentieux de la fonction publique communautaire.

2) La sanction de la violation des droits des fonctionnaires communautaires

Le contentieux de la fonction publique communautaire représente plus de la moitié du contentieux communautaire tant au niveau de la CEMAC⁸² et de l'UEMOA⁸³. Le droit communautaire d'intégration appliqué à l'Afrique se caractérise par une « inflation jurisprudentielle en matière de fonction publique communautaire »⁸⁴.

De manière schématique, on peut avancer que le contentieux de la fonction publique communautaire, tant au niveau de l'UEMOA que de la CEMAC, est un contentieux individuel qui emprunte les voies de la légalité et de la responsabilité.

Le contentieux de la légalité est une composante essentielle du contentieux de la fonction publique communautaire et se matérialise principalement à travers le recours en annulation et dans une moindre mesure, le recours en interprétation. Une analyse de la jurisprudence communautaire fait ressortir une utilisation fréquente du recours en annulation par les fonctionnaires devant les Cours de l'UEMOA et de la CEMAC.

L'activité jurisprudentielle de la Cour de l'UEMOA dans le domaine du contentieux de la fonction publique est abondante ainsi que le prouve l'examen de l'activité contentieuse de cette dernière. Le recours en annulation fut évoqué dans plusieurs décisions notamment dans

l'affaire *Sacko Abdouramane c. Commission de l'UEMOA*⁸⁵. Dans cette affaire, la Cour annule la décision prise par le Président de la Commission qui avait pour conséquence de mettre fin aux fonctions de monsieur Sacko Abdouramane qui avait été nommé chef de service de la division de la communication et de la documentation de l'UEMOA. La Cour annule la décision pour défaut de consultation préalable, par le président de la Commission, du comité consultatif de recrutement et d'avancement. Cette décision démontre l'attachement de la Cour aux garanties statutaires des fonctionnaires communautaires.

Le contentieux de la légalité par l'intermédiaire du recours en annulation dans le droit de la fonction publique communautaire est également une constante de la Cour de justice de la CEMAC. L'affaire *Guerezebanga Gabriel c. la BDEAC*⁸⁶ permet d'illustrer cette constatation. Dans cette affaire la Cour a annulé la décision de rétrogradation prise à l'encontre du requérant par le président de la Banque de développement des États de l'Afrique centrale. La Cour motive sa décision en déclarant : « ...si le président de la BDEAC jouit du pouvoir souverain d'appréciation et de choix de la sanction applicable, le juge communautaire doit être à mesure de contrôler le respect de la proportionnalité entre la gravité de la faute et celle de la sanction (...) en prononçant une sanction aussi grave, par une décision dépourvue de toute motivation le président de la BDEAC n'a pas mis le juge communautaire en mesure d'exercer ce contrôle »⁸⁷. La cour sanctionne ainsi le manquement à l'obligation de motivation

⁸² 60 affaires contentieuses (sur 122) ont été initiées par les fonctionnaires de la CEMAC.

⁸³ 39 affaires contentieuses (sur 50) concernent la fonction publique communautaire. En 2008, sur 34 décisions rendues dix-neuf mettent en cause des règles de la fonction publique. Sall (A), *La justice de l'intégration : Réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDAO et de l'UEMOA*, op. cit., p.22.

⁸⁴ Zogbelemou (T), Droit des organisations d'intégration économique en Afrique (CEDEAO – CEMAC – UEMOA – ZMAO), op.cit., p. 137.

⁸⁵ CJUEMOA, 29 mai 1998, *Sacko Abdouramane c. Commission de l'UEMOA*, Recueil 01-2002, p.43.

⁸⁶ CJCEMAC, 25 juin 2009, *Guerezebanga Gabriel c. la BDEAC*, Arrêt n°003.

⁸⁷ Ibid, p.7.

des décisions⁸⁸, assurant ainsi la protection des droits de la défense.

Le contentieux de la responsabilité constitue un autre pan important du contentieux de la fonction publique communautaire. Les Cours de justice de l'UEMOA et de la CEMAC connaissent ce type de contentieux.

La Cour de justice de l'UEMOA a eu l'occasion de se pencher sur la question du recours en responsabilité dans le cadre de plusieurs décisions jurisprudentielles, notamment dans l'affaire *Haoua Touré c. La Commission de l'UEMOA*⁸⁹. Dans cette affaire, la Cour considère que le licenciement de la requérante est abusif et condamne la Commission de l'UEMOA à lui payer la somme de vingt millions de FCFA à titre de dommages-intérêts pour les divers préjudices subis.

La Cour de justice de la CEMAC est également familière de ce type de contentieux et n'hésite pas à condamner les institutions communautaires à verser des dommages-intérêts importants pour violation des droits des fonctionnaires communautaires. Dans l'affaire *Galbert Abessolo Etoua c. CEMAC*⁹⁰, la Cour condamne la CEMAC à verser au requérant, victime d'un accident de circulation, des dommages-intérêt de cinquante millions de francs cfa, pour ne pas avoir souscrit à une police d'assurance conformément à l'article 106 du règlement portant statut des fonctionnaires⁹¹.

Il apparaît que le juge communautaire s'implique de manière

constante dans la protection des droits des fonctionnaires, néanmoins certaines solutions jurisprudentielles dans ce domaine sont contestables non seulement sur le plan de l'argumentation mais également sur le plan de la solution retenue. Cette constatation peut être observée dans le cadre de l'affaire *Eugène Yaï c. Conférence des chefs d'État et de Gouvernement et Commission*⁹².

Le feuillet de l'affaire Yaï, qui a donné lieu à un bras de fer entre la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement et la Commission d'une part et la Cour de justice de l'UEMOA d'autre part, a connu un dénouement avec l'arrêt du 30 avril 2008 rendu par celle-ci. En effet, suite au recours en annulation introduit pour la troisième fois contre le troisième acte additionnel pris par la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement malgré l'annulation des deux premiers⁹³. La Cour a déclaré ledit recours irrecevable sur le fondement de la jurisprudence *Meyer épouse Hanser contre Comité Economique et Social* de la CJCE du 13 décembre 1984, en affirmant que « le recours en annulation contre une décision d'une institution communautaire n'est pas recevable, dès lors qu'une décision antérieure avait donné satisfaction au requérant »⁹⁴. Cette référence à une jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes est contestable dans la mesure où il n'est pas possible d'adopter un raisonnement par analogie dans les deux affaires. Dans l'affaire *Meyer*, la solution se justifiait dans la mesure où la requérante avait été rétablie

88Ziller (J), « Les fondements de l'obligation de motiver en droit de l'Union européenne : un retour aux sources », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, n°17, 2019, p.45.

89 CJUEMOA, 25 juin 2003, *Haoua Touré c. La Commission de l'UEMOA*.

90 CJCEMAC, 7 juillet 2007, *Galbert Abessolo Etoua c. CEMAC*.

91Kemfouet Kengny (E-D), *Les juridictions des organisations d'intégration économique en Afrique*, Paris, LGDJ, 2018, pp. 280-304.

92CJUEMOA, *Eugène Yaï c. Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement et Commission*, 30 avril 2008, Arrêt n°01/2008.

93 CJUEMOA, *Eugène Yaï c. Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement et Commission*, 27 avril 2005, Arrêt n° 03/2005 ; CJUEMOA, *Eugène Yaï c. Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement et Commission*, 5 avril 2006, Arrêt n°01/2006.

94 CJUEMOA, *Eugène Yaï c. Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement et Commission*, 30 avril 2008, Arrêt n°01/2008, pp. 13-14.

dans ses droits par le Comité économique et social pendant que l'affaire était pendante devant la Cour. Ce n'est absolument pas le cas dans la jurisprudence *Eugène Yaï*⁹⁵ dans la mesure où dans cette affaire le juge de l'UEMOA s'appuie (pour rendre sa décision) sur un arrêt qu'il avait rendu dans la même affaire, donnant satisfaction au requérant, lequel n'avait pas été exécuté par le défendeur⁹⁶. Ce « mimétisme jurisprudentiel »⁹⁷ des juridictions régionales ouest-africaines⁹⁸ peut conduire la Cour à adopter des solutions qui ne favorisent pas le droit des fonctionnaires communautaires⁹⁹.

Lorsqu'il est confronté à un contentieux différent de celui relevant de la fonction publique communautaire, le juge communautaire fait preuve d'un volontarisme tempéré. C'est le cas dans le domaine du contentieux des normes de l'intégration.

B) Le volontarisme tempéré dans le contentieux des normes de l'intégration

L'examen de la jurisprudence des cours de justice de l'UEMOA et de la CEMAC permet de constater la rareté des décisions relatives au droit de l'intégration. La physionomie du contentieux soumis aux juges, révèle que ce qui est aujourd'hui débattu dans leur prétoire ne relève pas directement, pour l'essentiel, du « droit de l'intégration »¹⁰⁰. Le juge communautaire

fait preuve d'une attitude timorée lorsqu'il est amené à traiter des questions relatives à la liberté de circulation (1) et au droit de la concurrence (2).

1) La prudence du juge communautaire face à la liberté de circulation

La liberté de circulation constitue dans le contexte actuel de globalisation un instrument essentiel par lequel se matérialisent les politiques d'intégration régionale à travers le monde, et dont le modèle le mieux achevé à ce jour est celui de l'Union européenne. La liberté de circulation des personnes est un jalon indispensable à la construction d'ensembles communautaires pérennes en Afrique¹⁰¹.

C'est au regard de ces enjeux, et après plusieurs années de tergiversations, que les États membres de la CEMAC ont enfin donné à N'Djamena, lors d'un sommet extraordinaire des Chefs d'État tenu le 31 octobre 2017, la pleine mesure de leur solidarité en rendant définitive la libre circulation des personnes dans l'espace communautaire. Pour accompagner cette mesure, souhaitée irréversible, la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC a décidé d'autoriser la BDEAC à prélever sur les ressources du Fonds de développement de la Communauté, le montant de 1,7 milliard de FCFA pour le paiement du reliquat dû à Interpol au titre de la sécurisation des frontières de la

95Ibriga (L-M.), « La construction de la communauté de droit dans l'UEMOA : les avatars de la jurisprudence Yaï », Isabelle Bosse-Platière (dir.), *Abécédaire de droit de l'Union européenne. En l'honneur de Catherine Flaesch-Mougin*. Rennes, Presses universitaires de Rennes, « Droits européens », 2017, pp. 633-647

96Bako (P.J-B), « L'influence de la jurisprudence de la CJUE sur l'interprétation juridictionnelle du droit communautaire ouest-africain (CEDEAO-UEMOA) », *Geneva Jean Monnet Working Paper 07/2016*, p.23.

97Sow (A), *L'influence de l'Union européenne sur les processus d'intégration en Afrique de l'Ouest*, Thèse de Doctorat de L'Université Jean Moulin Lyon 3, 2021, p.267.

98Zongo (R.L.M.), « Le dialogue unilatéral entre la Cour de justice de l'UE et la Cour de justice de l'UEMOA », *Geneva Jean Monnet Working Paper 11/2016*, pp. 14-25.

99Mboumegne Dzesseu (S.F.), « L'Office des Juges des Cours de Justice de la CEMAC », in *Revue Algérienne de Droit Comparé*, Volume 1, Numéro 1, 2014, p.203.

100Sall (A), *La justice de l'intégration : Réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDAO et de l'UEMOA*, op. cit., p.31.

101Zogo Nkada (S-P.), « La libre circulation des personnes : réflexions sur l'expérience de la CEMAC et de la CEDEAO », *Revue internationale de droit économique*, 2011/1, t.XXV, p. 113.

Communauté¹⁰². Elle a également enjoint à la Commission de la CEMAC de prendre toutes les dispositions pour la création des postes sécurisés aux frontières, afin de réserver le bénéfice exclusif de la libre circulation aux ressortissants de la Communauté. Enfin, la Conférence a exhorté les États membres qui n'ont pas encore produit leur passeport CEMAC à le faire dans les meilleurs délais. La notion de « *meilleurs délais* » employée ici, bien que traduisant l'urgence, est imprécise et peu favorable à une réaction prompte des États membres. La Conférence aurait gagné en fixant clairement ces délais.

Dans le cadre de l'UEMOA, le processus est plus ancien et plus effectif que celui de la CEMAC. En effet, depuis 2009, il est institué le principe de la reconnaissance mutuelle des visas délivrés par les États membres de l'UEMOA au profit des personnes non ressortissantes de l'Union¹⁰³. Dans cette perspective, tout visa délivré par un État membre de l'UEMOA à ces personnes est valable dans les autres États membres de l'Union¹⁰⁴. À cet effet, les bénéficiaires de tels visas sont admis à circuler librement à l'intérieur du territoire de l'Union¹⁰⁵. Dans la même lancée d'ouverture, les personnes ressortissantes des États membres de la CEDEAO sont dispensées du visa d'entrée sur le territoire de l'Union mais le passeport leur est exigé¹⁰⁶. Cette pratique a conduit à l'institution d'un visa unique UEMOA¹⁰⁷. Si sur le plan normatif une avancée a été réalisée dans le domaine de la mise en œuvre de la liberté de circulation, il semblerait que le constat soit inverse au

sujet de l'appropriation de cette liberté par le juge communautaire.

L'examen minutieux de la jurisprudence des cours africaines dénote une faiblesse du contentieux touchant le marché commun qui est un des piliers fondamentaux du processus d'intégration économique. Le caractère marginal du contentieux des libertés économiques semble empêcher une réelle contribution du juge à la construction du marché commun. Les limites de la protection des libertés économiques en Afrique résultent principalement de la faible saisine du juge par les acteurs économiques.

Le développement du contentieux dans un système juridique communautaire, facilitant une constitution économique, reste non seulement tributaire de la place réservée au juge, mais aussi de la fréquence du nombre de saisine par les acteurs destinataires de la finalité de l'intégration notamment les acteurs économiques. Si en Europe les acteurs économiques ont favorisé la présence des problèmes économiques devant le prétoire du juge communautaire, en Afrique, les litiges économiques sont souvent résolus devant d'autres instances que celles des cours de justice africaines. La plupart du temps les entreprises ou les individus ne portent pas à l'attention du juge communautaire la violation des règles du marché commun.

L'application des normes du marché commun devrait entraîner un accroissement du contentieux devant les cours africaines. Malgré les nombreuses violations des règles de libertés de circulation dans les États membres, ce type de contentieux ne trouve

¹⁰²Communiqué final à l'issue de la session extraordinaire de la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC tenue le 31 octobre 2017 à N'Djamena au Tchad, pp. 3-4..

¹⁰³Règlement n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant reconnaissance mutuelle des visas délivrés par les États membres de l'UEMOA adopté par le Conseil des Ministres de l'UEMOA.

¹⁰⁴Bipele Kemfouedio (J), « La libre circulation des personnes comme droit fondamental en zone CEMAC », *La Revue du Centre Michel de*

L'Hospital [En ligne], 21 | 2020, mis en ligne le 20 septembre 2021, consulté le 14 décembre 2022. URL : <http://revues-msh.uca.fr/revue-cmh/index.php?id=72>.

¹⁰⁵Article 3 paragraphe 2 du règlement.

¹⁰⁶Article 4 du règlement

¹⁰⁷Article 2, paragraphe 2, de l'acte additionnel n° 01/2009/CCE/UEMOA instituant une politique commune de l'UEMOA dans le domaine de la circulation et du séjour des personnes non ressortissantes de l'Union

pas un écho favorable devant le juge communautaire. Il y aurait une préférence accordée aux mécanismes administratifs de règlement des différends pour régler les questions économiques sur la voie contentieuse. Cette réticence des acteurs économiques, à saisir les cours de justice, est une tendance générale observable dans la plupart des ordres juridiques communautaires. Cette situation limite l'action du juge communautaire, appelé à contribuer à l'intégration économique¹⁰⁸. A cela s'ajoute, un autre phénomène lié à la faiblesse du commerce intracommunautaire. La faiblesse des échanges intracommunautaire peut expliquer la pauvreté du contentieux de l'intégration. Les acteurs économiques, en important ou exportant des marchandises à l'intérieur du territoire communautaire, pourraient saisir le juge communautaire dès lors que des droits de douane ou des mesures équivalentes sont maintenus. Dans les ordres juridiques communautaires africains, quelques sociétés ont eu à porter des différends portant sur le droit communautaire devant les cours de justice. Pour l'heure, une quinzaine d'affaires¹⁰⁹ a été recensée, mettant en cause des entreprises légalement constituées dans les territoires communautaires. Seules deux affaires semblent être réglées devant les juridictions communautaires avec une dimension proprement contentieuse de libertés économiques¹¹⁰. Ce constat a fait dire à la doctrine que : « *l'étincelle contentieuse n'a pas lieu en ce qui concerne le droit de l'intégration économique... Si étincelle il y a, elle concerne le contentieux*

international des droits subjectifs : droit de la fonction publique internationale et droits de l'homme »¹¹¹.

La carence de la jurisprudence est une difficulté indirecte dans la mise en œuvre de la libre circulation dans l'UEMOA et dans la CEMAC¹¹². Dans le cadre de l'UEMOA, une affaire vient éclairer cette prudence du juge communautaire sur les questions relatives à la liberté de circulation : *l'Affaire Société des Ciments du Togo, S.A. c. Commission UEMOA*¹¹³.

Dans cette affaire, la Société des Ciments du Togo a introduit un recours en annulation contre la décision du 7 juillet 2000 de la Commission de l'UEMOA qui s'est déclarée incompétente pour enjoindre aux Etats membres de prendre les mesures nécessaires pour le respect des règles de commerce et de concurrence régissant l'Union. Cette affaire était, pour une fois, liée à la question de la libre circulation des biens et des services. La Cour de justice de l'UEMOA ne s'est pas prononcée sur le fond car elle estimait que la requête de la requérante était irrecevable en raison de l'inobservation des délais requis afin de déposer une requête introductive d'instance. Il convient de regretter que la requérante n'est pas été plus attentive sur la question de l'observation des délais. L'on peut également se demander pourquoi la requérante n'a pas intenté une action devant les juridictions nationales qui sont, selon un principe bien établi, les juges de

108 Tall (S.N), *Droit des organisations internationales africaines*, op. cit., pp. 275-276.

109 CJCAE : *Alcon Int'l Ltd v The Standard Chartered Bank of Uganda*, Réf. N° 6/2010, Première instance, 2011 ; *Modern Holding v Kenya Ports Authority*, Réf. N° 1/2008, Première instance 2009 (produits périmés au Port de Mombassa et paiement de droits de douane) ; *Ndoriman v Attorney General of Burundi*, N° 6/2016 du 19 juin 2018 ; CJCEDEAO : *Ocean King Nigeria LTD c. Senegal*, N° ECW/CCJ/JUD/07/11 du 8 juillet 2011.

110 CJCOMESA, *Polytol paints & Adhesives Manufactures Co. Ltd v. The Republic of Mauritius* : CJCAE, *Grands lacs Supplier SARL & others v. The Attorney of Burundi*, N° 6/2016 du 19 juin 2018.

111 Sermet (L), « Modes et méthodes de l'intégration régionale en Afrique ». *Revue de l'Union Européenne*, 2018, 621, p. 484.

112 Fall (M), *Les Cours de justice africaines et l'intégration* », Dakar, *L'Harmattan*, 2021, pp. 217-219.

113 *Affaire Société des Ciments du Togo, S.A. c. Commission UEMOA* du 20 juin 2001.

droit commun du droit communautaire¹¹⁴. La réaction de la Commission est également surprenante. A la demande formulée par la société « Ciments du Togo », elle répond qu'elle est incompétente. Cette attitude est curieuse en raison du fait que la Commission est la gardienne de l'intérêt de l'Union et c'est à ce titre qu'elle exerce un recours en manquement contre un Etat membre qui ne respecterait pas les normes de l'UEMOA. Elle aurait parfaitement pu accéder à la demande de la société requérante¹¹⁵.

Le droit communautaire de la CEMAC est confronté à la même réserve du juge vis-à-vis du contentieux relatif à la liberté de circulation. Cette infirmation est confirmée par l'affaire *Société anonyme des Brasseries du Cameroun c. République du Tchad*¹¹⁶.

Dans cette affaire, la Société Anonyme des Brasseries du Cameroun a introduit un recours visant à l'annulation de l'arrêté du Ministre des Finances de la République du Tchad pour violation de l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993 tel que modifié par l'Acte n°1/98-UDEAC-1505-CD-61 du 21 juillet 1998¹¹⁷ portant dispositions générales sur le tarif des douanes. La Société produit au Cameroun des bières qu'elle commercialise au Tchad, ces produits sont soumis au tarif préférentiel généralisé au taux zéro instauré par l'Acte n°7/93-UDEAC-CD-556-SE1 du 21 juin 1993. Le 29 septembre 2006, le Ministre tchadien des Finances a pris un arrêté remettant en cause cette tarification en soumettant les produits au tarif extérieur commun de 30%. Elle conclut à l'existence d'une violation grave du droit

communautaire notamment l'article 15 du traité de l'UDEAC, modifié par l'Acte n°2/91-UDEAC-556-CE-27 du 6 décembre 1991, qui dispose que le régime de tarification relève de la compétence exclusive du Comité de direction de la CEMAC.

La Cour de justice s'est déclarée incompétente pour connaître de cette affaire en raison de l'existence d'une procédure identique devant la Cour suprême du Tchad. Elle estime : « *qu'en vertu du principe de la séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour communautaire, la contestation d'un acte administratif interne relève du juge national* »¹¹⁸. La faible utilisation du recours en manquement par les institutions communautaires constitue certainement l'une des raisons de l'absence de contentieux relatif à la liberté de circulation. Cette affirmation (relative à la faiblesse du contentieux) se vérifie également au sujet du droit de la concurrence.

2) L'inaction du juge communautaire face au droit de la concurrence

C'est par la porte de l'intégration économique régionale que le droit de la concurrence s'est invité dans les ordres juridiques nationaux africains, pour la plus grande satisfaction d'agents économiques locaux qui ne se sont pas fait prier pour en exiger le respect¹¹⁹ afin de contribuer au

114 L'expression a été utilisée pour la première fois dans l'arrêt TPICE du 10 juillet 1990 *TetraPak*, T-51/89, REC II-309, point.42.

115 Sall (A), *La justice de l'intégration : Réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDEAO et de l'UEMOA*, op. cit., pp. 163-164.

116 CJCEMAC, *Société anonyme des Brasseries du Cameroun c. République du Tchad*, arrêt n°008/CJ/CEMAC/CJ/10 du 27 mai 2010.

117 Tel que modifié par le règlement n°21/07-UEAC-1505-U-CM-16 du 18 décembre 2007.

118 CJCEMAC, *Société anonyme des Brasseries du Cameroun c. République du Tchad*, op. cit., p.5.

119 *Affaire Société des Ciments du Togo, S.A. c. Commission UEMOA* du 20 juin 2001. Le recours a malheureusement été jugé irrecevable parce que tardif.

renforcement de la sécurité des investissements¹²⁰.

Une législation communautaire de la concurrence a été introduite dans les deux sous-régions¹²¹. L'introduction d'une législation sur la concurrence est nécessaire, mais pas suffisante pour qu'émerge une politique de la concurrence. Il faut en plus désigner et mettre en place les organes en charge de son application, préciser le registre de leur intervention (contrôle des comportements, contrôle des structures) et définir leurs responsabilités respectives (instruction et décision)¹²².

Les caractéristiques des organes chargés de mettre en œuvre la réglementation de la concurrence sont différentes entre l'UEMOA et la CEMAC, mais ils exercent des pouvoirs comparables. Le choix de l'organe chargé de mettre en œuvre le droit communautaire de la concurrence est radicalement différent entre la CEMAC et l'UEMOA. Cette dernière procède à une reproduction du modèle communautaire européen, en confiant à la Commission ce rôle. La CEMAC, quant à elle, a essayé une voie qui la situe entre le

modèle européen et certains modèles nationaux.

L'article 90 du traité de Dakar du 10 janvier 1994¹²³ organise, au sein de l'UEMOA, la garantie de la réglementation de la concurrence¹²⁴. Saisie par la Commission, qui préparait alors les textes d'application des articles 88 à 90 du Traité, la Cour de justice de l'UEMOA a interprété ces dispositions dans son avis du 27 juin 2000, dans le sens de la compétence exclusive de l'Union : « *en conséquence, les États membres ne peuvent exercer une partie de la compétence en ce domaine* »¹²⁵. La directive du Conseil du 23 mai 2002¹²⁶, s'inspirant de l'avis, a consacré cette compétence exclusive, tout en organisant une collaboration avec les structures nationales.

Le système de l'UEMOA prévoit en effet la compétence exclusive de la Commission sur toutes les questions relatives au contrôle des pratiques étatiques, ainsi que toutes les activités qui, par leur dimension communautaire, affectent les échanges entre États membres (article 5 alinéa 2). Il indique aussi que, dans les

120Samuel-Jacques (P-E). « L'émergence d'un droit communautaire africain de la concurrence : "double variation sur une partition européenne" », in, *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 56 N°2, 2004. pp. 329-330.

121Dans la CEMAC, il s'agit, d'une part, du règlement n°1/99-UEAC- CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles, modifié par le règlement n° 12/05-UEAC-639 U-CM-SE du 25 juin 2005, et d'autre part du règlement n° 4/99-UEAC-CM-639 du 18 août 1999 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre les États membres. Quant à l'UEMOA, plusieurs textes en vigueur depuis le 1er janvier 2003 structurent le dispositif institutionnel communautaire de la concurrence : règlement n°2/2002/ UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'Union ; règlement n°3/2002/UEMOA relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'Union économique et monétaire ouest africaine ; règlement n° 4/2002/UEMOA relatif aux aides d'État à l'intérieur de l'Union économique et monétaire ouest africaine et aux modalités d'application de l'article

88(C) du traité ; la directive n° 0/2002/CM UEMOA relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de concurrence des États membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du traité de l'UEMOA ; de la directive n°1/2002/UEMOA relative à la transparence des relations financières entre d'une part les États membres et les entreprises publiques, et d'autre part entre les États membres et les organisations internationales ou étrangères.

122Tchapga (F), « La politique de la concurrence dans la CEMAC et l'UEMOA: Entre urgences économiques et contraintes budgétaires », *Revue des droits de la concurrence*, N° 1-2013, pp. 241-242.

123 Révisé le 29 janvier 2003.

124« *La Commission est chargée, sous le contrôle de la Cour de Justice, de l'application des règles de concurrence prescrites par les articles 88 et 89. Dans le cadre de cette mission, elle dispose du pouvoir de prendre des décisions.* »

125 Avis n°003/2000 du 27 juin 2000.

126 Directive n°02/2002/CM/UEMOA relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de concurrence des États membres en matière de concurrence.

autres domaines, les administrations nationales veillent à l'application des règlements communautaires dans les États, conformément et en vertu des prérogatives que leur reconnaît le droit l'Union et partant, dans le respect de celles de la Commission. Cette dernière suit par ailleurs le travail des administrations nationales à travers les rapports qu'elles doivent lui présenter périodiquement. Pour s'assurer de la loyauté de la collaboration et de l'action des structures nationales, la Commission dispose, de manière générale, du pouvoir de saisir la Cour de justice d'un recours en manquement suivant les dispositions des articles 5 et 6 du traité de Dakar¹²⁷.

Le droit de la concurrence de la CEMAC faisait jusqu'à présent l'objet de trois règlements distincts¹²⁸. Le nouveau règlement n°06/19-UEAC-639-CM-33 du 7 avril 2019 relatif à la concurrence, fusionne les anciens dispositifs régissant le droit communautaire de la concurrence, lequel s'enrichit par ailleurs d'une nouvelle organisation institutionnelle : le Conseil communautaire de la concurrence.

La Cour de justice de l'UEMOA malgré son action restreinte dans la pratique, a un rôle non négligeable en matière de concurrence car elle est chargée de contrôler l'action de la Commission. Dans le domaine de la concurrence, qu'elle est compétente pour connaître de tout recours en manquement, en appréciation de la légalité, du « plein contentieux de la concurrence » lorsqu'elle statue sur les décisions comportant des sanctions pécuniaires et dispose d'un pouvoir

d'interprétation par lequel elle émet des avis en cas de saisine¹²⁹.

Ainsi, en l'espèce, la Cour a été saisie pour des avis et par des recours, ce qui lui a permis de jouer son rôle de contrôle même si son action demeure faible. Cette faiblesse peut trouver une explication dans le nombre et la nature des décisions rendues par la Commission, mais aussi par le fait que les entreprises ou États concernés sont sûrement satisfaits de ses décisions, car si la Cour n'est pas saisie, elle ne peut se prononcer sur un litige portant sur la concurrence. Néanmoins, pour le moment, elle n'a pas encore été saisie par un recours en manquement (cela suppose que les États ou entreprises sanctionnés exécutent ou se conforment aux décisions rendues) ; ni par un recours contre des sanctions pécuniaires infligées par la Commission dans la mesure où aucune amende ou astreinte n'a encore été prononcée par l'organe communautaire.

La Cour a rendu de nombreux arrêts surtout en ce qui concerne les litiges entre l'Union ou ses organes et son personnel, mais dans le domaine de la concurrence, il n'y a que quelques arrêts¹³⁰. Il s'agit, notamment, de l'arrêt n° 02/05 du 12 janvier 2005 qui porte sur l'affaire Groupement de Développement Économique d'Intervention et de Réalisation des Investissements (GDEIRI-SA) contre Commission de l'Union et de l'Arrêt avant dire droit n° 01/2012 du 22 février 2012, affaire SUNEOR SA et autres contre UNILEVER CI et autres.

Dans la première affaire citée, la société GDEIRI-SA a introduit un recours

127Samuel-Jacques (P-E). « L'émergence d'un droit communautaire africain de la concurrence : "double variation sur une partition européenne" », op. cit. , pp. 343-344.

128 Le règlement n°1/99/UEAC-CM-639 du 25 juin 1999 portant réglementation des pratiques commerciales anticoncurrentielles, le règlement n°4/99/UEAC-CM-639 du 18 août 1999 portant réglementation des pratiques étatiques affectant le commerce entre Etats membres, et le règlement n° 12/05-UEAC-639 U-CM-SE du 25 juin 2005 portant modification du règlement n°1/99/UEAC-CM-639.

129 Mouhamadou DIAWARA, Le rôle du pouvoir judiciaire dans l'application du droit de la concurrence, Communication du Sénégal, Cinquième conférence des Nations Unies chargée de revoir tous les aspects de l'ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives, Antalya (Turquie), 14-18 novembre 2005, p. 3-4.

130 Cinq à ce jour.

en appréciation de légalité de la décision n° 3783/PC/CJ du 11 août 2003 afin d'obtenir de la Cour son annulation, car pour la société, la Commission en s'abstenant d'intervenir dans le litige l'opposant à l'État du Niger, a adopté une décision illégale qui viole les règles communautaires y compris celle de la concurrence. Cette société a estimé que la Commission aurait dû prendre des mesures obligeant l'État du Niger de respecter les dispositions communautaires violées. Elle souhaitait donc la condamnation de la Commission à enjoindre à l'État du Niger le respect de ses obligations contractuelles relatives à un marché de construction de logements sociaux. Pour le requérant, le refus des pouvoirs publics du Niger s'apparentait à un abus de position dominante dans leurs rapports contractuels, ce qui compromettrait ses intérêts. La cour dans l'arrêt rendu a déclaré que dans la forme la demande était recevable, mais sur le fond, elle n'a pas retenu l'infraction.

Dans la deuxième affaire citée, l'arrêt n'a pas encore été rendu, car la Cour a estimé qu'elle « ne dispose pas d'éléments suffisants pour apprécier la légalité de la décision attaquée [...], surtout pour déterminer s'il existe une exploitation abusive de l'éventuelle position dominante des entreprises bénéficiaires de la concentration »¹³¹. Elle a donc besoin de plus d'éléments afin de pouvoir statuer de façon éclairée et c'est pour cette raison qu'elle a demandé à la Commission de lui fournir des informations complémentaires et tous documents en sa possession ainsi qu'un rapport produit par un expert dans le domaine qui lui permettront de régler ce litige. En l'espèce, il s'agit d'un recours en annulation d'une décision de la

Commission. En effet, les sociétés SUNEOR-SA et autres¹³² estiment que la décision de la Commission n° 009/2008/COM/UEMOA du 22 octobre 2008 accordant une attestation négative à la société UNILEVER Côte d'Ivoire et autres¹³³ est entachée d'illégalité. Pour cette raison, elles demandent à la Cour l'annulation de ladite décision.

En matière de concurrence, la Cour de justice a un rôle non négligeable dans la mise en œuvre des règles communautaires de la concurrence même si l'on peut constater la timidité de son action au regard du nombre d'arrêts ou d'avis rendus concernant ce domaine¹³⁴. Il convient de signaler que l'activité jurisprudentielle de la Cour de justice de l'UEMOA est plus intense que celle de la Cour de justice de la CEMAC.

L'efficacité de la sanction, en droit communautaire, est liée à la carence de l'action de l'État dans ce domaine.

II) La carence de l'Etat, un obstacle à l'efficacité des sanctions

Le développement du droit communautaire a souvent été entravé par la survenance de crises et de tensions découlant de l'attitude des États membres. Dans le cadre de l'efficacité des sanctions communautaires l'Etat a de par son action, empêcher le déclenchement des sanctions (A) et dans l'émergence d'une dimension étatique de l'intégration (B).

131 Arrêt Avant-dire droit n° 01/2012, Affaire SUNEOR SA & autres contre UNILEVER CI & autres et Commission UEMOA (partie intervenante), 22 février 2012, p. 7-8.

132 SODEFITEX, SN-CITEC, NIOTO-SA, SOCOMA-SA

133 SIFCA, COSMIVOIRE, PALMCI, NAUVU, PHCI)

134 Naara Koutouan (A.J.), *Contribution à l'étude des droits régionaux de la concurrence en Afrique de l'Ouest : cas de l'union économique et monétaire Ouest-Africaine et de la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest*, Thèse de doctorat en Droit, Université de Bordeaux, 2018, pp. 422-426.

A) La carence de l'Etat dans le processus de déclenchement des sanctions

Lorsque l'on aborde la question de la sanction en droit communautaire, il est possible de retenir deux grilles d'analyses partiellement distinctes, mais qui pourront être croisées : l'une fondée sur la nature de la sanction et l'autre sur la nature de l'organe en charge d'adopter la sanction. S'agissant de la nature des sanctions, trois catégories de sanctions existantes ou envisagées dans le but de contraindre l'État en fonction du moyen de pression employé se dégagent. On peut ainsi distinguer, les sanctions politiques et les sanctions juridiques et les sanctions financières. Les premières font l'objet d'un musellement par les États (1), les secondes d'une remise en cause (2).

1) Le musellement de la sanction politique

Premier type de mesures établies dans le but de sanctionner le constat d'une violation de l'État de droit, les sanctions politiques regroupent l'ensemble des actes qui ont pour effet principal de condamner solennellement une telle violation par un État, en assortissant éventuellement cette condamnation de mesure complémentaires visant à concrétiser sa mise au ban temporaire de l'assemblée des États membres. Compte tenu de l'importance de l'État de droit, le simple fait d'activer un mécanisme de suivi relatif au respect de cette valeur et de la faire savoir constitue, en soi, une forme de sanction politique¹³⁵.

La sanction peut être qualifiée de politique lorsqu'elle émane d'un organe politique et qu'elle est prise afin de faire

cesser des violations du droit communautaire qui sont le fait d'un État membre¹³⁶. En droit communautaire européen, il existe une procédure de sanction politiques dirigées contre l'État membre (et non contre tel ou tel autre organe ou personne individualisés en son sein) pour l'atteinte aux valeurs européennes dans le cadre d'une organisation essentiellement économique. L'article 7 du Traité sur l'Union européenne organise une procédure en deux phases. La première phase peut répondre à un risque ou à sa réalisation. Le Conseil peut constater qu'il existe un « risque clair » d'une « violation grave » des valeurs de l'Union. La deuxième phase est celle des sanctions, et concerne uniquement les cas où une violation grave et persistante aurait été constatée à l'unanimité, conformément à l'article 7§2 du Traité sur l'Union européenne¹³⁷. Le Conseil peut alors « à la majorité qualifiée », « suspendre certains des droits découlant de l'application des traités à l'État membre en question, y compris les droits de vote du représentant du gouvernement de cet État membre au sein du Conseil »¹³⁸.

Dans le cadre du droit communautaire africain, contrairement au droit européen, il n'existe pas de procédures formalisées permettant de déclencher des sanctions politiques. Les dispositions des

135 Romain Tinière (R), « La délicate question de la détermination des sanctions pour violation de l'État de droit », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2019, 02, p.293.

136 Constantinesco (V), « Les sanctions politiques contre les États membres », in Pingel (I),

Rosenberg (D) (dir.), *Les sanctions contre les États en droit communautaire*, op. cit., p.40.

137 Santulli (C), *Introduction au droit européen- Organisations et principes*, Paris, 2^e édition, 2022, pp. 117-118.

138 Article 7§3 du Traité sur l'Union européenne.

traités de l'UEMOA¹³⁹ et de la CEMAC¹⁴⁰ évoquent la sanction politique de manière détournée preuve d'une certaine gêne du droit communautaire africain au sujet de la sanction politique.

Au niveau de la CEMAC et de l'UEMOA, la sanction politique est déclenchée par la Conférence des Chefs d'État (CEMAC) et par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement (UEMOA).

Placés au sommet de la pyramide institutionnelle, ces organes en imprimant la politique générale, engagent les grands chantiers communautaires et disposent d'un pouvoir d'évocation de tout dossier à implications politiques et dont la résolution échappe à la compétence des organes secondaires¹⁴¹. Les organes regroupant les Chefs d'État et de gouvernement exercent une fonction de contrôle du fonctionnement des institutions de l'organisation communautaire et de suivi de la réalisation des objectifs assignés¹⁴². Les sanctions politiques sont rarement déclenchées par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. Ce constat est valable aussi bien au niveau de l'UEMOA que de la CEMAC.

Au niveau de l'UEMOA, la sanction politique contre un État membre est assez

rare, le cas le plus récent concerne la réaction de l'organisation communautaire à la suite du coup d'état qui a eu lieu au Mali le 24 mai 2021¹⁴³. Réunie en session extraordinaire à Accra le 9 janvier 2022, la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'UEMOA relève « l'absence de progrès dans le processus de restauration d'un ordre constitutionnel et démocratique normal au Mali (...) »¹⁴⁴. Elle décide non seulement « d'endosser les sanctions » infligées par la CEDEAO¹⁴⁵, mais aussi en impose de nouvelles : « incluant notamment des sanctions économiques et financières »¹⁴⁶. Elle suspend de surcroît le Mali de sa participation à l'institution. La BCEAO décide d'agir de même, en gelant les avoirs du Mali.

Cette sanction de l'UEMOA sera remise en cause, le 24 mars 2022, par la Cour de justice de l'UEMOA. En attendant de se prononcer de manière définitive sur la légalité ou sur l'illégalité de ces sanctions, la Cour a jugé qu'il fallait les suspendre du fait de leurs graves conséquences sur l'État et le peuple malien.

Au niveau de la CEMAC, les sanctions de nature politique sont extrêmement rares sinon inexistantes. En dépit du fait qu'il existe matière à sanctionner, il apparaît que la Conférence

139 Article 7 du traité de Dakar du 10 janvier 1994, révisé le 29 janvier 2003 « Les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de l'Union en adoptant toutes mesures générales ou particulières, propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité. A cet effet, ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de faire obstacle à l'application du présent Traité et des actes pris pour son application ».

140 Article 4 du traité de N'Djamena du 16 mars 1994, révisé à Yaoundé le 25 juin 2008 : « Les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de la Communauté en adoptant toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité. A cet effet, ils s'abstiennent de prendre toute mesure susceptible de faire obstacle à l'application du présent Traité et des Actes pris pour son application. »

141 Tall (S.N), Droit des organisations internationales africaines, op. cit., pp. 223-224.

142 Article 114§2 du traité de Dakar du 10 janvier 1994, révisé le 29 janvier 2003.

143 Il s'agit du deuxième coup d'État dans le pays en moins d'un an après celui du 18 août 2020.

144 Communiqué final du 9 janvier 2022, pp.3-4.

145 Elles vont du rappel des ambassadeurs des pays membres de la CEDEAO au Mali, en passant par fermeture des frontières terrestres et aériennes, la suspension des transactions commerciales - en dehors des produits de première nécessité -, le gel des avoirs de la République malienne dans les comptes de la BCEAO ou la suspension des transactions financières en faveur du Mali par la BIC et la BOAD.

146 Communiqué final du 9 janvier 2022, p.4.

des Chefs d'État hésite à le faire ainsi que l'illustre les cas du Gabon et de la Centrafrique.

L'exemple du Gabon illustre l'insuffisance d'une culture d'intégration voire d'une absence de volonté politique. Est significative à cet égard la non application (pendant longtemps), par le Gabon de l'acte additionnel n°01/13-CEMAC-07OU-CCE-SE du 25 juin 2013 portant suppression du visa pour tous les ressortissants de la CEMAC circulant dans l'espace communautaire, à partir du 1^{er} janvier 2014. Il est étonnant de constater que le refus du Gabon de se conformer aux obligations communautaires est resté sans conséquences pour ce dernier.

Le 28 septembre 2017, lors d'une réunion qui s'était tenue à Douala, au Cameroun, le Comité de pilotage du programme des réformes de la CEMAC avait pourtant, à ce sujet : « *recommandé à la Commission de la CEMAC de réfléchir sur la nature et les modalités d'application des sanctions à infliger aux Etats membres ne se conformant pas à cette haute décision des chefs d'État* »¹⁴⁷.

Cette timide réaction du Comité de pilotage du programme des réformes de la CEMAC n'a pas eu de suite et les États indexés n'ont jamais été sanctionnés, preuve si besoin il en était d'une absence de volonté politique de la part de l'État. Cette absence de volonté politique va se confirmer dans la gestion du cas centrafricain.

Le 22 avril 2022, le parlement de la République centrafricaine adopte une loi régissant la cryptomonnaie en République Centrafricaine. Ce texte pose d'énormes difficultés dans la mesure où il octroie « *un pouvoir d'émission illimité* »¹⁴⁸ en matière de cryptomonnaie sans pour autant indiquer clairement de quelle autorité dépend cette puissance. La même disposition précise que cet encadrement juridique existe « *sans préjudice de la loi sur l'intégration monétaire* »¹⁴⁹. Ce texte constitue une violation de l'article 3 de la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC)¹⁵⁰ qui accorde l'exclusivité en matière d'émission monétaire à la Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC). L'adoption de cette loi vise assurément à remettre en cause l'architecture légale, financière et institutionnelle existant au sein de la CEMAC. Cette attitude de défiance de la République Centrafricaine lui fait courir le risque d'être exclue de la CEMAC, pour violation de l'article 5 de la Convention régissant l'UMAC, ainsi que cela est prévu au titre de l'article 37¹⁵¹. Les dirigeants de la Banque centrale des États d'Afrique centrale (BEAC) ont condamné une décision qui contrevient aux traités et représente un défi pour la stabilité de l'Union monétaire¹⁵². La commission bancaire de la CEMAC a explicitement interdit les crypto-actifs dans les établissements bancaires et financiers des pays membres, en réponse à l'annonce de la Centrafrique.

147 Communiqué final de la troisième réunion du Comité de pilotage du programme des Réformes économiques et financières de la CEMAC, 28 septembre 2017, p.4.

148 Article 1^{er} : « *La présente loi a pour objet de régir toutes les transactions liées aux cryptomonnaies en République Centrafricaine, sans restriction, avec un pouvoir d'émission illimité dans toute sa transaction et à tout titre, effectuées par les personnes physiques ou morales, publiques ou privées.* »

149 Ibid.

150 Article 3 : « *L'Union Monétaire se caractérise par l'adoption d'une même unité monétaire dont*

l'émission est confiée à un Institut d'Emission commun, la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (ci-après dénommée la Banque), régi par des statuts propres annexés à la présente Convention. »

151 En cas de non-respect, par un État membre, des engagements prévus à l'article 5 de la présente Convention, la Conférence des Chefs d'État peut constater, à l'unanimité des Chefs d'État des autres membres de l'Union Monétaire, le retrait de celui-ci.

152 Mouelle Kombi (N), « Les aspects juridiques d'une union monétaire : l'exemple de l'UMAC », *RGDIP*, 2001, pp. 550-557.

Un Comité ad hoc a été mis en place par la BEAC afin d'étudier les suites à donner à cette décision contraire au droit communautaire. Le 20 juillet 2022, lors de la réunion du conseil d'administration de la BEAC, un compromis a finalement été trouvé. La République centrafricaine s'engage à ne pas publier le décret d'application de la loi du 22 avril 2022, ce qui équivaut à geler sa mise en œuvre. En retour, elle devra patienter jusqu'à ce que la BEAC élabore une réglementation régionale sur les cryptoactifs pour s'y conformer¹⁵³.

A la suite de ce bras de fer entre la République centrafricaine et les institutions communautaires force et de constater que non seulement aucune sanction n'a été prise mais en plus les institutions communautaires reculent. En effet, le 2 août 2022, le nouveau règlement portant organisation et fonctionnement du marché financier de la CEMAC est entré en vigueur¹⁵⁴. Ce règlement prévoit notamment, en son article 76, l'utilisation des « actifs numériques » et des « jetons numériques »¹⁵⁵.

Le traitement de cette affaire par les autorités communautaires illustre avec éclat combien il est difficile de sanctionner un État membre. Ce constat concerne également le système européen d'intégration¹⁵⁶. Quel que soit le degré d'intégration, il n'est cependant pas évident de sanctionner l'État membre¹⁵⁷. L'expérience des organisations

internationales a montré les difficultés de ce type de systèmes de sanctions : elles affaiblissent l'organisation, privée d'une représentation, autant que l'État ; elles contribuent à isoler l'État ; et elles risquent de conforter, à l'intérieur de l'État, la force politique qu'elles ciblent. Rien n'a pu être imaginé pour les écarter, ce qui explique que la procédure permettant d'actionner des sanctions politiques ne puisse pas aboutir¹⁵⁸.

La difficulté de prononcer des sanctions politiques n'exclut pas une condamnation de l'État par les cours de justice. Cette possibilité, dans le cadre du droit communautaire africain, est souvent remise en cause par les États.

2) La remise en cause de la sanction juridictionnelle

Le droit communautaire suppose l'édification d'une communauté de droit, il en découle nécessairement que le juge joue un rôle essentiel dans le prononcé des sanctions qu'entraîne la violation du droit communautaire. C'est la transposition au niveau communautaire de l'un des principes fondamentaux de l'État de droit. Ce principe concilie l'autorité de la règle communautaire et le droit pour les

153 Communiqué de presse de la session du conseil d'administration de la BEAC du 20 juillet 2022. Disponible sur [Communiqué-de-Presse-CA-Extra-20-juillet-2022.pdf](#) (beac.int)

154 Keita (B), « l'Adoption du règlement portant organisation et fonctionnement du marché financier de l'Afrique centrale », *L'Essentiel droits africains des affaires*, n°11, 2012, p.6.

155 Article 76 : « Constitue un jeton, tout bien incorporel représentant, sous la forme numérique, un ou plusieurs droits émis, inscrits, conservés ou transférés au moyen d'un dispositif d'enregistrement électronique partagé permettant d'identifier, directement ou indirectement, le propriétaire dudit bien »

156 La justice européenne a validé, le 16 février 2022, un mécanisme permettant de bloquer les fonds européens allant aux pays qui remettent en cause l'État de droit. Cibles principales : la Pologne et la Hongrie, où la corruption est répandue et l'indépendance de la justice régulièrement remise en cause. Mais entre les sommations des institutions européennes et les sanctions effectives, l'écart est flagrant. Cinq ans après le début des tensions, les deux pays font toujours partie de l'UE et disposent des mêmes prérogatives.

157 Martucci (F), *Droit de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2021, p.165.

158 Santulli (C), Introduction au droit européen- Organisations et principes, op.cit., p.118.

personnes qui lui sont soumises à un recours devant un juge¹⁵⁹.

L'exercice de la fonction juridictionnelle dans les organisations communautaires africaines se déroule dans un contexte spécifique marqué par l'extrême susceptible des gouvernants. Les cours de justices africains, dans la légitimation de leur office, se trouvent confrontées à l'action politique des États membres. Ces derniers jouissent d'une forte représentation au sein de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement incarnant une sorte de « légitimité intergouvernementale »¹⁶⁰. Cette institution suprême, dans la plupart des communautés économiques régionales africaines, s'est livrée à une intervention dans le fonctionnement des juridictions communautaires.

Le développement du droit communautaire par les cours de justice africaine a connu des situations de crise et de tensions découlant de l'attitude des États membres. Celle-ci renvoie aux agissements identifiés à la suite des décisions rendues par les juridictions communautaires africaines portant sur des points de droits essentiels au renforcement des communautés africaines. Ce phénomène de réaction des États à l'égard des cours supranationales est connu sous le vocable de « Backlash »¹⁶¹ visant à saper le fonctionnement d'une cour et à remettre en cause directement son autorité. La résistance des États membres à l'égard des cours africaines prend souvent la forme d'une contestation systématique de la

compétence du juge communautaire. Ce constat se confirme, notamment, au niveau du tribunal de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) et de la Cour de justice de l'UEMOA¹⁶².

Les États membres de la SADC et de l'UEMOA ont, au sein de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, manifesté une volonté de ne pas se soumettre au verdict des juges, en violation des textes communautaires. En effet, bien que l'article 32.3 du protocole relatif au Tribunal de la SADC dispose que : « *les décisions du Tribunal lient les parties au différend et sont exécutoires sur le territoire des États membres concernés* », les requérants ont été confrontés au refus du gouvernement zimbabwéen de donner effet à la décision du 28 novembre 2008¹⁶³, rendue à son encontre par le Tribunal dans l'affaire des fermiers blancs¹⁶⁴. Le 5 juin 2009, à la suite d'une nouvelle saisine du Tribunal, les juges constataient dans un autre arrêt¹⁶⁵, et conformément à l'article 32.4, du protocole¹⁶⁶, le refus du gouvernement Zimbabwe de respecter l'arrêt rendu. Dans une lettre qui lui était adressée le 18 décembre 2008, le Tribunal était informé de la position politique adoptée par le gouvernement concernant son arrêt, et de la volonté de continuer les poursuites contre les agriculteurs dans le cadre de sa réforme agraire. Dans une déclaration du 12 janvier 2009 du vice-président de la Cour suprême du Zimbabwe, il estimait que le Tribunal de la SADC s'est arrogé une compétence qui ne lui est pas attribuée. En outre, le

159 Blumann (C), Dubouis (L), *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Litec, 2005, p.454.

160 Symon (D), *Le système juridique communautaire*, Paris, PUF, 2001, 3^e édition, p.119.

161 Alter (K.J.), Gathi (J.T.), Helfer (L.R.), « Backlash Against International Courts in West, East and Southern Africa: Causes and Consequences », *The European Journal of International Law*, Volume 27, n°2, 2016, pp. 293-328.

162 Fall (M), *Les Cours de justice africaines et l'intégration*, op. cit., 395 et ss.

163 TSADC, 28 novembre 2008, Mike Campbell (Pvt) Ltd and others c/ Republic of Zimbabwe

164 Ndlovu (P.N), « Campbell v Republic of Zimbabwe: A moment of truth for the SADC Tribunal », *SADC Law Journal*, Volume 1, 2011, pp. 63-79.

165 TSADC, 5 juin 2009, *William Michael Campbell and Richard Thomas Etheredge c/ La République du Zimbabwe*, case n°SADC (T) 03/2009.

166 « *Le Tribunal peut être saisi contre un Etat membre pour non exécution de ses arrêts* ».

Président du Zimbabwe a affirmé que la décision du Tribunal était « absurde » et « de nul effet »¹⁶⁷.

L'affaire Yaï, précédemment évoquée, a donné lieu à un intense bras de fer entre la Cour de Justice de l'UEMOA et la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement¹⁶⁸ à la suite de la décision rendue par la Cour de justice. Malgré la constatation de l'illégalité de l'acte additionnel litigieux et les dispositions de l'article 57 du règlement n°1/96/CM portant règlement de procédures de la Cour de justice¹⁶⁹, les États membres ont persisté, par l'adoption d'autres actes additionnels¹⁷⁰ dans les mêmes conditions que le premier, dans leur volonté de révoquer le Commissaire Eugène Yaï, refusant ainsi l'exécution des arrêts de la juridiction communautaire. Le comportement des États à l'égard des cours de justice est consternant, car il s'agit d'une remise en cause de l'autorité du juge communautaire. Il est regrettable d'observer que la non-exécution des arrêts sonne comme une prévalence du politique sur le droit. La révocation ou la suspension des juges à la suite des affaires susmentionnées est sans doute l'expression ultime de cette puissance politique.

Sur le plan politique, les organisations régionales africaines sont caractérisées par l'hégémonie des États membres. Ces États sont moins disposés à se soumettre au droit, bien qu'ayant pris conscience que l'intégration, en tant qu'impératif pour le développement de leur économie, ne peut se faire que par le droit. Le refus de ces derniers, individuellement

ou réunies au sein des institutions communautaires, de se soumettre aux arrêts rendus par les juridictions communautaires est révélateur des difficultés politiques auxquelles peuvent être confrontées celles-ci dans l'exercice de leur office¹⁷¹.

L'inefficacité des sanctions communautaires ne résulte pas uniquement du musellement de la sanction politique et de la remise en cause de la sanction juridictionnelle par les États. Le problème est beaucoup plus profond, il est d'ordre structurel, dans la mesure où l'une des causes profondes réside dans la carence de la dimension étatique de l'intégration.

B) La carence de la dimension étatique de l'intégration

La sanction communautaire possède une particularité qui est liée au fait qu'elle a vocation à s'appliquer dans un espace « intégré ». Son efficacité est tributaire de son acceptation par les États membres ainsi que de la prise en compte des implications de la figure de l'État membre à une organisation d'intégration¹⁷².

L'existence du droit communautaire suppose une remise en cause de l'idéal-type de l'État nation souverain hérité des Traités de Westphalie. L'espace européen dans lequel il a été conceptualisé est au cœur de ce « déclin » de l'État nation. Les mouvements de globalisation, en général, et d'intégration en particulier, tendent en effet à redéfinir la relation entre les éléments constitutifs du triptyque État-nation-souverain. L'État-nation sous la pression de

¹⁶⁷TSADC, 5 juin 2009, *William Michael Campbell and Richard Thomas Etheredge c/ La République du Zimbabwe*, case n°SADC (T) 03/2009, p.2.

¹⁶⁸CJUEMOA, 27 avril 2005, Eugène Yaï c/ Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UEMOA.

¹⁶⁹Cet article dispose que les arrêts de la Cour ont force obligatoire à compter du jour de leur prononcé.

¹⁷⁰L'acte additionnel n°01/2005 du 11 mai 2005 a été annulé de nouveau par la Cour le 12

avril 2006, la Conférence des chefs d'État a adopté, pour une troisième fois, le nouvel acte additionnel (acte additionnel n°04/2006 du 11 mai 2006).

¹⁷¹Bako (P.J-B), *Les méthodes d'interprétation des cours de justice des organisations africaines d'intégration*, op. cit., p. 80 ;pp. 285-286.

¹⁷²Ondoua (A), « Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone », op. cit., p.24.

la construction communautaire se mue en « État intégré »¹⁷³. L'État intégré se caractérise par la perméabilité de son ordre juridique aux normes de l'Union, mais il perd le monopole de la production normative dans le système juridique national¹⁷⁴. L'effectivité de la sanction en droit communautaire repose sur la mobilisation des pouvoirs, des compétences et des moyens de l'État. Autrement dit, la réalisation de la « volonté de l'Union » dépend de l'intervention de la « puissance publique » de ses États membres. Ainsi, le « lien d'appartenance »¹⁷⁵ de l'État à l'Union a pour pendant une sorte de « lien de dépendance » de l'Union à l'égard de ses États membres¹⁷⁶.

Les États africains affirment de manière constante leur attachement à l'intégration néanmoins leur engagement est teinté d'une réserve dans la mesure où chaque État trouve dans sa souveraineté le principe de sa propre transcendance¹⁷⁷. Ce constat explique les carences des États dans le domaine de la mise en œuvre du droit communautaire. La carence concerne l'exécution normative (1) et l'exécution juridictionnelle (2).

1) La carence de l'exécution normative

La fonction d'exécution du droit communautaire désigne « l'ensemble des actes juridiques et matériels par lesquels les organes étatiques concourent à l'exécution du droit communautaire »¹⁷⁸. La mise en œuvre du droit communautaire revient aux

États membres conformément à leurs règles procédurales.

L'étendue des compétences communautaires, la nature immédiatement applicable du droit communautaire donnent à l'intervention des pouvoirs publics nationaux, lorsque celle-ci est requise, un caractère subordonné. La nature de cette subordination est variable : selon que les mesures attendues des autorités nationales sont de caractère général ou d'application concrète et individuelle, il y aura « exécution normative » ou « exécution administrative »¹⁷⁹. Par « exécution normative » d'un acte communautaire, on entend une action positive d'une autorité publique se traduisant par l'édiction de dispositions normatives contraignantes destinées à compléter et à rendre effectif l'acte communautaire. Elle apparaît tant au niveau communautaire que national.

Dans la pratique, c'est aux autorités nationales qu'il revient souvent de procéder à l'exécution normative selon leurs règles propres, sous réserve de l'uniformité d'application du droit communautaire. L'hypothèse la plus courante est celle de la transposition des directives : tout en laissant aux États membres la liberté quant aux modalités de l'exécution, ces actes leur imposent une obligation de résultat. Il appartient donc aux États de choisir la forme et les moyens juridiques de l'exécution normative exigée d'eux afin d'atteindre le résultat qui leur a été prescrit. Il n'y a par principe pas d'autre exécution normative par les États membres que la transposition elle-même. Si des mesures

173 Nabli (B), L'Etat intégré Contribution à l'étude de l'Etat membre de l'Union européenne, Paris, Pedone, 2019, p.7.

174 Dubos (O), « L'Union européenne : sphinx ou énigme ? », in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle, études en l'honneur de Jean-Claude Gautron*, Paris, Pedone, 2004, p.41.

175 Azoulai (L), « Appartenir à l'Union européenne. Liens institutionnels et relations de confiance entre États membres de l'Union », in *Liber Amicorum en l'honneur de Vlad Constantinesco*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp.179-186.

176 Nabli (B), L'Etat intégré Contribution à l'étude de l'Etat membre de l'Union européenne, op. cit., p.11.

177 Kamto (M), *La volonté de l'Etat en droit international*, Leiden/Boston, MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERS, 2007, p.313.

178 Ondoua (A), « Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone », op. cit., p.36.

179 Rideau (J), « Le rôle des États membres dans l'application du droit communautaire », in *Annuaire Français de Droit International*, 1972, p.880.

complémentaires d'ordre normatif peuvent être prises par un législateur dans le prolongement de la transposition d'une directive, il ne s'agit plus là de procéder à la simple transposition mais plutôt de prévoir au niveau national un cadre normatif plus large que celui exigé par la directive.

L'article 4 du Traité révisé de la CEMAC du 25 janvier 2008¹⁸⁰ et l'article 7 du Traité révisé de l'UEMOA du 29 janvier 2003¹⁸¹ donnent une définition ample des obligations des États membres. Ces dispositions sont la matérialisation de la primauté du droit communautaire par la loyauté. La primauté du droit communautaire sur le droit national s'exerce également au travers du principe de loyauté. Dénommé de différentes manières (fidélité, solidarité, coopération loyale), ce principe constitue un élément central du processus d'intégration.

La loyauté implique une double obligation : « *positive à la charge des États membres [...] qui se traduit par un pouvoir général d'exécution du droit communautaire..., et négative qui les oblige à s'abstenir de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des buts du traité* »¹⁸².

Le processus d'intégration ne peut se dérouler normalement sans la

participation fondamentale des États membres. Cela justifie l'existence de Missions permanentes détachées auprès des institutions communautaires et parfois de services spécialisés au sein des ministères, en charge de l'action communautaire. Les organes communautaires sont régulièrement composés de représentants des États membres, agissant pour le compte des États. L'influence des États est donc certaine au moment du choix, de l'orientation et de l'élaboration des projets communautaires, elle est mise en œuvre à travers les Missions permanentes ainsi que des services spécialisés au sein des ministères. Ces organes participent de façon directe ou indirecte à l'élaboration des projets communs, qu'il revient ensuite aux États de transposer sur le plan interne¹⁸³.

Dans le contexte de l'intégration africaine il semble difficile de croire que les gouvernements et les administrations des États membres feront preuve d'une rigueur à toute épreuve dans l'accomplissement de leur mission de transposition du droit communautaire. Il faut pour cela que le personnel communautaire « *soit efficace et pour cela, il faut que sa formation, qu'elle soit initiale ou continue, soit adaptée aux difficultés posées par l'intégration régionale, qu'il en « saisisse toutes les virtualités* »¹⁸⁴.

180« *Les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de la Communauté en adoptant toutes mesures générales ou particuliers propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité. A cet effet, ils s'abstiennent de prendre toute mesure susceptible de faire obstacle à l'application du présent Traité et des Actes pris pour son application. En cas de manquement par un Etat aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire, la Cour de justice peut être saisie en vue de prononcer les sanctions dont le régime sera défini par des textes spécifiques* ».

181« *Les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de l'Union en adoptant toutes mesures générales ou particulières, propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité. A cet effet, ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de faire obstacle à*

l'application du présent Traité et des actes pris pour son application. »

182 Ondoua (A), « Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone », op. cit., p. 38.

183 Weyembergh (A), Van de Kerchove (M), « La transposition des normes européennes : transferts de sens et de pouvoirs L'exemple de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme », in Bailleux (A), Cartuyvels (Y), Hugues Dumont (H) et François Ost (F), (dir.), *Traduction et droits européens : enjeux d'une rencontre : Hommage au recteur Michel Van de Kerchove*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 2009, p.230.

184 Debbasch (Ch.), « L'influence du processus d'intégration communautaire sur les administrations nationales », in *L'Europe et le droit Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991, p.115.

Tout ceci impose aux États membres d'une Communauté d'adapter leurs systèmes normatifs et institutionnels, à commencer par les structures gouvernementales qui doivent traduire leur engagement communautaire. L'adaptation institutionnelle et normative des ordres juridiques nationaux semble encore timorée. En effet, la face institutionnelle du droit national de l'intégration comme l'adaptation de l'État à son statut d'État membre ne sont pas assez visibles. Cela implique de mettre en place des organes de suivi, de veille et d'analyse juridico-politique (adaptation de l'administration centrale, commissions parlementaires chargées spécialement des questions d'intégration), des organes spécifiques de protection (assurant la représentation des intérêts étatiques dans les mécanismes complexes de prise de décision et de mise en œuvre du droit communautaire), d'un Secrétariat général chargé des questions d'intégration (assurant principalement la coordination interministérielle dans le processus d'élaboration et d'exécution du droit communautaire)¹⁸⁵.

En matière d'exécution normative et administrative, on est loin d'assister à un véritable réflexe communautaire dans l'élaboration des législations et réglementations nationales. Cette « carence » des États membres dans l'exécution normative du droit communautaire a un impact sur l'efficacité des sanctions dans la mesure où dans la plupart des cas, la sanction prend sa source dans l'action normative des États. C'est ainsi que dans le cadre de l'UEMOA, il est fait recours à une technique particulière pour parvenir à une répression uniforme des atteintes aux règles communautaires. Il s'agit du recours aux Directives qui

imposent aux États, selon la procédure législative propre à chacun d'eux, de projets de lois uniformes¹⁸⁶. La carence du législateur se vérifie également dans le cadre de l'exécution juridictionnelle.

2) La carence de l'exécution juridictionnelle

Selon une affirmation régulièrement posée tant sur le plan doctrinal¹⁸⁷ que jurisprudentiel¹⁸⁸, le juge national est le juge commun du droit communautaire. Tout en dotant les institutions communautaires d'un pouvoir judiciaire autonome sur la base du principe de l'unité de juridiction, les chartes constitutives ont établi un lien organique entre les Cours communautaires et les juridictions nationales en vue d'une application harmonieuse et d'un développement cohérent du droit communautaire. Aussi, les systèmes judiciaires communautaires ne résident pas exclusivement dans les Cours communautaires mais dans un « ensemble juridictionnel plus vaste qui englobe les juridictions des États membres et les Cours de justice communautaires »¹⁸⁹.

En Afrique noire francophone, le rôle communautaire des juridictions nationales n'a pas encore été appréhendé à sa juste mesure en dépit du fait que ce dernier occupe une place centrale dans le processus de mise en œuvre du droit communautaire sur le plan interne.

La Cour de justice de l'UEMOA a, dans un avis consultatif rendu en 2003, reconnue la place du juge national dans l'affirmation du principe de la primauté du droit communautaire : « la primauté du droit communautaire bénéficie à toutes les normes communautaires, primaires comme dérivées [...] Ainsi, le juge national, en

185 Dubout (E), Nabli (B), « L'émergence d'un droit français de l'intégration européenne », *Revue française de droit administratif*, 2010, pp. 1024-1025.

186 Diouf (N), « La place du droit pénal dans le droit communautaire », *Nouvelles Annales Africaines*, N°1-2007, pp. 166-167.

187 Lecourt (R), *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 8-9.

188 CJCEMAC, 20/11/2008, *Affaire Société WARDI AMDJARASS TRANSIT SA c. Etat du Tchad*.

189 Isaac (G), Blanquet (M), *Droit général de l'Union européenne*, Paris, Sirey, 2018, p.350.

présence d'une contrariété entre le droit communautaire et une règle de droit interne, devra faire prévaloir le premier sur la seconde en appliquant l'un et en écartant l'autre »¹⁹⁰.

Le principe de la primauté du droit communautaire implique donc que le juge national fasse prévaloir, en cas de contrariété entre une règle de droit interne et une règle de droit communautaire, le droit communautaire. Cela suppose l'instauration d'un véritable « dialogue des juges » entre le juge communautaire et le juge national.

Le concept de dialogue des juges désigne l'échange d'arguments, d'interprétations et de solutions juridiques entre magistrats, notamment dans le délibéré, à travers la jurisprudence ou par le biais de la coopération entre juridictions¹⁹¹. Ce dialogue peut être prévu par les mécanismes institutionnels, voire être rendu obligatoire, comme c'est le cas par exemple du renvoi préjudiciel en droit communautaire. La coopération entre le juge national et le juge communautaire permet d'assurer une mise en œuvre effective du droit communautaire et par conséquent de s'assurer de l'efficacité des sanctions prises en cas de violation du droit communautaire. A propos des relations entre le juge communautaire et le juge national, une certaine doctrine affirmait qu'il ne devrait y avoir place « ni pour le gouvernement des juges, ni pour la guerre des juges... »¹⁹².

Il apparaît néanmoins à la lecture de certaines décisions, qui fort heureusement sont très peu nombreuses, que le juge national entretient parfois avec le juge communautaire des rapports conflictuels. La récente affaire opposant la Cour de

justice de l'UEMOA à la Cour constitutionnelle du Bénin¹⁹³ illustre ce constat naissant.

A l'origine de cette affaire, le Professeur ERIC Dewedi agrégé des facultés de droit de nationalité béninoise qui a souhaité accéder à la fonction d'avocat s'est vu refusé son inscription par le conseil de l'ordre des avocats. Ce refus a été justifié par le fait que le règlement numéro 5 de l'UEMOA du 25 Septembre 2014 fait état de ce que la fonction d'avocat n'est compatible qu'avec la fonction d'enseignant vacataire. Pourtant la loi de 1965 qui régit le barreau au Bénin dans l'un de ses articles autorise les professeurs agrégés à accéder à la fonction d'avocat. Ayant vu sa demande aux fins de son inscription au barreau rejetée, Monsieur Eric Dewedi a exercé un recours devant la Cour constitutionnelle béninoise contre le rejet de son inscription au tableau de l'ordre des avocats du Bénin.

La Cour constitutionnelle béninoise a estimé que le règlement n°05/CM/UEMOA du 25 Septembre 2014 ne saurait faire obstacle en l'espèce à l'inscription des enseignants permanents au barreau du Bénin dans la mesure où une loi béninoise antérieure consacre un avantage supérieur aux citoyens contrairement à l'acte communautaire. En fait, la Cour constitutionnelle a estimé tout simplement que le droit national antérieur prime sur le droit communautaire toutes les fois qu'il consacre des droits ou des avantages supérieurs aux citoyens comparativement au droit communautaire.

Une telle position étant à n'en point douté contraire à l'article 6 du traité de l'UEMOA¹⁹⁴, et donc au droit

¹⁹⁰ CJUEMOA, Avis n°001/2003 du 18 mars 2003

¹⁹¹ Julie (A), Van Waeyenberge (A). « De la bouche à l'oreille ? Quelques réflexions autour du dialogue des juges et de la montée en puissance de la fonction de juger », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 61, no. 2, 2008, p.113.

¹⁹² Genevois (B), Conclusions dans l'arrêt d'Assemblée du Conseil d'Etat du 6 décembre 1978 « Ministère de l'Intérieur c/Cohn-Bendit ».

¹⁹³ CJUEMOA, 8 juillet 2020, Arrêt n°05/2020

¹⁹⁴ « Les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque

communautaire, la Commission de l'UEMOA a saisi la Cour de justice de l'UEMOA afin qu'elle se prononce sur cette décision de la Cour constitutionnelle béninoise. La Commission tout en soutenant que la Cour constitutionnelle béninoise n'avait pas compétence pour se prononcer sur l'application de l'acte communautaire dans l'hypothèse où il existe un doute sur la contrariété entre un acte communautaire et une loi nationale, et donc qu'elle se devait de saisir la Cour de l'UEMOA d'une question préjudicielle, a estimé que la Cour constitutionnelle béninoise a fait une mauvaise application du droit communautaire.

Dans sa décision rendue le 8 juillet 2020, le juge communautaire va répondre au juge constitutionnel béninois en procédant d'abord à sa propre interprétation de l'article 35 du règlement, établit ensuite sa compétence à déterminer la place du droit communautaire dans l'ordre juridique interne des Etats membres et arrête enfin que toutes les normes communautaires, qu'elles soient de source primaire ou dérivée, jouissent de la primauté « 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 »¹⁹⁵.

A la réception de la notification de cet arrêt du juge communautaire, le juge constitutionnel va procéder, de manière inattendue, à un contrôle de constitutionnalité de la décision du juge communautaire. Dans sa décision en date du 19 novembre 2020¹⁹⁶, le juge constitutionnel béninois affirme que les normes communautaires ont une valeur infraconstitutionnelle. Dans cette décision

le juge constitutionnel béninois va tenter de mettre un terme à ce dialogue « heurté » en énonçant deux principes fondamentaux : le principe du contrôle d'une décision communautaire sous le prisme des droits fondamentaux et le principe de l'infraconstitutionnalité du droit communautaire, qu'il soit de source dérivée ou même primaire¹⁹⁷.

La mise en œuvre de la sanction apparaît, dans ce cas de figure, particulièrement complexe en raison du fait que le juge national dénie au juge communautaire son monopole dans l'interprétation des normes communautaires. L'on peut affirmer qu'il existe une carence de l'Etat dans l'exécution juridictionnelle du droit communautaire dans la mesure où, ainsi que cela a été évoqué, l'absence d'expertise du juge national dans le domaine du droit communautaire est à l'origine de la « discrétion » de son office dès l'instant où ce dernier est confronté à une question relative à l'application du droit communautaire.

L'utilisation peu fréquente du renvoi préjudiciel atteste de l'absence d'un « véritable réflexe communautaire » du juge national comme l'atteste certains juges de la chambre judiciaire de la Cour de justice de CEMAC lorsqu'ils affirment : « ...une connaissance générale des principes du droit communautaire et de son champ d'application est seule à même de conférer au juge national quel qu'il soit, le réflexe communautaire sans lequel l'application uniforme du droit communautaire ne serait qu'une vaine exigence théorique »¹⁹⁸.

Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure ».

¹⁹⁵*Ibid*, p.14.

¹⁹⁶ DCC 20-641 du 19 novembre 2020.

¹⁹⁷ Dabiré (C.T.), « La rupture du dialogue entre la cour constitutionnelle du Bénin et

la cour de justice de l'UEMOA : retour critique sur une saga juridictionnelle inédite », *Recueil Penant*, 2022, pp. 98-100.

¹⁹⁸ Ondoua (A), « Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone », op. cit., p. 43.

En droit communautaire, la sanction n'est pas une inconnue du droit. Les sanctions en cas de violation du droit communautaire sont prévues par les traités instituant la CEMAC et l'UEMOA. Les mécanismes conduisant à la mise en œuvre des sanctions existent. En dépit de ce constat optimiste force est tout de même de constater que si sur le plan théorique la sanction a été conçue en vue d'assurer l'efficacité de la règle communautaire, sur le plan pratique la sanction a du mal à remplir son rôle.

Ce constat peut trouver une explication dans la conception que se font les États de la sanction. Traditionnellement, les pénalistes assignent deux fondements à la sanction. Dans une acception morale de la sanction, cette dernière est tournée vers le passé. En matière de peine, il n'y a pas de place pour l'utile et l'efficace. Dans le courant moraliste, la sanction est conçue de manière efficiente comme la réaction à un mal. La sanction est le miroir de la

déviance. Elle est un bien présent qui efface un mal passé. La fonction morale de la peine suppose, d'une part, la réparation du préjudice causé à la société (fonction rétributive) et d'autre part, que la peine soit ressentie par le « coupable » comme une souffrance, une privation (fonction expiatoire ou moralisatrice). La peine aura alors une fonction afflictive et infamante¹⁹⁹. La sanction se présente comme un reflet de la faute. Cette conception moralisatrice de la sanction est celle qui est le plus souvent ressentie par les États et elle conditionne, par conséquent, la méfiance de ces derniers vis-à-vis de tout mécanisme de sanctions. L'efficacité de la sanction en droit communautaire suppose que les États membres perçoivent la sanction de manière utilitariste. Cette conception assigne à la sanction une fonction en lien avec l'utilité et l'efficacité. La sanction remplit alors une fonction éducative. Une sanction est ainsi prononcée non à cause du passé mais en vue de l'avenir. Il faut punir dans le présent pour ne plus avoir à punir dans l'avenir²⁰⁰.

199 Van de Kerchove (M), *Quand dire, c'est punir : Essai sur le jugement pénal*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 2005, p. 72.

200 Mekki (M), « Considérations sociologiques sur le droit des sanctions » in

Fenouillet (D), Chainais (C), (dir), *Les sanctions en droit contemporain*-Volume 1 : La sanction, entre technique et politique, Paris, Dalloz, 2012, pp.46-47.