

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
La Commission



# GUIDE DE LÉGISTIQUE





UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
La Commission



# GUIDE DE LÉGISTIQUE

**DÉCISION N° 07 /2024/COM/UEMOA**

**PORTANT ADOPTION DU GUIDE DE LÉGISTIQUE  
DE LA COMMISSION**

**LA COMMISSION DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE (UEMOA)**

-----

- Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;
- Vu** le Protocole additionnel N°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié ;
- Vu** l'Acte additionnel n°02/2021/CCEG/UEMOA du 14 avril 2021 portant nomination des membres de la Commission de l'UEMOA ;
- Vu** l'Acte additionnel n°03/2021/CCEG/UEMOA du 14 avril 2021 portant nomination du Président de la Commission ;
- Vu** la Décision n°001/2013/COM/UEMOA du 31 janvier 2013 établissant le règlement intérieur de la Commission de l'UEMOA ;
- Considérant** le pouvoir d'initiative normative de la Commission de l'UEMOA en matière d'adoption des actes communautaires ;
- Convaincue** de la nécessité de doter la Commission de l'UEMOA d'un ouvrage de référence explicitant les règles et techniques à observer en matière d'élaboration des textes communautaires ;
- Soucieuse** de renforcer les capacités des cadres de la Commission de l'UEMOA en matière d'élaboration des actes communautaires ;

## DÉCIDE :

### **Article premier :**

Est adopté le guide de légistique de la Commission, annexé à la présente Décision.

### **Article 2 :**

Le guide de légistique encadre le processus d'élaboration des actes communautaires

Il précise notamment les principes à observer au cours de la phase préparatoire du processus d'élaboration, la typologie des actes ainsi que les techniques et règles générales de rédaction des actes communautaires.

### **Article 3 :**

Le guide de légistique s'articule autour des quatre (4) rubriques suivantes :

- les acteurs de l'activité normative ;
- la phase exploratoire de l'activité normative ;
- le choix de l'instrument normatif ;
- les techniques générales de rédaction des actes communautaires.

### **Article 4 :**

Sont annexés au guide de légistique des fiches synthétiques, ainsi que des modèles-types d'actes normatifs pour en faciliter l'usage.

### **Article 5 :**

Les Directeurs de cabinet des Commissaires sont chargés du suivi de la mise en œuvre de la présente Décision.

### **Article 6 :**

La présente Décision entre en vigueur à compter de la date de sa signatures.

Fait à Ouagadougou, le 21 juin 2024

Pour la Commission

Le Président



# TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b>	10
---------------	----

<b>INTRODUCTION</b>	13
---------------------	----

Généralités sur la légistique	13
-------------------------------	----

Le besoin de guidance de l'activité normative	14
---	----

La structure de l'ouvrage	15
---------------------------	----

## 01.

<b>LES ACTEURS DE L'ACTIVITÉ NORMATIVE</b>	17
--	----

I. Généralités sur l'initiative normative	18
---	----

II. Présentation générale des acteurs de l'activité normative	19
---	----

III. L'approche inclusive de l'activité normative et les concertations préalables des acteurs	21
---	----

IV. La revue sommaire des acteurs de la procédure d'approbation et d'adoption des actes communautaires	26
--	----

A. La procédure d'approbation et d'adoption des Règlements d'exécution et des Décisions de la Commission de l'UEMOA	26
---	----

B. La procédure d'approbation et d'adoption des Règlements, des Directives et des Décisions du Conseil des Ministres statutaire	27
---	----

C. La procédure d'approbation et d'adoption des Protocoles additionnels et des actes additionnels par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement	30
---	----

D. La consultation du Parlement de l'UEMOA	31
--	----

## 02.

<b>LA PHASE EXPLORATOIRE DE L'ACTIVITÉ NORMATIVE</b>	35
--	----

I. Généralités sur la phase exploratoire de l'activité normative	36
--	----

A. L'identification du besoin de texte normatif à satisfaire et la définition préalable du problème à résoudre	36
--	----

B. La recherche des moyens alternatifs d'encadrement normatif	37
---	----

C. La détermination de la nécessité de l'adoption d'un texte normatif	39
---	----

D. La nécessité de l'évaluation et de l'analyse des retombées potentielles d'une activité normative	41
II. L'élaboration des documents de référence de l'activité normative	42
III. L'évaluation prospective de l'avantage comparatif des autorités normatives concurrentes et de l'insertion de la norme dans l'ordonnement juridique	44
A. L'évaluation prospective de l'avantage comparatif des autorités normatives concurrentes	44
B. L'évaluation prospective de l'insertion de la norme dans l'ordonnement juridique de l'UEMOA et des États membres de l'UEMOA	47
IV. L'étude d'impact	52
A. Les analyses prospectives préalables	54
B. La documentation de synthèse de l'étude d'impact : la fiche d'impact	58

### 03.

<b>LE CHOIX DE L'INSTRUMENT NORMATIF</b>	<b>65</b>
I. Le choix du niveau normatif	67
II. La typologie des instruments normatifs	69
A. Les textes normatifs de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement	69
B. Les textes normatifs du Conseil des Ministres	70
C. Les textes normatifs de la Commission de l'UEMOA	71
III. Les lignes directrices relatives au choix de l'instrument normatif	73
A. Le choix de l'instrument normatif de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement	74
B. Le choix de l'instrument normatif du Conseil des Ministres	75
C. Le choix de l'instrument normatif de la Commission de l'UEMOA et du Président de la Commission	77

**04.****LES TECHNIQUES GÉNÉRALES DE RÉDACTION  
DES ACTES COMMUNAUTAIRES 79**

<b>I. Techniques de rédaction des actes communautaires</b>	<b>80</b>
A. La conception de l'acte communautaire et l'esquisse de la note de présentation	81
B. Généralités sur la structure type des actes communautaires	85
C. Les lignes directrices relatives à la rédaction du titre des actes communautaires	86
D. Les lignes directrices relatives à la rédaction du préambule des actes communautaires	87
E. Les lignes directrices relatives à la rédaction du dispositif des actes communautaires	91
F. Les lignes directrices relatives à la rédaction des références internes et externes (ou renvois)	99
G. Les lignes directrices relatives à la rédaction des actes modificatifs	101
H. Les lignes directrices relatives à la rédaction des clauses abrogatoires	102
I. Les lignes directrices relatives à la rédaction des dispositions finales	103
J. Les lignes directrices relatives à la rédaction des annexes des actes communautaires	109
<b>II. Les règles générales de bonne rédaction des actes communautaires</b>	<b>111</b>
A. Généralités sur le style légistique	111
B. Les principes généraux du style légistique	111
C. Les principes directeurs du bon usage de la langue dans la rédaction des actes communautaires	113
D. Des lignes directrices relatives à la construction des phrases des actes communautaires	117



## **ANNEXE 1 : FICHES SYNTHÉTIQUES** **121**

Fiche 1 : Ordonnancement juridique de l'UEMOA	122
Fiche 2 : Processus décisionnel	125
Fiche 3 : Phase exploratoire d'élaboration d'un acte	130
Fiche 4 : Choix de l'acte normatif	136
Fiche 5 : Structure générale des actes communautaires	140

## **ANNEXE 2 : MODÈLES TYPES D'ACTES NORMATIFS** **145**

Modèle de Règlement	146
Modèle de Directive	149
Modèle de Décision du Conseil des Ministres	152
Modèle de Règlement d'exécution	156
Modèle de Décision de la Commission (Décision COM)	158
Modèle de Décision du Président de la Commission (Décision PCOM)	161
Modèle d'acte modificatif (cas des actes du Conseil des Ministres)	164
Modèle d'acte modificatif (cas des actes pris par la Commission)	167
Modèle d'acte du Conseil des Ministres avec insertion d'une clause abrogatoire	170
Modèle d'acte de la Commission avec insertion d'une clause abrogatoire	173

## **INDEX ALPHABÉTIQUE** **176**

# RÉSUMÉ

L'article 4 du Traité modifié de l'UEMOA assigne, entre autres, comme objectifs à l'Union, « le renforcement de la compétitivité des activités économiques dans le cadre d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé » et « l'harmonisation des législations des États membres ».

Dès lors, l'atteinte de ces objectifs implique la prise au niveau communautaire de textes juridiques à destination des citoyens et des administrations des États membres.

La Commission de l'UEMOA, en sa qualité d'Organe exécutif de l'Union, dispose du pouvoir d'initiative des actes prévus par le Traité modifié de l'Union.

Aussi, dans sa volonté de mise en place d'une bonne gouvernance normative et d'amélioration de la qualité rédactionnelle des actes communautaires, la Commission a jugé utile d'élaborer un guide de légistique visant à renforcer les capacités de ses cadres, en matière de techniques d'élaboration des actes. Ce document de référence a vocation à encadrer tout processus d'élaboration d'un texte communautaire, de sa phase de conception à celle de son adoption.

Ainsi, le présent guide de légistique de la Commission, qui décline les fondamentaux et directives de bonne pratique de l'activité normative, s'articule autour de quatre (4) parties, à savoir (i) les acteurs de l'activité normative, (ii) la phase exploratoire de l'activité normative, (iii) le choix de l'instrument normatif et (iv) les techniques générales de rédaction des textes communautaires.

La première partie du guide de légistique renseigne sur les différents acteurs du processus normatif. Les services des départements de la Commission initient des projets de textes communautaires, qui sont soumis pour avis, validation, approbation ou adoption à diverses entités communautaires et étatiques, en fonction du domaine dans lequel intervient le projet d'acte. À cet effet, le guide de légistique insiste sur le fait que l'activité normative est participative et itérative. La consultation de ces acteurs peut être systématique, comme c'est le cas pour les experts étatiques et la Direction des Affaires Juridiques, ou facultative, c'est le

cas notamment des Institutions spécialisées autonomes ou des Organes consultatifs de l'Union.

Les procédures d'approbation et d'adoption spécifiques à chaque acte communautaire sont explicitées à travers la présentation des instances de décision habilitées et des Organes impliqués.

Le guide de légistique aborde, dans sa deuxième partie, la phase exploratoire de l'activité normative qui constitue une étape décisive. Cette phase permet d'évaluer s'il est nécessaire de procéder à l'adoption d'un texte pour résoudre un problème ou combler un besoin d'organisation juridique spécifique. Au cours de cette phase, l'initiateur du projet d'acte s'interroge notamment sur l'identification du problème à résoudre et la détermination de la nécessité de l'adoption d'un texte normatif.

À l'issue de ces interrogations, le guide de légistique recommande particulièrement l'élaboration d'une feuille de route visant à répertorier les étapes clés de l'activité normative, comme le recours à une mission de consultance, la réalisation éventuelle d'une étude d'impact, l'organisation d'une mission circulaire dans les États membres, la consultation des acteurs concernés par le projet d'acte, la date probable de la saisine de l'autorité normative aux fins d'adoption de l'acte normatif.

Le guide suggère de diligenter une étude d'impact, en vue d'évaluer les incidences économiques, financières, sociales et environnementales du projet de texte. Établie au début du processus, cette étude devrait apporter des éléments d'appréciation pertinents susceptibles d'éclairer les décisions des Organes de l'Union. Toutefois, au regard des coûts importants qu'elle pourrait engendrer, elle reste à la discrétion du département initiateur du projet d'acte et des autorités de la Commission, et ne revêt donc pas un caractère obligatoire.

Une fois toutes les évaluations effectuées et la nécessité de recourir à une législation avérée, il est indispensable d'identifier l'instrument juridique le plus approprié pour légiférer dans l'Union. À cet effet, le guide de légistique rappelle dans une troisième partie, les différents critères liés au choix des actes, ainsi que la typologie de chaque acte pris au niveau de l'Union par la

Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, le Conseil des Ministres, la Commission et le Président de la Commission, tout en explicitant l'objet et la portée de chaque acte. En effet, les choix des instruments juridiques communautaires que sont les Protocoles et Actes additionnels, les Règlements, les Directives, les Décisions, les Recommandations et les Avis sont généralement liés à la détermination des Organes compétents pour légiférer au regard des dispositions communautaires en vigueur et des objectifs poursuivis.

Enfin, le guide de légistique s'appesantit, en dernier lieu, sur les techniques de rédaction des textes normatifs communautaires. Il s'agit, à ce niveau, de mettre par écrit dans un acte juridique, la norme pensée. Un accent particulier est mis sur la nécessité de bien circonscrire la matière normative devant figurer dans le projet d'acte, ainsi que sa densité normative (sa longueur et son degré de précision) au regard de sa substance, mais également du principe dit de la proportionnalité, qui prescrit la limitation des actions des Organes de l'Union à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre les objectifs du Traité modifié de l'UEMOA.

Les règles relatives à la rédaction des éléments constitutifs des actes communautaires, à savoir le titre, le préambule, le dispositif et éventuellement les annexes sont également mises en exergue. Les techniques de rédaction spécifiques au dispositif des actes sont formulées et explicitées dans cette dernière partie. Il s'agit notamment des dispositions finales, des références, des clauses abrogatoires, ainsi que des lignes directrices relatives à la rédaction des actes modificatifs.

Enfin, une bonne rédaction des textes communautaires suppose la connaissance de règles générales de forme indispensables pour la formulation et une bonne compréhension de l'acte normatif. Dans ce cadre, l'énonciation des principes directeurs attachés au style légistique, au bon usage de la langue dans la rédaction des actes communautaires, ainsi qu'à la construction des phrases des textes normatifs dans le guide permet d'attirer l'attention de l'initiateur du projet d'acte sur certains écueils dont il doit se départir lors de la phase de rédaction.

# INTRODUCTION

## I. Généralités sur la légistique

1. La traduction d'une idée générale en texte communautaire est une démarche complexe. Le processus d'élaboration d'un projet de texte communautaire, antérieurement à sa soumission à l'appréciation de l'autorité investie du pouvoir normatif, implique une certaine discipline. La légistique y contribue en conférant une dimension rationnelle à l'activité normative.
2. La légistique se définit comme l'ensemble des règles, principes et méthodes utiles à la conception et à la rédaction des textes normatifs visant, du point de vue de la forme et du fond, à assurer la cohérence et l'efficacité de ceux-ci.
3. Les origines de la légistique sont très lointaines, car on a toujours prêté une attention particulière à la qualité rédactionnelle de la norme juridique écrite. Toutefois, la légistique est rarement enseignée à un niveau académique. L'étude théorique de la légistique tarde également à acquérir le statut de discipline universitaire à part entière.
4. La méthodologie de l'élaboration d'un texte communautaire de bonne qualité rédactionnelle ne fait pas encore l'objet d'une réglementation stricte. Les règles de la bonne gouvernance normative sont rarement déclinées en termes de prescriptions générales et abstraites. Les principes généraux et les lignes directrices de la légistique ne sont pas toujours homologués par les autorités publiques.
5. Ces principes généraux et les lignes directrices ont pour fonction, à des degrés divers, de fixer les orientations fondamentales s'appliquant de façon récurrente. Leur observation est fortement recommandée. Ces principes généraux et lignes directrices sont issus de la consécration de l'expérience acquise au cours de l'activité normative et sont consignés dans des documentations de référence.

## II. Le besoin de guidance de l'activité normative

6. La confection des textes normatifs exige une certaine expertise technique. Or, une masse critique des acteurs de l'activité normative n'a aucune initiation en légistique. Il en découle un risque parfois latent, et trop souvent avéré, de conception peu satisfaisante des textes normatifs. Cet état de fait donne naissance à un besoin de guidance. En effet, la préconisation de l'usage des guides de légistique est un moyen de prévention de la dégradation de la qualité rédactionnelle des textes normatifs.
7. Un guide de légistique est un instrument de bonne gouvernance normative. C'est un outil de diffusion des bonnes pratiques de la légistique.
8. Le processus d'élaboration des textes normatifs est pris en charge, par l'utilisation d'un guide de légistique, à travers des principes généraux, des conseils, des lignes directrices et des recommandations de bonne confection des textes normatifs.
9. L'enjeu de l'œuvre normative à l'échelle communautaire étant incommensurable, la mise en place d'une politique de bonne gouvernance normative au sein de la Commission de l'UEMOA est donc indéniable.

### III. La structure de l'ouvrage

10. Le présent guide est un outil méthodologique et d'aide à la confection rationnelle des projets de textes communautaires. Or, l'élaboration d'un texte communautaire ne saurait se résumer à une simple rédaction. La légistique est l'exercice d'une dialectique entre l'efficacité substantielle et la qualité rédactionnelle. Un soin particulier doit donc être porté à la confection du texte communautaire car il s'agit d'une opération complexe.
11. L'activité de traduction normative est souvent un parcours du combattant. Elle est difficile, car il faut impérativement adopter une méthodologie rigoureuse et respecter un style rédactionnel spécifique. L'activité normative exige, outre une expertise technique dans le domaine d'intervention de la norme, une bonne connaissance de l'ordonnancement juridique.
12. Il est donc indispensable, antérieurement à la traduction de la substance de la pensée en instrument normatif, de passer par une phase de création intellectuelle afin que l'acte normatif prenne progressivement forme. À l'issue de cette phase exploratoire, les résultats d'ordre factuel et juridique méritent un certain traitement avant leur traduction normative.
13. Dans l'optique de mieux traduire l'intégralité des problématiques multiples et diversifiées de la confection des textes normatifs, le présent guide de légistique décline les différentes étapes qui précèdent la rédaction du projet de texte communautaire.
14. C'est pourquoi, le présent guide s'articule autour des quatre (4) rubriques suivantes :
  01. *les acteurs de l'activité normative ;*
  02. *la phase exploratoire de l'activité normative ;*
  03. *le choix de l'instrument normatif ;*
  04. *les techniques générales de rédaction des textes communautaires.*



# 01



# LES ACTEURS DE L'ACTIVITÉ NORMATIVE

## I. Généralités sur l'initiative normative

15. La Commission de l'UEMOA est l'Organe central du processus d'élaboration et d'édiction des textes communautaires. Elle dispose, à titre principal, du pouvoir d'initiative normative au sein de l'UEMOA. Ce pouvoir général de proposition de la législation communautaire concerne l'ensemble des actes pris par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, ainsi que l'ensemble des actes édictés par le Conseil des Ministres.
16. La Commission de l'UEMOA<sup>1</sup> conçoit et édicte directement des textes communautaires. Le Président de la Commission est également investi d'un pouvoir normatif.
17. D'un point de vue juridique, l'initiative normative est dévolue à la Commission de l'UEMOA. Au plan purement factuel, l'idée-force et les arguments en faveur d'une initiative normative émanent très fréquemment des services techniques de la Commission de l'UEMOA, à l'occasion de l'accomplissement de leur fonction technique d'aide à la décision publique ou politique. Mais toute proposition de législation communautaire doit être dûment entérinée par l'autorité décisionnelle titulaire du pouvoir d'initiative normative.
18. Cette approbation intervient en deux temps. Le Président ou un Commissaire l'approuve, puis la Commission de l'UEMOA, siégeant collégalement, délibère en dernier ressort pour entériner définitivement ou pour renoncer, à tout le moins provisoirement, à engager une activité normative<sup>2</sup>.
19. Les actes fondamentaux de l'Union (les Traités de l'UMOA et de l'UEMOA), ainsi que les principes fondamentaux de l'intégration économique confèrent un droit d'initiative normative à la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement et au Conseil des Ministres.
20. Les Institutions autonomes spécialisées, la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest-Africaine de Développement (BOAD), disposent également d'un pouvoir d'initiative normative.

1 « La Commission de l'UEMOA » en tant qu'autorité normative est « le collège composé du Président et des sept Commissaires ».

2 Les actes édictés par le Président de la Commission, en vertu de son pouvoir normatif propre, échappent à cette procédure d'approbation.

## II. Présentation générale des acteurs de l'activité normative

21. Les départements de la Commission de l'UEMOA sont les principaux acteurs de l'activité normative. Chaque service de la Commission de l'UEMOA est potentiellement **un service d'élaboration de projet de texte normatif**.
22. Le pilotage de l'activité normative est assuré par le service de la Commission de l'UEMOA en charge de l'élaboration d'un projet de texte normatif. À ce titre, les agents dudit service sont les acteurs prépondérants du processus normatif.
23. Le service initiateur d'une activité normative peut éventuellement recourir à une expertise indépendante. L'expert indépendant est chargé d'une mission d'assistance des services de la Commission. Si une expertise indépendante est sollicitée, elle n'exclut pas la contribution directe des agents de la Commission de l'UEMOA, car leur implication personnelle demeure incontournable.
24. Le concours de la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) de la Commission de l'UEMOA est indispensable et primordial à la bonne réalisation de toute activité normative. Elle veille à la qualité substantielle et formelle du projet de texte normatif.
25. De manière générale, la contribution directe des autres services de la Commission est fonction des exigences de l'activité normative.
26. Par ailleurs, d'autres acteurs peuvent apporter leur contribution à des degrés divers au processus normatif, si cela s'avère nécessaire.

Il s'agit notamment :

- des Institutions autonomes spécialisées de l'UEMOA : la BCEAO et la BOAD ;
- des Organes de l'UMOA tels que l'Autorité des Marchés Financiers de l'UMOA (AMF-UMOA) ;
- des Organes juridictionnels de l'UEMOA : la Cour de Justice et la Cour des Comptes ;
- du Comité Interparlementaire (CIP) ;
- des Organes consultatifs : la Chambre Consulaire Régionale (CCR), le Conseil des Collectivités Territoriales (CCT) et le Conseil du Travail et du Dialogue Social (CTDS) ;

- des autorités politiques et des administrations centrales des États membres, ainsi que des acteurs non étatiques des États membres<sup>3</sup> ;
- des Organisations et Institutions internationales de la région ouest-africaine, notamment la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le Comité permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS) ;
- des Partenaires Techniques et Financiers, notamment les Institutions ou Agences du Système des Nations Unies, l'Union Européenne et les partenaires au développement tels que l'Agence Française de Développement (AFD), l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA).

---

3 Les acteurs non étatiques sont les organisations et les individus réputés indépendants des Gouvernements. En principe, ils ne sont ni dirigés ni financés directement par les États et disposent de la faculté d'exercer une influence politique significative. Les buts, la forme juridique et l'importance des acteurs non étatiques sont divers. On range généralement dans cette catégorie : les organisations issues du secteur privé (le patronat, les fédérations des entreprises, les Chambres Consulaires), les organisations syndicales, la société civile, les organisations autonomes décentralisées (la gouvernance locale du territoire ou des cités urbaines), le monde des médias, les Organisations Non Gouvernementales (ONG), notamment les Organisations Non Gouvernementales internationales, ainsi que les organismes sans but lucratif (à vocation humanitaire, éducative, écologique, sanitaire, sociale ou sociétale et environnementale).

### III. L'approche inclusive de l'activité normative et les concertations préalables des acteurs

27. L'activité normative s'opère selon une démarche inclusive et participative. L'exercice du pouvoir normatif et le processus d'élaboration des textes normatifs reposent sur deux principes directeurs. Cet exercice et ce processus sont à la fois **participatif** et surtout **itératif**.
28. Tout d'abord, le processus est **très participatif**, car les projets de textes normatifs, élaborés par les services de la Commission de l'UEMOA, sont très souvent le fruit d'une large concertation. En effet, outre les Organes et Institutions spécialisées de l'UEMOA, d'autres acteurs sont plus ou moins étroitement associés au processus d'élaboration des actes adoptés par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ou le Conseil des Ministres.
29. Certes, les actes édictés par la Commission de l'UEMOA n'impliquent pas, en principe<sup>4</sup>, la participation d'autres acteurs. Toutefois, pour des raisons pratiques, la Commission de l'UEMOA consulte souvent les experts des États. Une telle consultation est fortement recommandée, car elle est de nature à améliorer la qualité substantielle des textes normatifs. Quant aux actes pris par le Président de la Commission de l'UEMOA, en raison de leur nature interne, ils sont édictés directement sans la participation d'acteurs externes.
30. La Commission est la cheville ouvrière du processus normatif. L'élaboration de normes se déroule à la confluence du politique, du juridique et de la technique. Ce faisant, la Commission de l'UEMOA réalise sa fonction normative suivant un processus organisationnel décentralisé, horizontal et coopératif, en raison de la diversité des acteurs y contribuant.
31. Le service initiateur d'une activité normative doit s'assurer de la bonne coordination et de l'implication de l'ensemble des acteurs dans la confection du projet de texte normatif. La DAJ est saisie dès l'entame du processus normatif. Elle est associée à toutes les

4 Au plan juridique, aucune disposition du Traité n'oblige la Commission de l'UEMOA à recueillir l'avis des experts des États membres. En effet, l'obligation édictée par l'article 25 du Traité ne concerne que les actes pris par le Conseil des Ministres.

- étapes de l'activité normative. L'implication des autres services de la Commission de l'UEMOA est moins systématique.
32. La participation au processus normatif des administrations publiques compétentes des États est incontournable. Des acteurs non étatiques des États membres sont souvent associés au processus d'élaboration des textes normatifs, notamment le secteur privé.
  33. La participation au processus normatif d'organisations internationales ou supranationales, en particulier d'autres communautés économiques régionales, notamment la CEDEAO, est souvent nécessaire. Cette participation est parfois indispensable pour prévenir les conflits de normes communautaires.
  34. *Par ailleurs*, ledit processus est par essence même **itératif**. L'activité normative est rarement une démarche de type analytique, réalisée de manière linéaire, c'est dans une large mesure un processus impliquant une certaine récurrence.
  35. En règle générale, les différentes phases ne doivent pas être entreprises isolément les unes par rapport aux autres<sup>5</sup>. Le découpage de l'élaboration d'un texte normatif en étapes est uniquement d'ordre pratique, et ce dans l'optique d'alléger le fardeau de l'épreuve. En réalité, l'activité normative est constamment une démarche de caractère répétitif. Les résultats de plusieurs étapes demeurent provisoires jusqu'à un stade avancé du processus normatif.
  36. Par exemple, l'identification du problème à résoudre par la voie normative, ou la détermination du besoin impératif d'une décision de type prescriptif, doit faire l'objet d'une appréciation au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Il en est de même pour le choix du véhicule ou instrument normatif. Lors de la phase de conception du projet d'acte, on doit veiller à la vérification de la pertinence des choix opérés à l'issue de la phase exploratoire.
  37. Le circuit des **concertations et des consultations préalables** des différents acteurs est déterminé par le service initiateur en fonction de ses propres attentes et du type d'expertise requis. La mise à contribution des acteurs du processus normatif est fonction de la nature et des exigences dudit processus.

---

5 Dans une certaine mesure, l'activité normative s'opère suivant la logique inspirée de l'approche dite « **fast track development** », autrement dit "les travaux ne sont pas toujours engagés successivement, ils peuvent être exécutés simultanément".

38. En règle générale, les concertations internes et externes interviennent après la confection d'un avant-projet de texte communautaire. Toutefois, la consultation de la DAJ peut intervenir avant la conception du projet de texte, notamment sur le principe même de l'édition d'un texte communautaire.
39. Cependant, il est recommandé de procéder à certaines concertations ou à des consultations avant l'élaboration du projet de texte normatif. En effet, l'avis de certains acteurs sur les options majeures de l'activité normative envisagée est nécessaire.
40. Outre la consultation directe de certains services de la Commission de l'UEMOA, il est recommandé de tenir une ou plusieurs réunions de l'ensemble des services de la Commission de l'UEMOA. Ces concertations internes permettent de recueillir leurs avis et observations avant la finalisation du projet de texte normatif.
41. En règle générale, les concertations externes s'opèrent dans le cadre d'ateliers dits de validation ou de réunions d'experts. Les acteurs identifiés sont conviés à ces rencontres. Il est également possible de consulter et de solliciter directement le concours des acteurs.
42. Une seule consultation de certains acteurs n'est pas toujours suffisante. On ne doit pas hésiter à solliciter, à plusieurs reprises, le concours de certains acteurs si une clarification est utile ou surtout lorsqu'une nouvelle problématique émerge.
43. Au regard des exigences de l'activité normative et des contributions pouvant être apportées par les acteurs potentiels, les initiateurs d'un projet d'acte normatif peuvent dresser un tableau des parties prenantes.

Un modèle de tableau figure ci-après :

**TABLEAU 1 : PARTIES PRENANTES**

Acteurs	Nature de l'implication	Commentaires et autres indications
<b>ACTEURS INTERNES À LA COMMISSION</b>		
Départements de la Commission		
DSAF (services financiers)		
DAJ		
Réunion des Directeurs de Cabinet (DC)		
Collège des Commissaires		
<b>ORGANES ET INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES DE L'UNION</b>		
Cour de Justice		
Cour des Comptes		
CIP		
CCR		
CTDS		
CCT		
BCEAO		
BOAD		
AMF-UMOA		
<b>ACTEURS ÉTATIQUES</b>		
Ministère des Finances		
Ministères sectoriels		
Autres administrations publiques		
<b>AUTRES ACTEURS</b>		
Acteurs non étatiques		
CEDEAO		
Autres organisations internationales africaines		
PTF		



44. **Le projet de texte communautaire finalisé après diverses phases (*la phase exploratoire, le choix de l'instrument normatif, la conception et la rédaction de l'avant-projet de texte communautaire, lesquelles seront énoncées ultérieurement*) fait l'objet d'approbation avant son adoption, le cas échéant, par l'autorité normative compétente.**
45. Une bonne compréhension des enjeux de cette phase ultime exige une revue sommaire des acteurs de la procédure d'approbation et d'adoption des actes communautaires.

## IV. La revue sommaire des acteurs de la procédure d'approbation et d'adoption des actes communautaires

46. Les projets d'actes dûment conçus et finalisés, par les services compétents de la Commission de l'UEMOA, sont soumis à l'appréciation de l'Organe compétent, et ce aux fins de leur adoption éventuelle.
47. La procédure d'adoption est très simple lorsque l'acte relève de la compétence de la Commission de l'UEMOA. Elle est plus longue et plus complexe en ce qui concerne les actes édictés par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ou par le Conseil des Ministres. Quant au Président de la Commission, il exerce son pouvoir normatif en toute autonomie sans aucune phase d'approbation préalable.

### A. La procédure d'approbation et d'adoption des Règlements d'exécution et des Décisions de la Commission de l'UEMOA

#### 1) *L'approbation préalable des projets de Règlement d'exécution ou de Décision par la Commission de l'UEMOA*

48. La Commission de l'UEMOA approuve les projets de Règlement d'exécution ou de Décision, avant leur adoption formelle, lors de ses délibérations périodiques. Les délibérations de la Commission de l'UEMOA sont préparées par la réunion des Directeurs de Cabinet.

#### 2) *L'adoption formelle des Règlements d'exécution et des Décisions de la Commission de l'UEMOA*

49. Les Règlements d'exécution et les Décisions sont adoptés par la Commission de l'UEMOA au cours d'une réunion. Le Règlement intérieur<sup>6</sup> de la Commission de l'UEMOA prévoit également leur adoption par voie de procédure écrite.

---

6 Articles 9 et 20 du Règlement intérieur de la Commission.

## B. La procédure d'approbation et d'adoption des Règlements, des Directives et des Décisions du Conseil des Ministres statutaire

50. **À titre préliminaire**, il convient de clarifier la notion de Conseil des Ministres statutaire<sup>7</sup> de réunions des Ministres sectoriels. Le Traité de l'UEMOA, en son article 23, opère une distinction entre trois types d'actes :
- les actes portant principalement sur la politique économique et financière ;
  - les actes ne portant pas principalement sur la politique économique et financière ;
  - les questions politiques et de souveraineté.
51. Les actes portant principalement sur la politique économique et financière sont adoptés directement par le Conseil des Ministres statutaire. Chaque État membre de l'UEMOA y est représenté par deux Ministres dont le Ministre chargé des Finances. Chaque État membre dispose d'une voix exprimée par son Ministre chargé des Finances.
52. Les actes ne portant pas principalement sur la politique économique et financière (ou ne concernant pas des questions politiques et de souveraineté) sont soumis à une approbation préalable des Ministres compétents, communément désignés « Ministres sectoriels ».
53. Les Ministres des Affaires Étrangères siègent obligatoirement au Conseil des Ministres statutaire, lors de l'adoption d'actes relatifs aux questions politiques et de souveraineté.

### 1) *L'approbation préalable des projets d'actes par la Commission*

54. Les projets de Règlements, de Directives et de Décisions relevant de la compétence du Conseil des Ministres statutaire doivent impérativement faire l'objet d'une approbation préalable de la Commission. Il s'agit là d'une conséquence de son pouvoir d'initiative et de proposition législative.

<sup>7</sup> Il s'agit du Conseil des Ministres prévu à l'article 21 du Traité de l'UEMOA, qui renvoie à l'article 10 du Traité de l'UMOA.

55. Lorsqu'un projet d'acte doit être soumis aux Ministres sectoriels et au Conseil des Ministres statutaire, le même dossier est systématiquement examiné, par la Commission de l'UEMOA, avant la tenue de chaque session ministérielle.
56. Toutefois, la Commission de l'UEMOA s'abstient, en principe, de bouleverser l'économie générale du texte dûment approuvé par les Ministres sectoriels.
57. Les Institutions spécialisées autonomes de l'Union (BCEAO, BOAD), l'Autorité des Marchés Financiers de l'UMOA (AMF-UMOA), ainsi que les Organes de contrôle de l'UEMOA (Cour de Justice et Cour des Comptes) initient également des projets d'actes normatifs à soumettre au Conseil des Ministres de l'UEMOA pour adoption. Ces projets d'actes sont examinés par la Commission de l'UEMOA, le cas échéant, pour observations éventuelles.

## **2) *La consultation obligatoire des Experts des États membres***

58. Les délibérations des Ministres (tant les réunions sectorielles des Ministres que le Conseil des Ministres statutaire) sont préparées par les experts des États membres.
59. Les délibérations des Ministres sectoriels sont préparées par les experts désignés par les Ministres concernés par l'activité normative.
60. Les délibérations du Conseil des Ministres statutaire sont préparées par le Comité des experts statutaire. La composition du Comité des experts statutaire est fonction de la nature des projets de textes normatifs, ainsi que des dossiers, inscrits à l'ordre du jour d'une session ministérielle statutaire. Toutefois, les représentants des Ministres chargés des Finances y participent systématiquement<sup>8</sup>.
61. Les experts sectoriels et statutaires sont invités à émettre un avis sur les projets d'actes. Les conclusions de leurs travaux sont consignées dans un rapport final communiqué aux Ministres et à la Commission de l'UEMOA.
62. Durant la réunion préparatoire des délibérations des Ministres, une grande vigilance est de rigueur, car il n'est pas rare qu'une

proposition, souvent séduisante mais non pertinente ou totalement inappropriée, ruine la substance de certaines dispositions dudit projet.

63. Aussi, les représentants de la Commission de l'UEMOA aux réunions des experts des États doivent veiller à l'équilibre du projet de texte normatif, lequel est issu en général d'une étude approfondie et de la volonté de l'Union d'uniformiser ou d'harmoniser les législations dans un domaine précis.
64. En effet, ils doivent toujours s'accorder un délai d'analyse avant d'accepter une proposition de reformulation. Une technique de précaution serait de suggérer au Président de la réunion, d'inviter l'auteur d'une proposition d'amendement à la formuler par écrit. En tout état de cause, aucune modification ne doit être acceptée sans l'avis conforme du service initiateur et de la DAJ.

### **3) *L'approbation des actes communautaires par la réunion des Ministres sectoriels***

65. La procédure d'adoption prévue par l'article 23 du Traité de l'UEMOA ayant été remplacée par la réunion d'approbation des Ministres sectoriels, cette instance ministérielle est saisie dès lors que l'acte à prendre s'inscrit dans le cadre d'une politique sectorielle bien identifiée. La saisine des Ministres sectoriels précède toujours celle du Conseil des Ministres statutaire.
66. En effet, la réunion des Ministres sectoriels approuve les projets d'actes et recommande leur adoption formelle par le Conseil des Ministres statutaire. Toutefois, il est possible que cette étape de l'approbation par les Ministres sectoriels ne soit pas observée. Une modification mineure d'un acte concernant une politique sectorielle peut être soumise directement au Conseil des Ministres statutaire, après la consultation à domicile des Ministres sectoriels, si à l'issue de cette consultation aucune objection n'est formulée.
67. Par ailleurs, les actes pris sur une proposition conjointe de la Commission, de la BCEAO et de la BOAD échappent, en principe, à l'approbation préalable des Ministres sectoriels<sup>9</sup>. Ces actes, lorsqu'ils concernent la politique économique et financière, sont

---

9 Les actes élaborés conjointement par la Commission, la BCEAO et la BOAD s'inscrivent généralement dans le domaine de compétence des Ministres chargés des Finances.

directement soumis à l'approbation et à l'adoption du Conseil des Ministres statutaire.

68. Mais, si la proposition conjointe de la Commission, de la BCEAO et de la BOAD s'exerce en dehors du champ de la politique économique et financière de l'UEMOA, la consultation des Ministres sectoriels s'impose. Ainsi, lors de l'adoption des actes pour la mise en œuvre de l'Initiative Régionale de l'Énergie Durable (IRED), les projets de textes normatifs ont fait l'objet d'une approbation préalable par les Ministres en charge de l'Énergie.

#### **4) *L'adoption formelle des actes communautaires par le Conseil des Ministres statutaire***

69. Tout comme la Commission de l'UEMOA, le Conseil des Ministres statutaire adopte, en règle générale à l'unanimité, les actes lors de ses sessions périodiques.
70. Le Président du Conseil des Ministres peut, en cas d'urgence, consulter les autres Ministres à domicile par une procédure écrite.

### **C. La procédure d'approbation et d'adoption des Protocoles additionnels et des actes additionnels par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement**

71. Les actes relevant de la compétence de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, antérieurement à leur adoption par cette haute instance, font l'objet d'un très long processus d'approbation, car outre leur approbation préalable par la Commission de l'UEMOA, ces projets d'actes font l'objet de divers examens avant leur approbation par le Conseil des Ministres statutaire.

#### **1) *L'examen des projets d'actes par les Ministres***

72. Les projets de Protocole additionnel ou d'Acte additionnel, après leur approbation par la Commission de l'UEMOA, sont nécessairement soumis à l'appréciation du Conseil des Ministres statutaire et éventuellement celle des Ministres sectoriels, lorsque leur saisine s'impose.

73. Les délibérations des réunions des Ministres sectoriels sont préparées par les experts sectoriels. Celles du Conseil des Ministres statutaire sont préparées par le Comité des experts statutaire.
74. Les projets de textes normatifs sont d'abord approuvés par les Ministres sectoriels. Ils sont également soumis à un examen du Conseil des Ministres statutaire au cours d'une **session ordinaire**. Ce premier examen, par le Conseil des Ministres statutaire, intervient avant l'inscription de l'acte à l'ordre du jour d'un sommet des Chefs d'État et de Gouvernement. Cette première saisine permet de recueillir leurs éventuelles observations.

## **2) *L'approbation par une session extraordinaire du Conseil des Ministres statutaire***

75. Les délibérations de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement sont systématiquement préparées par une session extraordinaire du Conseil des Ministres statutaire. Cette instance est toujours saisie aux fins d'approbation de tout projet d'Acte additionnel ou de Protocole additionnel à caractère général.
76. À l'issue de leur session extraordinaire, le Conseil des Ministres statutaire recommande l'adoption formelle des projets d'actes par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement.

## **3) *L'adoption formelle par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement***

77. La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement adopte les Protocoles additionnels ou les Actes additionnels lors de son sommet.
78. Leur adoption hors d'une session est possible, en cas d'urgence, par la voie de la consultation à domicile des Chefs d'État. Le Président en exercice de la Conférence procède à cette consultation suivant une procédure écrite.

## **D. La consultation du Parlement de l'UEMOA**

79. *À titre purement indicatif*, il est judicieux de signaler que lorsque le Parlement de l'UEMOA sera fonctionnel, cet Organe pourrait

être consulté sur les projets d'Actes additionnels, de Règlements et de Directives, antérieurement à leur examen par le Conseil des Ministres et la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement.

80. La consultation du Parlement de l'UEMOA sera obligatoire dans les domaines suivants :
  - l'adhésion de nouveaux membres ;
  - les accords d'association avec des États tiers ;
  - le budget de l'Union ;
  - les politiques sectorielles communes ;
  - le droit d'établissement et la libre circulation des personnes ;
  - la procédure de l'élection des membres du Parlement ;
  - les impôts, taxes et tous prélèvements communautaires.
  
81. L'avis conforme du Parlement de l'UEMOA est requis pour l'adhésion de nouveaux États membres, les accords d'association avec les États tiers, le droit d'établissement et la libre circulation des personnes. Dans le cadre de sa participation au processus décisionnel, le Parlement de l'UEMOA exprimera ses vues sous forme de Recommandations, d'Avis simples ou conformes ou de propositions d'amendements.





# 02

# LA PHASE EXPLORATOIRE DE L'ACTIVITÉ NORMATIVE

## I. Généralités sur la phase exploratoire de l'activité normative

### A. L'identification du besoin de texte normatif à satisfaire et la définition préalable du problème à résoudre

82. Toute activité normative a pour point de départ une question : l'adoption d'un texte normatif est-elle nécessaire ?
83. La définition du problème est la toute première diligence qui s'impose lorsqu'on engage une activité normative, car l'impératif de légiférer suppose l'existence d'un problème ou d'un besoin d'organisation juridique à satisfaire.
84. En raison du particularisme de l'intégration économique, les facteurs qui commandent l'édition d'un texte communautaire sont incommensurables et complexes. Cette complexification, au demeurant croissante, est une des caractéristiques de l'œuvre légistique des services de la Commission de l'UEMOA.
85. En effet, il y a d'abord le schéma très simple de la satisfaction d'une exigence du droit positif, l'édition d'une norme est explicitement prescrite par :
  - les dispositions pertinentes des Traités, d'un Protocole additionnel ou d'un Acte additionnel ;
  - les dispositions d'un acte du Conseil des Ministres, de la Commission de l'UEMOA ou du Président de la Commission de l'UEMOA préexistant et en vigueur.
86. Il y a ensuite et surtout le schéma complexe lié au besoin d'encadrement juridique du processus de l'intégration régionale. L'atteinte des objectifs assignés par l'article 4 du Traité nécessite une réforme du cadre normatif, et ce en vertu des principes généraux posés par les dispositions suivantes :
  - les articles 8, 60 et 61 du Traité modifié de l'UEMOA relatifs aux orientations générales de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ;

- les articles 11 et 16 du Traité de l'UMOA permettant au Conseil des Ministres d'inviter la Commission de l'UEMOA à prendre ou à lui soumettre toute initiative nécessaire à la réalisation des objectifs de l'UEMOA, ou à la mise en œuvre des orientations générales et décisions de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ;
  - l'article 26 du Traité modifié de l'UEMOA relatif à l'exercice par la Commission des pouvoirs propres à elle conférés en vue du bon fonctionnement et de l'intérêt général de l'UEMOA.
87. Si la détermination du besoin de l'édiction d'un texte normatif suscite peu de difficultés lorsque le schéma est simple, tel n'est pas le cas lorsque le schéma est complexe.
88. Une mise en évidence préalable de l'ensemble des éléments constitutifs du problème à résoudre est nécessaire. Il faut prendre la précaution d'isoler les aspects d'ordre purement juridique. Cet exercice implique outre une analyse des faits, l'appréciation des questions de valeurs. Les éléments factuels doivent faire l'objet d'une minutieuse appréciation. On doit s'employer à évaluer avec précision leur importance.
89. Une bonne identification du problème facilite la recherche de la solution appropriée, à travers la revue des différentes mesures à même de favoriser l'atteinte des objectifs poursuivis. Par ailleurs, en fonction de la nature du problème identifié, il est opportun d'arrêter les grandes lignes du mode de réalisation de l'activité normative. L'une des options est le recours éventuel à une mission de consultance indépendante. Le recours à une telle option mérite une attention particulière, car elle constitue un aspect critique de toute activité normative. Certaines diligences exploratoires pourraient être déléguées au consultant indépendant.

## **B. La recherche des moyens alternatifs d'encadrement normatif**

90. On doit impérativement, avant de s'orienter dans le sens de l'adoption d'un texte communautaire, examiner les mérites des éventuelles voies alternatives pour atteindre les résultats escomptés.

91. La rédaction d'un texte communautaire n'est pas toujours l'unique moyen d'atteindre les objectifs poursuivis, car il existe d'autres procédés d'encadrement efficace des relations sociales et économiques.
92. Les moyens alternatifs d'encadrement normatif sont notamment le développement des politiques publiques au moyen d'incitation, de persuasion, et surtout de concertation. Il est également possible de faire appel à la coopération des parties prenantes au moyen d'instruments non juridiques.
93. Les différents types de mesures (ou instruments d'action) à la disposition des services de la Commission de l'UEMOA sont :
  - les instruments de type incitatif n'imposant aucun comportement spécifié mais visant à susciter une certaine conduite. On peut citer l'allègement des charges sociales ou la bonification des intérêts (*notamment par voie de mesure en faveur des États, d'allocation de subventions, à travers la conclusion de conventions d'appui aux États membres de l'UEMOA, ou la formulation de Recommandations*) ;
  - les instruments de coordination, les documents d'orientation, les chartes de bonnes pratiques, les référentiels, les instructions de service comportant des possibilités d'adaptation aux situations particulières, les mesures ou orientations à l'endroit des États (*notamment les orientations ou Recommandations formulées lors des rencontres périodiques ou au cours des missions circulaires*).
94. À titre spécifique, il est judicieux de vérifier systématiquement les avantages et les inconvénients de l'adoption d'une **Recommandation**<sup>10</sup>. Certes, la recommandation ne possède aucune force exécutoire. Elle n'est qu'un instrument qui vise à proposer l'adoption d'un meilleur comportement, en vue de l'atteinte d'un objectif bien déterminé. Cependant, les Recommandations ne sont pas totalement dépourvues de toute portée et de tout effet juridique<sup>11</sup>.

---

10 Les Recommandations sont prévues aux articles 42 et 43 du Traité de l'UEMOA. Elles peuvent intervenir à l'initiative du Conseil des Ministres ou de la Commission de l'UEMOA.

11 En effet, selon une jurisprudence constante de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE), approuvée par la doctrine autorisée, la juridiction communautaire elle-même et les juridictions nationales sont tenues de donner force juridique, à titre de source d'interprétation du droit, aux Recommandations formulées pour compléter un acte normatif, ou en faciliter l'application ou encore pour favoriser l'atteinte des résultats assignés par les actes normatifs communautaires. Or, la Cour

95. En tout état de cause, on doit s'assurer définitivement de l'inefficacité ou de l'inopportunité des voies alternatives avant d'envisager l'édiction de règles impératives.

### C. La détermination de la nécessité de l'adoption d'un texte normatif

96. L'initiateur d'une activité normative doit impérativement vérifier si au moins l'une des deux conditions suivantes est remplie :
- il existe des arguments de fait et de droit attestant que l'édiction d'un texte normatif est la solution la mieux indiquée pour la résolution du problème identifié ;
  - il est constant que l'adoption d'un texte normatif est la moins mauvaise de toutes les solutions envisagées.
97. Le choix d'édicter un texte normatif est toujours le fruit d'une démarche rationnelle consistant à apporter une réponse adéquate aux questionnements ci-après :
- *quel est le besoin de texte normatif à satisfaire ?*
  - *est-on confronté à l'absence de réglementation ?*
  - *la norme en vigueur est-elle inadéquate ?*
98. Il est donc indispensable d'acquérir une bonne connaissance du domaine en cause. Il faut rechercher l'origine de la demande d'intervention normative avec certitude et précision. Il faut forger son opinion sur la base de données fiables permettant de comprendre la situation, car la finalité d'un texte normatif est de répondre à des besoins réels. Par conséquent, il est primordial de recueillir les données aux meilleures sources, d'approfondir l'analyse et de s'informer auprès d'une masse critique de parties prenantes.
99. Il est également nécessaire de bien circonscrire le contexte général du problème à résoudre, car l'activité normative est au service de la gestion du changement politique, économique et social.

---

de Justice de l'UEMOA s'inspire de la jurisprudence de la Cour de l'Union Européenne, ainsi que des opinions doctrinales, pour motiver ses propres décisions.

100. Par ailleurs, la délimitation des caractéristiques de l'activité normative envisagée s'impose. Cette délimitation implique ce qui suit :
  - la bonne perception du besoin d'encadrement juridique ;
  - la prise en considération des contraintes de la confection d'un texte normatif ;
  - la fixation des objectifs à atteindre ;
  - la détermination des résultats attendus.
101. On doit toujours s'assurer que l'édition d'un texte normatif produira inéluctablement un changement perceptible sur l'économie générale du domaine d'intervention concerné. Dans une telle perspective, il faut tenir compte des réussites, mais surtout des échecs enregistrés au cours d'activités normatives antérieures. Par conséquent, il est conseillé de revisiter le processus d'élaboration des textes n'ayant entraîné aucun ou très peu de changement dans le domaine visé.
102. Il est impossible de dégager un outil méthodologique rigoureux ayant la capacité de garantir que le choix de la voie normative, à défaut d'être le meilleur, serait de nature à générer le moins d'effets négatifs possibles. Un tel choix est arrêté au moyen de la combinaison du jugement de valeur et de raison.
103. Un critère pertinent pour opérer un choix rationnel est l'adéquation entre les buts visés d'une part, et d'autre part, la faisabilité juridique, politique et financière. Il faut, en outre, examiner l'adéquation de la réforme normative envisagée aux réelles attentes des destinataires. La détermination de cette adéquation exige l'accomplissement des diligences suivantes :
  - d'abord, le passage en revue assez exhaustif des mesures possibles ;
  - ensuite, la mise en évidence des limites de l'approche normative ;
  - et enfin, la mise en évidence des réticences des destinataires potentiels.
104. Cette approche n'étant pas toujours susceptible de dégager directement le choix d'une seule mesure normative appropriée, il est parfois nécessaire de combiner différentes mesures ou d'élaborer plusieurs scénarios d'intervention.



105. Enfin, il est indispensable de tenir compte des impacts potentiels de l'activité normative. En effet, la recherche exploratoire du besoin de réforme normative nécessite toujours la réalisation d'évaluations d'ordre prospectif. Il s'agit de l'évaluation et de l'analyse des retombées potentielles de l'activité normative engagée. Il s'agit là d'un autre aspect critique de l'activité normative, car il est possible de déléguer la réalisation de tout ou partie de l'étude d'impact au consultant indépendant.

#### **D. La nécessité de l'évaluation et de l'analyse des retombées potentielles d'une activité normative**

106. Dans le cadre des activités normatives de l'UEMOA, l'évaluation et l'analyse de leurs retombées potentielles possèdent un certain particularisme. En effet, la détermination de la nécessité de l'adoption d'un texte normatif est subordonnée à la réunion d'une série de conditions, à savoir :
- l'insertion harmonieuse de la norme dans l'ordonnancement juridique ;
  - la certitude de la compétence des autorités normatives de l'UEMOA et l'absence de toute autre autorité normative concurrente.
107. Aussi, outre l'examen des retombées potentielles du texte normatif en cours d'élaboration ou étude d'impact, il est toujours indispensable de s'assurer de la pertinence de la compétence des autorités normatives de l'UEMOA. Il faudrait également s'assurer de son insertion, dans l'ordonnancement juridique de l'UEMOA et des États, sans difficulté majeure d'application. Par conséquent, ces deux aspects doivent systématiquement être examinés durant la phase exploratoire de toute activité normative.
108. L'étude d'impact proprement dite pourrait être plus ou moins approfondie en fonction des exigences de l'activité normative. L'étude d'impact consiste en la prévision d'une situation future, à travers l'examen de données disponibles ou de l'information susceptible d'être collectée.
109. Il est donc utile d'examiner les différentes composantes de l'évaluation et de l'analyse des retombées potentielles d'une activité normative.

## II. L'élaboration des documents de référence de l'activité normative

110. L'établissement de la **feuille de route** de l'activité normative est recommandé. Les principaux acteurs d'une activité normative seraient bien avisés de consigner les résultats de la phase exploratoire dans un document de projet. Cette documentation de l'activité normative offre l'opportunité de mieux apprécier deux des aspects critiques de toute activité normative déjà évoqués, à savoir :
  - le recours éventuel à une mission de consultance indépendante ;
  - la réalisation d'une étude d'impact approfondie.
111. L'élément le plus critique de la feuille de route est le calendrier prévisionnel de l'activité normative. Une bonne pratique serait de fixer comme date de référence, la date probable de la saisine de l'autorité normative aux fins d'adoption de l'instrument normatif. À partir de là, la durée totale du processus normatif est déterminée.
112. On procède à l'évaluation du temps utile à la confection du projet de texte normatif, qui dépend aussi bien des acteurs identifiés, que de la durée probable de chaque étape (*l'étude d'impact, la mission de consultance, les consultations et les concertations des acteurs du processus normatif, la confection du projet d'acte normatif, la validation interne par la Commission de l'UEMOA, et le cas échéant la saisine des instances sectorielles et statutaires de l'Union*).
113. Cette documentation de référence doit contenir l'ensemble des diligences à réaliser à chaque étape de la confection de l'avant-projet de texte normatif.
114. Elle peut également fixer les modalités d'une éventuelle mission circulaire dans les États, notamment aux fins de collecte de l'information pertinente. Cette diligence pourrait également être déléguée à un consultant indépendant.
115. La documentation de référence décline, le cas échéant, les grandes lignes des **Termes de Référence (TDR)** du mandat du consultant, si le recours à une expertise indépendante est indispensable. L'étude d'impact peut être confiée au consultant indépendant.

Les TDR peuvent contenir le référentiel de l'étude d'impact lorsque sa réalisation est déléguée à un consultant indépendant.

116. Les TDR de la mission de consultance constituent un élément important de l'activité normative. À titre indicatif, les TDR comporteraient les éléments suivants<sup>12</sup> :
- 1) *Contexte et justification de la mission ;*
  - 2) *Objectifs de la mission du consultant ;*
  - 3) *Résultats attendus de la mission confiée au consultant ;*
  - 4) *Tâches du consultant ;*
  - 5) *Livrables attendus ;*
  - 6) *Profil du consultant (expérience générale, qualification du consultant) ;*
  - 7) *Approche méthodologique ;*
  - 8) *Supervision de la mission ;*
  - 9) *Documentation disponible (éventuellement).*
117. La documentation de référence contient, outre l'identification de l'ensemble des acteurs, l'esquisse des concertations et des consultations. Elle doit toujours indiquer le calendrier prévisionnel de l'organisation d'ateliers de validation, des réunions des experts et des Ministres.
118. L'établissement d'un calendrier prévisionnel des concertations et consultations facilite le pilotage de toute activité normative. Un modèle figure ci-après :

**TABLEAU 2 : LE CALENDRIER PRÉVISIONNEL  
DES CONCERTATIONS ET CONSULTATIONS**

Services, Organismes ou Institutions	Date prévisionnelle de la saisine	État de la diligence

12 Se référer au canevas type utilisé au sein de la Commission.

### III. L'évaluation prospective de l'avantage comparatif des autorités normatives concurrentes et de l'insertion de la norme dans l'ordonnement juridique

#### A. L'évaluation prospective de l'avantage comparatif des autorités normatives concurrentes

##### 1) Généralités sur la concurrence normative

119. L'appréciation de la pertinence de la compétence de l'UEMOA pour l'édiction d'un texte normatif est une question préjudicielle à toute activité normative. Il faut vérifier systématiquement ce qui suit :
- si les Organes de l'UEMOA sont les mieux indiqués pour légiférer ou s'il n'est pas préférable d'inviter les États à le faire ;
  - s'il n'y a pas de chevauchement ou de concurrence entre la compétence des Organes de l'UEMOA et celle des États, ou encore celle d'autres communautés économiques régionales ou organisations supranationales, notamment la CEDEAO ou l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA)<sup>13</sup>.
120. Ces deux questions doivent être examinées par les services compétents de la Commission de l'UEMOA, en particulier la DAJ. La détermination de l'autorité normative possédant un avantage comparatif, outre une appréciation objective de la situation générale, nécessite une analyse minutieuse des données collectées auprès des États.
121. Lors de l'évaluation prospective de l'avantage comparatif des autorités normatives concurrentes, on doit particulièrement veiller à ne pas porter atteinte à la raison d'être de l'UEMOA en tant que communauté économique régionale. Mais il faut également veiller à ne guère amoindrir l'efficacité et l'efficience des politiques publiques nationales. Par voie de conséquence, il est souhaitable

<sup>13</sup> Cette concurrence normative est devenue moins problématique depuis la mise en place d'un Cadre Permanent de Concertation (CPC) entre l'OHADA et les Organes et Institutions communautaires dotés de pouvoirs normatifs, notamment la Commission de l'UEMOA et la BCEAO.

que le processus normatif soit toujours précédé par une large concertation entre les parties prenantes, notamment entre la Commission de l'UEMOA et les États membres.

122. Lorsque la compétence de l'UEMOA est exclusive et énoncée sans équivoque par le Traité, il faut néanmoins s'assurer qu'une intervention est opportune et à même de concourir efficacement à l'atteinte des objectifs assignés par le Traité. En ce qui concerne la question spécifique de la compétence dite partagée entre l'UEMOA et ses États membres, il est utile de ne guère perdre de vue le principe dit de proportionnalité. Toute compétence non exclusive de l'UEMOA est nécessairement partagée donc potentiellement concurrente. Aussi, il convient de veiller à circonscrire l'intervention normative communautaire aux questions non susceptibles d'être réglées efficacement par les États.

## 2) *La concurrence normative entre la CEDEAO et l'UEMOA*

123. Les Commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA peuvent substantiellement réduire leur concurrence normative, à travers l'instauration de relations institutionnelles gouvernées par le concept de l'avantage comparatif.
124. À cet égard, elles identifient conjointement les domaines dans lesquels l'une d'entre elles peut légitimement arguer d'un avantage comparatif à légiférer. Cette identification implique une comparaison de leurs performances organisationnelles en matière de gouvernance normative. Mais elle exige également la prise en considération des impacts potentiels de l'activité normative, à travers la réalisation d'évaluations d'ordre prospectif.
125. L'activité normative devrait être engagée par l'entité possédant un réel avantage à légiférer. L'autre entité lui prête son concours et veille à la bonne application des textes adoptés.
126. Il est également possible de s'orienter dans le sens d'une unité d'action entre la CEDEAO et l'UEMOA, à travers l'instauration entre elles d'une logique de réseau, et ce dans la double perspective suivante :
  - d'une part, éviter les initiatives parallèles et non coordonnées, ou éventuellement contradictoires ;

- d'autre part, organiser une étroite coopération en vue d'atteindre efficacement des objectifs dans les domaines d'intérêt commun.
127. À cette fin, il faut mettre à contribution le Secrétariat Technique Conjoint (STC) CEDEAO-UEMOA. Le STC CEDEAO-UEMOA, en relation avec les directions juridiques, doit rechercher systématiquement une convergence des activités normatives des deux Institutions dans les domaines d'intérêt commun.
  128. Il faut veiller à la conduite conjointe de l'activité normative engagée par une des deux entités, notamment à travers une approche programmatique. Les Commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA s'accordent sur un programme commun d'activité normative.
  129. À partir de là, il sera possible, avant l'entame d'une activité normative quelconque, de déterminer la voie idoine pour sa réalisation. Ainsi, à un stade précoce, il sera possible de s'accorder sur la logique de coordination appropriée, au regard du cadre de coopération existant.

### **3) La prévention des conflits de normes avec l'OHADA**

130. L'OHADA légifère au profit de ses États parties pour une unification des règles de droit applicables aux activités et opérations économiques. Ainsi, l'objectif général de l'OHADA comme de l'UEMOA est de promouvoir le développement économique de leurs États membres.
131. Cette situation n'est pas sans conséquences, car il peut arriver que ces organisations élaborent des normes et actes réglementaires dans les mêmes domaines. Auquel cas, la voie la plus appropriée de prévention de toute concurrence préjudiciable est la concertation.
132. À cet effet, sur instructions des Hautes Autorités de l'OHADA<sup>14</sup>, le Cadre Permanent de Concertation (CPC) a été créé le 25 décembre 2015 pour prévenir et régler les conflits de normes juridiques et de compétences entre l'OHADA et les Organes et Institutions communautaires dotés de pouvoirs normatifs dans les États parties à l'OHADA<sup>15</sup>.

---

14 Le Conseil des Ministres de l'OHADA a recommandé lors de sa session tenue à Lomé le 15 décembre 2010 et la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'OHADA à Ouagadougou, le 17 octobre 2013.

15 Le CPC est composé du Secrétariat Permanent de l'OHADA, de la BCEAO, de la Banque Centrale des États d'Afrique Centrale (BEAC), de la Banque Centrale de la République de Guinée, de la Banque

133. Le CPC a notamment pour objet de favoriser la concertation, les échanges et la coopération entre les différents membres, en vue de prévenir, au sein des États parties à l'OHADA, tout conflit de normes et d'avoir une démarche concertée dans l'élaboration de celles-ci, en tenant compte de la compétence dévolue à chacun des membres.

## **B. L'évaluation prospective de l'insertion de la norme dans l'ordonnancement juridique de l'UEMOA et des États membres de l'UEMOA**

### **1) Généralités sur l'insertion de la norme dans l'ordonnancement juridique**

134. Une évaluation prospective de l'insertion, sans difficulté d'application, d'un projet de texte normatif dans l'ordonnancement juridique est toujours nécessaire. Cet aspect spécifique exige une analyse approfondie de l'impact probable de la norme en cours d'élaboration. Toutefois, sa réalisation intégrale est subordonnée au choix de l'instrument normatif<sup>16</sup>. Dès que le choix de l'instrument normatif est opéré, il faut élucider les aspects ci-après :
- l'insertion du texte normatif dans l'ordre juridique, notamment la probabilité de leur acceptabilité politique et la faisabilité de leur mise en œuvre ;
  - le temps à disposition pour atteindre les objectifs ;
  - l'impact du projet de texte normatif sur d'autres politiques publiques.

---

Centrale du Congo, de la Commission de l'UEMOA, de la Commission de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), de la Commission bancaire de l'UMOA, de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC), de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance (CIMA), de la Conférence Interafricaine de Prévoyance Sociale (CIPRES), le Conseil Régional d'Épargne Publique et des Marchés Financiers de l'UMOA (CREPMF-UMOA), de la Commission de Surveillance du Marché Financier de l'Afrique Centrale (COSUMAF), les Autorités chargées de la supervision et du contrôle des secteurs de l'assurance, des marchés financiers et de la prévoyance sociale des autres États parties à l'OHADA.

16 Les principes et les lignes directrices du choix de l'instrument normatif sont énoncés dans la rubrique 03 du présent guide.

135. Par ailleurs, la prise en considération à la fois de la dimension verticale et de la dimension horizontale de l'environnement normatif est indispensable. Il est prudent d'entreprendre une étude prospective de l'insertion de la norme en cours d'élaboration dans l'ordonnancement juridique communautaire.
136. Cette vérification permet de s'assurer que la norme envisagée ne va pas être un facteur perturbateur de l'économie générale de l'ordonnancement juridique. En effet, au plan des principes, tout texte normatif doit s'insérer harmonieusement dans le système juridique.
137. Chaque instrument normatif possède une dimension verticale, car il est toujours la déclinaison d'au moins une norme juridique supérieure en vigueur, à tout le moins le Traité de l'UEMOA, et éventuellement d'autres actes contraignants ayant force juridique possédant un rang supérieur. Aussi, il faut repérer ses fondements juridiques et examiner sa conformité aux textes de rang supérieur.
138. L'instrument normatif possède également une dimension horizontale, car il est fréquent que l'instrument normatif en cours d'élaboration ait une interférence avec d'autres normes nécessitant de concevoir des renvois auxdites normes. Il est encore important de prévenir toute contradiction avec les textes de même rang, sauf s'il est possible d'appliquer l'adage juridique « *la règle spéciale déroge à la règle générale* ».
139. Par ailleurs, il est important d'opérer les diligences suivantes :
  - l'identification des dispositions à modifier figurant dans des textes normatifs existants ;
  - l'appréciation de la cohérence par rapport aux règles contenues dans des textes normatifs de rang inférieur, ainsi que l'éventualité de leur adaptation.
140. Enfin, il faut tenir compte de l'influence éventuelle d'une autre activité normative en cours de réalisation. Par exemple, lors de la confection de *la réglementation relative au Partenariat Public-Privé (PPP)*, le service initiateur de cette réforme normative a été invité à tenir compte de *la réglementation relative aux marchés publics*.



## 2) *L'évaluation prospective de l'insertion de la norme dans l'ordonnancement juridique des États membres de l'UEMOA*

141. Le problème à résoudre fait très souvent l'objet d'une réglementation étatique. Aussi, toutes les fois que la Commission de l'UEMOA envisage de réaliser une réforme du cadre normatif, l'ordonnancement juridique des États de l'UEMOA constitue une composante intégrante de la problématique générale.
142. Le rapprochement des législations s'opère par l'adoption des bonnes pratiques et non par un recul ou une remise en cause des acquis. L'inventaire minutieux de l'état du droit existant est une exigence. Par conséquent, il est indispensable que l'on procède à une évaluation prospective de l'insertion de la norme en cours d'élaboration dans l'ordonnancement juridique des États membres de l'UEMOA.
143. Il est donc impératif de prévenir tout risque de dénaturation de la réglementation interne en vigueur, car la nécessité d'une cohérence, entre le projet de norme communautaire et l'ordonnancement juridique de l'ensemble des États membres, constitue un des principes directeurs de l'harmonisation des législations en vigueur dans les États membres.
144. Aussi, il faut systématiquement vérifier ce qui suit :
  - si la cause déterminante du problème à résoudre n'est pas liée à l'incomplétude de la législation en vigueur dans les États ;
  - si, en raison d'une définition imprécise du problème ou de l'évolution de certaines données, les instruments juridiques choisis par les États de l'UEMOA ne sont pas inappropriés.
145. Par ailleurs, une évaluation du degré de l'harmonisation des législations des États est toujours nécessaire. Cette évaluation détermine si on peut se contenter d'un simple rapprochement des législations des États en édictant une Directive. Elle permet de savoir si leur uniformisation par voie de Règlement est indispensable. Par exemple, lors de l'élaboration des règles relatives à l'éthique et à la déontologie, à l'issue d'une étude de l'état d'avancement de la réglementation dans les États, il a été retenu d'édicter une Directive<sup>17</sup> en lieu et place d'un Règlement.

17 Directive n°04/2012/CM/UEMOA du 28 septembre 2012 relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et les délégations de service public au sein de l'UEMOA.

146. La revue de la réglementation en vigueur dans les différents États de l'UEMOA est donc une étape importante de l'activité normative. Cette revue permet la collecte d'informations pertinentes auprès de l'ensemble des parties prenantes de l'activité normative.
147. Il est recommandé de réaliser les diligences suivantes :
- l'inventaire des actes législatifs ou réglementaires nationaux en vigueur dont l'application ne suscite aucune critique majeure ;
  - l'identification des actes législatifs ou réglementaires nationaux en vigueur partiellement ou intégralement inappliqués ;
  - la détermination du besoin de toilettage des actes nationaux en vigueur, notamment en raison des insuffisances, du défaut de clarté ou de précision ;
  - la mise en évidence du vide juridique à combler, éventuellement de l'existence de circulaires ayant une valeur réglementaire pour combler le vide juridique ou compléter les actes législatifs ou réglementaires en vigueur, ou encore l'état de la doctrine administrative, l'existence de règles coutumières, d'usage ou même l'état de la jurisprudence.
148. L'appréciation du besoin de l'édiction d'un texte normatif est particulièrement délicate du fait de l'asymétrie de l'information juridique. L'information juridique est peu diffusée, les textes anciens ne sont connus que par un nombre limité de fonctionnaires. L'information juridique n'est pas toujours disponible en ligne. Elle est peu publiée. Des textes très anciens, antérieurs à la pratique systématique de la numérisation de l'information, sont encore en vigueur et n'ont pas fait l'objet d'une numérisation.
149. Certes, les services de la Commission de l'UEMOA collectent périodiquement le droit applicable. Toutefois, l'incomplétude de cette collecte est avérée, pour les motifs ci-après :
- la collecte est trop sommaire, en raison de la durée trop courte des missions dans les États ;
  - l'absence d'un dispositif performant de relation institutionnelle entre la Commission de l'UEMOA et les administrations publiques des États membres.
150. Aussi, l'état des lieux de la législation en vigueur dans les États est un point critique du processus normatif. Les rédacteurs d'un projet de texte normatif, afin de remédier à l'asymétrie de

l'information juridique, devraient identifier dans chaque État membre les personnes-ressources ayant une solide connaissance de l'environnement juridique. Un soin particulier doit être apporté à leur identification. Un fichier des personnes-ressources identifiées devrait être tenu et régulièrement mis à jour.

**3) *Le cas spécifique de la transcription des instruments juridiques du droit international dans l'ordonnancement juridique de l'UEMOA***

151. Il est possible que l'activité normative ait une certaine interférence avec l'ordre international. Dans une telle hypothèse, l'UEMOA peut faire le choix de transcrire tout ou partie d'un instrument juridique de droit international, dans son ordonnancement juridique.
152. Cette incorporation s'opère sans remise en cause des fondamentaux de l'intégration économique. En effet, les normes issues du droit international sont transcrites sans violation du Traité ou de toute autre norme en vigueur. Il est donc indispensable d'analyser l'impact probable de leur insertion dans l'ordonnancement juridique de l'UEMOA (et des États). En cas de doute, il est conseillé de solliciter formellement l'avis de la Cour de Justice, après consultation de la DAJ.

## IV. L'étude d'impact

153. L'étude d'impact peut être une composante intégrante de toute activité normative. Elle est une pratique normative fortement recommandée. Tout acteur en charge de l'élaboration d'un instrument normatif y procède au moins implicitement de manière empirique.
154. Elle se définit comme une étude ayant pour objet d'évaluer les incidences économiques, financières, sociales, environnementales d'un projet de texte. Elle devrait permettre d'explicitier les objectifs poursuivis par le projet de texte, recenser toutes les options possibles en dehors de l'édiction d'une règle de droit et mettre en exergue les motifs de recours à une nouvelle législation. Il s'agit d'un instrument d'aide pour les Organes de l'Union apportant des éléments d'appréciation pertinents : nature des difficultés à résoudre, avantages et inconvénients des actions possibles en fonction de l'objectif poursuivi, évaluation détaillée des conséquences qui peuvent être raisonnablement attendues pour chacune des personnes concernées.
155. L'étude d'impact est engagée au début du processus normatif, puis enrichie par itérations tout au long de l'activité normative. En effet, au fur et à mesure de l'évolution de l'activité normative, l'analyse des effets probables du projet de texte normatif en cours d'élaboration est affinée. Les conclusions des différentes concertations et des éventuelles consultations sont prises en considération.
156. L'étude d'impact éclaire la dynamique de l'édiction de texte normatif, notamment le choix de la voie contraignante, soit conjointement avec d'autres mesures, soit à titre exclusif. Elle est donc un discriminant qui confirme, qu'entre les différentes mesures envisagées, l'édiction d'un texte normatif est le meilleur des choix ou le moindre mal.
157. Cette tentative de se projeter dans le futur, à partir d'une extrapolation, se heurte à l'existence même d'une méthodologie appropriée. Aussi, la pertinence de ses conclusions n'est pas toujours garantie. Cela est tributaire de la faculté à cerner le contexte dans lequel le texte normatif en cours d'élaboration va produire ses effets. Par

conséquent, les méthodes d'analyse utilisées sont dictées par les contingences et les impondérables du contexte.

158. L'étude d'impact présente certes l'avantage d'être un précieux instrument d'aide à la décision. Cependant, sa réalisation est susceptible d'engendrer des frais supplémentaires. Aussi, les services de la Commission de l'UEMOA gagneraient à s'inscrire dans une dynamique de mutualisation des études d'impact. Cela implique, dès la phase de l'élaboration du budget, une concertation entre les départements de la Commission de l'UEMOA aux fins d'un recensement systématique des activités normatives ayant une connexité. Les études d'impact desdites activités normatives pourraient être conduites conjointement.
159. Par ailleurs, toujours dans l'optique d'une maîtrise des frais des études d'impact, il est utile d'établir un mécanisme de coopération entre la Commission de l'UEMOA et les États membres. Cette coopération devrait concerner les études d'impact déjà réalisées, ainsi que celles envisagées.
160. Dans le cadre des activités normatives de la Commission de l'UEMOA, l'étude d'impact proprement dite pourrait débiter par des analyses prospectives préalables. Mais il est fortement recommandé de réaliser une étude d'impact générale dont la synthèse est consignée dans *une fiche d'impact*.

## A. Les analyses prospectives préalables

161. Les analyses prospectives préalables donnent une première grande idée sur les effets probables d'une réforme normative. Les méthodes d'analyse prospective préalable les plus courantes sont **le droit comparé** et **le recours aux méthodes statistiques**. Par ailleurs, l'utilisation d'un outil dénommé **l'arbre de la décision** est également susceptible de faciliter l'évaluation prospective préalable.

### 1) *Le droit comparé*

162. Le droit comparé, en dehors de sa fonction classique d'amélioration du droit, est aussi une discipline d'aide à l'harmonisation des législations. L'étude des différentes législations communautaires, en particulier le droit de l'Union Européenne, favorise et facilite la quête de la meilleure solution pour un problème donné.
163. Le droit comparé est une méthode assez simple. C'est la méthode la plus fréquemment utilisée. Il permet de s'inspirer des pratiques et des acquis d'autres autorités normatives. Il possède l'avantage de fournir directement une première indication sur l'éventuelle pertinence de la réforme envisagée.
164. Les services de la Commission de l'UEMOA ont conçu la réglementation relative aux Postes de Contrôle Juxtaposés<sup>18</sup> à partir d'une approche comparative du droit. Les initiateurs de cette réforme ont pris comme élément de référence l'expérience de la Communauté de développement d'Afrique australe<sup>19</sup>, ainsi que celle de certains États de l'Europe centrale. La politique commune de l'UEMOA<sup>20</sup> dans le domaine de la circulation et du séjour des personnes non ressortissantes de l'Union a été conçue sur la base d'une approche comparative. Les accords de Schengen, signés en 1985 entre plusieurs États européens, supprimant les contrôles

18 Règlement n°15/2009/CM/UEMOA du 17 décembre 2009 portant régime juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux frontières des États membres de l'UEMOA.

19 L'organisation de promotion de l'intégration économique en Afrique australe communément désignée par son sigle en anglais la **SADC** (Southern African Development Community).

20 L'Acte additionnel n°01/2009/CCEG/UEMOA du 17 mars 2009, instituant une politique commune de l'UEMOA, dans le domaine de la circulation et du séjour des personnes non ressortissantes de l'Union, ainsi que ses actes d'application, notamment le Règlement n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant reconnaissance mutuelle des visas délivrés par les États membres de l'UEMOA.

aux frontières communes et instaurant la libre circulation des personnes, ont servi de réglementation de référence.

165. Mais cela suppose que l'application des législations étrangères, servant de référence à l'approche comparative, ait fait l'objet d'une évaluation après une certaine période de mise en œuvre. Ainsi, l'étude desdites législations étrangères serait une source d'information sur les obstacles et les risques potentiels d'échec d'une réforme donnée.
166. L'approche comparative est cependant toujours relative, en raison des difficultés inhérentes à la transposition d'un modèle spécifique de réglementation, conçu dans un système sociojuridique particulier. On doit donc faire montre de circonspection. Il faut tenir compte de l'environnement spécifique et surtout du particularisme du cadre général de référence.

## 2) *Les méthodes statistiques*

167. L'extrapolation, l'analyse d'interdépendance, la modélisation ou l'analyse coût-bénéfice sont des méthodes statistiques facilitant une évaluation prospective préalable. La méthode statistique est un instrument très précis de prévision de l'intensité et des modalités des effets attendus.
168. Le recours à ces méthodes est particulièrement utile toutes les fois que l'on dispose de données quantitatives pouvant faire l'objet d'une analyse par les méthodes quantitatives.

## 3) *L'arbre de décision*

169. L'arbre de décision est une technique de comparaison de l'utilité des différentes mesures envisagées. L'arbre de décision facilite le choix des experts impliqués dans une activité normative, à travers une pondération entre l'adéquation aux buts (les objectifs généraux et spécifiques) et l'effectivité probable (ou les résultats attendus). Il la combine des valeurs ci-après :
  - le degré d'adéquation de chaque mesure au but visé (efficacité théorique) ;
  - la probabilité d'apparition du comportement attendu (effectivité) de manière à élucider leur efficacité réelle (utilité).

170. Ces valeurs s'obtiennent sur la base d'enquêtes, de données fournies éventuellement par des études de sociologie législative ou de droit comparé ou encore d'avis d'experts. Il revient à tout expert impliqué dans une activité normative de procéder à l'affectation d'une valeur en procédant à l'estimation tant de l'adéquation au but que de l'effectivité probable.
171. Le recours à l'arbre de décision est un outil pertinent pour apprécier notamment les résultats financiers escomptés. Il permet d'évaluer les recettes fiscales ou la réaction négative à l'instauration d'une redevance de nature fiscale. C'est aussi un outil pertinent pour apprécier l'adhésion des destinataires à une réforme impliquant une charge financière, à travers une collecte d'information auprès d'une frange de la population cible. Cette collecte étant souvent onéreuse, on peut, dans la mesure du possible, s'appuyer sur les conclusions des enquêtes et études déjà réalisées par les États membres.
172. À titre d'illustration, l'utilisation de la technique de l'arbre de décision aurait facilité la mise en œuvre de la réglementation fixant une redevance à la charge des usagers des Postes de Contrôle Juxtaposés<sup>21</sup> (PCJ). Les résultats d'une enquête auprès des transporteurs routiers auraient permis d'évaluer leur réaction négative. Ce faisant, des simulations<sup>22</sup> auraient facilité la détermination du taux de redevance acceptable, notamment en ce qui concerne le passage aux PCJ des camions vides. Le recours à cette technique aurait facilité la mise en œuvre de ladite réglementation.

---

21 Règlement n°15/2009/CM/UEMOA du 17 décembre 2009 portant régime juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux frontières des États membres de l'UEMOA.

22 Une collecte de la réaction négative ou positive à divers taux dont les résultats sont comparés afin de déterminer le taux suscitant le plus l'adhésion des usagers.



### Cas théorique d'arbre de décision :

	Adéquation au but (sur 100)	Effectivité probable (sur 1)	Utilité
Mesure 1	80	0,8	64
Mesure 2	60	0,5	30
Mesure 3	40	0,9	36
Mesure 4	70	0,6	42

### Les hypothèses sont comme suit :

173. Si la mesure 1 présente une adéquation au but visé de 80% et si la probabilité qu'elle soit respectée est estimée à 0,8, alors le degré d'utilité de ladite mesure est de l'ordre de 64 (80 x 0,8). Il en est naturellement de même pour les mesures 3 à 4.
174. La comparaison de l'utilité des différentes mesures permet de procéder au choix. Il est possible de pondérer la valeur d'utilité des mesures avec leur coût respectif. Il faut autant que faire se peut s'appuyer sur un dispositif d'évaluation qui permet de récolter les informations pertinentes quant aux effets qui en découlent et d'apprécier l'opportunité d'introduire un projet de texte normatif dans l'ordonnancement juridique.
175. Il convient de signaler que la marge de manœuvre est parfois limitée, en raison de l'incertitude de l'évaluation prospective dans certains domaines, et ce, du fait que tous les éléments pertinents ne peuvent pas faire l'objet d'une abstraction quantitative. Aussi, il est recommandé de veiller à bien choisir un échantillon assez représentatif extrêmement bien délimité et dont l'étude d'impact est relativement facile.

## B. La documentation de synthèse de l'étude d'impact : la fiche d'impact

176. Il est de pratique légistique fortement recommandée que le service porteur d'une activité normative consigne les conclusions de l'évaluation prospective dans un document ou une fiche d'impact. Son élaboration implique la collecte et l'analyse des éléments devant y figurer. La fiche d'impact renferme l'ensemble des évaluations prospectives. L'élaboration de la fiche d'impact est une étude synthétique des effets probables de la réforme normative.
177. La fiche d'impact est un instrument d'information sur les éléments déterminant le choix de l'autorité normative. Elle détaille l'impact probable des mesures de nature normative préconisées.
178. Le contenu de la fiche d'impact est la clarification des choix possibles. L'élaboration de cette fiche est de nature à établir dans quelle mesure le recours à un nouveau texte normatif constitue la réponse adéquate au regard de l'objectif poursuivi.
179. La fiche d'impact énonce toujours les motifs du recours à une nouvelle réglementation. Elle doit établir dans quelle mesure une réforme normative est un choix rationnel.
180. La fiche d'impact accorde une bonne place aux conclusions des consultations et des concertations. Elle indique l'ensemble des consultations opérées, elle présente l'essentiel des observations émises. Elle précise les réponses qui leur sont apportées par le service initiateur de l'activité normative. La fiche doit contenir un argumentaire détaillé sur l'absence de pertinence des éventuelles réserves, en cas de désaccord de certaines parties prenantes.
181. La fiche d'impact doit être conçue avec objectivité et transparence. Elle ne saurait occulter volontairement aucun aspect critique, notamment l'existence ou non d'un bon équilibre entre l'intérêt général et les intérêts particuliers ou catégoriels de certaines parties prenantes.
182. Le contenu de la fiche d'impact doit particulièrement mettre l'accent sur les trois composantes ci-après :
  - la comparaison des options ;
  - l'analyse des impacts des mesures normatives envisagées ;
  - l'identification et la détermination des conditions d'application de la réforme normative.

### **a. La comparaison des options**

183. La fiche d'étude d'impact examine les options, au regard des objectifs de la réforme normative. Elle contient la présentation des options possibles, leur adéquation à l'objectif poursuivi, les éventuelles marges de manœuvre. Elle met en évidence les éléments d'appréciation pertinents des avantages et inconvénients des options possibles en fonction de l'objectif poursuivi.
184. Elle analyse les éventuelles sous-options de chaque option principale. La fiche d'étude d'impact énonce les options envisageables non retenues, et les motifs de leur rejet.
185. L'étude d'impact recense les options de nature non normative possibles. Elle examine systématiquement si lesdites options constituent ou non des alternatives pertinentes à l'approche purement normative.

### **b. L'analyse des impacts des mesures normatives envisagées**

186. Cette composante est l'analyse des retombées potentielles du texte normatif en cours d'élaboration. Cette évaluation d'impact probable des mesures normatives envisagées concerne :
  - les conséquences économiques, financières, sociales et environnementales de la réforme normative ;
  - les coûts et bénéfices financiers attendus des mesures normatives envisagées pour chaque public cible potentiel ;
  - l'ensemble des répercussions indirectes ou incertaines susceptibles de résulter de la mise en œuvre des mesures normatives envisagées.
187. De manière générale, l'analyse d'impact doit, outre les effets escomptés, donner l'information la plus précise possible sur l'ensemble des effets potentiels des mesures envisagées sur le public cible identifié, et les éventuels effets indirects sur d'autres publics.
188. L'évaluation de l'incidence financière est un point très critique. Il s'agit de l'évaluation des coûts induits pour les principales parties prenantes à la réforme normative, les États de l'UEMOA et la Commission de l'UEMOA. Les incidences de la réforme normative sur leurs ressources financières doivent être évaluées. Une

parfaite exactitude n'est pas toujours possible, car les initiateurs de la réforme normative ne disposent pas toujours des éléments permettant le calcul avec précision de l'incidence financière. Une appréciation qualitative est souvent l'unique mode d'évaluation possible de l'incidence financière.

### **c. L'identification et la détermination des conditions d'application de la réforme normative**

189. La bonne réalisation d'une réforme normative dépend du soin apporté à sa mise en œuvre. Cela implique l'identification des obstacles à même d'entraver la réforme normative. Aussi, l'étude d'impact détermine les conditions d'une application satisfaisante de la réforme normative envisagée. Le service porteur doit recenser les éventuelles mesures de facilitation de sa mise en œuvre.
190. La mise en œuvre d'une réforme exige également l'étude prospective de son application dans le temps. À cet égard, la fiche d'étude d'impact précise éventuellement les modalités suivantes :
- la nécessité de l'indication d'une date d'application différée pour permettre au public cible de s'adapter ou pour la mise en place du dispositif institutionnel indispensable à la mise en œuvre de la réforme normative ;
  - la nécessité de la formulation de dispositions transitoires permettant de garantir la sécurité juridique, et une gestion dans le temps des droits acquis, des situations constituées ou des procédures en cours ;
  - la nécessité de la rétroactivité, si certaines dispositions de la norme affectent positivement ou négativement des droits acquis ou des situations constituées.

## Modèle de fiche d'impact

**TABLEAU 3 : FICHE D'IMPACT PROJET DU TEXTE NORMATIF**

### Intitulé du texte normatif :

#### I. Présentation générale du texte

OBJECTIFS DE L'ACTE	
Objectif général	
Objectifs spécifiques	
Nouveau texte :	
Relecture :	Date de la dernière modification :
FONDEMENT JURIDIQUE	
COMPARAISON DES OPTIONS POSSIBLES	
Option 1	Avantages :
	Contraintes :
Option 2	Avantages :
	Contraintes :
Option retenue :	
INSTRUMENTS COMMUNAUTAIRES NORMATIFS POSSIBLES	

## II. Avis des acteurs de l'activité normative

Acteurs	Date	Avis exprimés et pris en compte par le projet
<b>ACTEURS INTERNES À LA COMMISSION</b>		
Commission		
Réunion des Directeurs de Cabinet (DC)		
Départements de la Commission		
DAJ		
DSAF (services financiers)		
<b>ORGANES DE L'UNION</b>		
Cour de Justice		
Cour des Comptes		
CIP		
CCR		
CTDS		
CCT		
<b>ACTEURS ÉTATIQUES</b>		
Ministère des Finances		
Ministères sectoriels		
Autres administrations publiques		
<b>AUTRES ACTEURS</b>		
Acteurs non étatiques		
CEDEAO		
Autres organisations internationales africaines		
PTF		

### III. Evaluation des impacts du projet de texte normatif

TYPES D'IMPACTS	IMPACTS IDENTIFIÉS	COMMENTAIRES
Évaluation des impacts du projet de texte sur les politiques publiques des États (sociaux, économiques, financiers et environnementaux)		
Évaluation des impacts du projet de texte normatif sur l'économie générale de l'UEMOA		

### IV. Nécessité et proportionnalité

DÉSIGNATION	JUSTIFICATION	OBSERVATIONS ÉVENTUELLES
Justification des choix retenus		
Proportionnalité		
Mesures d'adaptation prévues ou mesures d'accompagnement		
Nécessité de prise de mesures réglementaires ou d'application par les États ou par la Commission		
Délais d'entrée en vigueur ou adaptation dans le temps en cas d'application différée		
Annexes		
Autres précisions		

# DRB



# LE CHOIX DE L'INSTRUMENT NORMATIF

191. Le choix de l'instrument normatif n'est pas arbitraire. Les Traités de l'UMOA et de l'UEMOA fixent les caractéristiques des instruments communautaires normatifs. L'auteur d'un texte normatif n'a pas la faculté de s'affranchir des exigences des Traités. En principe, aucun acte normatif n'est susceptible de remplir la fonction assignée à un autre instrument normatif.
192. La problématique du type d'instrument normatif à choisir se pose lorsque les conditions suivantes sont réunies :
  - le recours à un instrument communautaire est de nature à favoriser l'atteinte des buts poursuivis ;
  - les Organes de direction de l'UEMOA sont compétents.
193. Au fur et à mesure de l'évolution du processus d'élaboration d'un projet de texte communautaire, la forme de l'acte normatif à élaborer se dessine. À un certain stade de l'activité normative, on dispose d'assez d'éléments pour opérer un choix entre les différents actes prévus par les Traités. Toutefois, il convient de vérifier si les Organes de direction de l'UEMOA possèdent un réel avantage comparatif à légiférer.
194. Le choix de l'instrument normatif revêt deux aspects : le choix du niveau normatif et celui de la typologie de l'instrument communautaire. Ainsi qu'énoncé antérieurement,<sup>23</sup> ce choix doit faire l'objet d'une analyse prospective de son insertion sans difficulté dans l'ordonnancement juridique. Ce choix précède la conception de l'acte communautaire normatif.

---

23 Cf. n°141 à 150 Supra.

## I. Le choix du niveau normatif

195. Ce premier choix est généralement dicté par les dispositions pertinentes du Traité et du droit dérivé positif. Il est assez aisé de déterminer l'Organe naturellement compétent.
196. Le risque d'hésitation entre la compétence de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement et celle du Conseil des Ministres est infime, car le premier Organe n'intervient que pour modifier ou compléter le Traité de l'UEMOA<sup>24</sup>. Par ailleurs, la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ne fixe que les grands principes. Elle confère au Conseil des Ministres et à la Commission de l'UEMOA les pouvoirs normatifs pour leur mise en œuvre.
197. De même, le risque de méprise entre la compétence du Conseil des Ministres et celle de la Commission de l'UEMOA est très faible, car la plénitude de compétence appartient au Conseil des Ministres<sup>25</sup>.
198. Par contre, il faut veiller à ne guère confondre la compétence de la Commission de l'UEMOA et celle du Président de la Commission de l'UEMOA<sup>26</sup>. En règle générale, l'adoption des actes relève de la compétence de la Commission de l'UEMOA, notamment pour l'application des actes pris par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ou le Conseil des Ministres. La Commission de l'UEMOA dispose également d'un pouvoir propre en vue du bon fonctionnement et de l'intérêt général de l'UEMOA. Quant au Président de la Commission, il exerce généralement son pouvoir normatif pour arrêter les mesures d'ordre interne. Il l'exerce accessoirement sur délégation expresse du Conseil des Ministres et de la Commission de l'UEMOA.
199. Mais l'aspect qui mérite le plus d'attention est la répartition du contenu du dispositif normatif entre l'acte principal pris par le Conseil des Ministres et leurs éventuels textes d'application. Lors de l'élaboration d'un acte relevant de la compétence du Conseil

24 Article 19 du Traité de l'UEMOA

25 Articles 20 à 25 du Traité de l'UEMOA

26 Un élément de sociologie légistique mérite d'être exposé. Il s'agit de la propension à substituer la compétence du Président de la Commission de l'UEMOA à celle de la Commission de l'UEMOA. La justification de cette tendance, outre le souci de célérité, est le dessein de faire l'économie de l'implication des autres services de la Commission dans le processus normatif. Aussi, on ne saurait trop insister sur l'importance du choix du niveau normatif. La DAJ doit veiller au strict respect de la dévolution des compétences.

des Ministres, il est important de bien choisir les éléments méritant d'y figurer. Il faut recenser le contenu des actes d'application (Règlement d'exécution ou décision) qui seront pris par la Commission de l'UEMOA ou le Président de la Commission.

200. À cet égard, on peut difficilement s'inspirer de la pratique légistique des États. En effet, la répartition du contenu normatif entre la loi et les Règlements d'application est régie par la Constitution. Le Traité de l'UEMOA n'est pas aussi précis que les Constitutions des États.
201. Les grandes lignes d'une réforme normative sont toujours fixées par le Conseil des Ministres. La Commission de l'UEMOA intervient en principe pour préciser leurs modalités d'application ou pour clarifier et décliner leurs aspects techniques. Les normes susceptibles de faire l'objet d'une modification fréquente figurent naturellement dans les actes d'application. Une illustration de la bonne pratique en la matière est la réglementation du transport aérien de l'UEMOA ; les Règlements d'exécution fixent les aspects techniques dont la modification est fréquente.
202. Il faut requérir, outre l'avis de la Direction des Affaires Juridiques, l'avis de la Cour de Justice, en cas de difficultés majeures relatives à la détermination du niveau normatif adéquat.

## II. La typologie des instruments normatifs

### A. Les textes normatifs de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement

203. L'adoption du Protocole additionnel et de l'Acte additionnel, ainsi que l'acte de la Conférence, relève de la compétence de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement.
204. Le Protocole additionnel est un acte du droit communautaire primaire de l'Union. Il n'est applicable qu'après sa ratification par les autorités politiques compétentes des États. Il est conçu par les services de la Commission de l'UEMOA dans l'optique de modifier ou de compléter le Traité.
205. L'Acte additionnel complète le Traité sans toutefois le modifier. Il est obligatoire en toutes ses dispositions et directement applicable. En effet, contrairement au Protocole additionnel, l'Acte additionnel ne fait pas l'objet de ratification.
206. L'Acte de la conférence est le support normatif approprié des décisions arrêtées par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. Toutefois, dans la pratique, force est de regretter qu'il soit méconnu, alors que l'article 8 du Traité instituant l'UMOA dispose sans équivoque que « les décisions de la Conférence [des Chefs d'État et de Gouvernement], dénommées "Actes de la conférence", sont prises à l'unanimité ».
207. Il est opportun de signaler que le vecteur normatif de la modification du Traité est un protocole, lequel est un instrument juridique du droit international. Cet instrument est assez proche du Protocole additionnel, acte normatif prévu par le Traité de l'UEMOA. En effet, la modification d'un Traité s'opère en vertu de la lettre et de l'esprit des dispositions pertinentes de la Convention de Vienne sur le droit des Traités du 23 mai 1969 et du droit international coutumier. Elle échappe radicalement au droit communautaire, car elle concerne la substance même du Traité.

## B. Les textes normatifs du Conseil des Ministres

208. Le Conseil des Ministres édicte les quatre (4) catégories d'actes ci-après :

### a) Le Règlement

- Il se singularise par la formulation de prescriptions générales abstraites et impersonnelles ;
- Sa portée est générale, il s'applique à une catégorie envisagée abstraitement dans son ensemble ;
- Toutes ses dispositions sont obligatoires et directement applicables dans les États membres.

### b) La Directive

- Elle est au premier chef un acte de législation indirecte, car son insertion dans l'ordonnement juridique des États de l'UEMOA est subordonnée à sa transposition ;
- Elle n'a pas d'effet direct, sous réserve de l'effet dit vertical<sup>27</sup> ;
- Son intensité normative est à géométrie variable, car si certaines Directives n'édicte que des prescriptions minimales qu'il appartient aux États membres de compléter, le contenu d'autres Directives est précis et détaillé, leur formulation est similaire à celle d'un Règlement ;
- Elle impose aux États une obligation de résultat, tout en leur laissant une certaine latitude quant aux moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.

c) La Décision : est un acte qui se décline en trois sous-catégories, à savoir :

27 L'effet dit vertical d'une directive est une exception à sa mise en œuvre « normale », par voie de transposition, dans certaines circonstances, notamment lorsqu'un justiciable peut l'invoquer par-devant une juridiction après l'expiration du délai imparti pour son internalisation :

- soit pour exclure l'application d'une norme du droit national contraire à ladite directive ;
- soit pour substituer ses dispositions à une norme du droit national antérieure à son édicteion.

Pour qu'une telle application exceptionnelle soit possible, la directive doit être susceptible d'une application immédiate du fait de la clarté et de la précision de ses dispositions. Par contre, l'effet dit horizontal n'est pas envisageable, car il n'est pas permis à une autorité nationale défailante de tirer profit de sa propre carence, en cas de non-transposition dans le délai imparti ou de mauvaise transposition d'une directive.

- une **mesure individuelle**, qui sert à régler une situation concrète propre à des destinataires particuliers bien identifiés ou identifiables ;
- un **instrument de législation directe**<sup>28</sup>, qui peut prescrire la réalisation d'objectifs par les États, qui en sont les seuls destinataires. À l'inverse de la directive, la décision étant d'application directe, son contenu normatif peut être plus précis et assez détaillé ;
- un **instrument normatif prescriptif** contenant des mesures d'ordre général ou règlementaire.

#### d) **L'Avis et la Recommandation**

- Ils n'ont pas de force exécutoire ;
- incitent à adopter une certaine conduite, à se conformer à une règle ou un ensemble de règles, sans caractère obligatoire ou contraignant.

### C. Les textes normatifs de la Commission de l'UEMOA

209. Les textes adoptés par la Commission de l'UEMOA sont le Règlement d'exécution et la décision. Elle peut, en outre, formuler des Recommandations et/ou des Avis.
210. Les Règlements d'exécution sont toujours édictés, par la Commission de l'UEMOA, en vertu d'une habilitation expresse du Conseil des Ministres. La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ne délègue directement, en règle générale, un pouvoir normatif précis qu'au Conseil des Ministres. Du reste, il est souhaitable que l'habilitation de la Commission n'émane directement et expressément que du Conseil des Ministres. Ainsi, la répartition des pouvoirs normatifs entre les Organes de direction de l'UEMOA serait graduelle.

---

28 L'UEMOA a pris des décisions de cette nature, par exemple les actes ci-après :

- Décision n°08/2010/CM/UEMOA du 1er octobre 2010 portant adoption du guide de bonnes pratiques de fabrication des produits pharmaceutiques à usage humain dans les États membres de l'UEMOA ;
- Décision n°09/2010/CM/UEMOA du 1er octobre 2010 portant adoption du guide de bonnes pratiques de distribution et d'importation des produits pharmaceutiques à usage humain dans les États membres de l'UEMOA.

L'usage de la décision peut être un instrument de législation indirecte. L'Union Européenne conçoit la décision comme une catégorie d'acte à usage multiple, notamment comme un acte de législation indirecte.

211. À titre d'illustration, il convient de relever que la répartition des pouvoirs normatifs, par le Protocole additionnel n°I/2009/CEEG/UEMOA modifiant le Protocole additionnel n°III/2001 du 17 mars 2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA<sup>29</sup>, n'est pas une bonne pratique légistique.
212. Le Protocole additionnel n°I/2009/CEEG/UEMOA modifiant le Protocole additionnel n°III/2001 du 17 mars 2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA méconnaît la lettre et l'esprit des articles 24, 26 et 42 du Traité de l'UEMOA. Aux termes de ces trois dispositions, il revient toujours au Conseil des Ministres de déléguer à la Commission l'adoption des Règlements d'exécution.
213. L'objet d'un Règlement d'exécution est de compléter ou de préciser le contenu normatif d'un Règlement édicté par le Conseil des Ministres. Les Règlements d'exécution ayant la même force juridique que les Règlements adoptés par le Conseil des Ministres, leur formulation est générale, abstraite et impersonnelle. Les Règlements d'exécution ont une portée générale. Ils sont obligatoires et directement applicables dans les États membres.
214. Il existe deux catégories de décisions de la Commission de l'UEMOA. Celles prises généralement dans le cadre de l'application d'un acte pris par le Conseil des Ministres, et ce en vertu d'une habilitation expresse. Par ailleurs, la Commission de l'UEMOA dispose d'un pouvoir normatif propre.
215. Tout comme la Commission de l'UEMOA, le Président de la Commission de l'UEMOA édicte des décisions en vertu d'une habilitation expresse ou dans le cadre de son pouvoir normatif propre. Les décisions de la Commission et du Président de la Commission de l'UEMOA n'ont pas de portée générale. Elles ont toujours des destinataires particuliers bien identifiés ou identifiables.

---

29 En effet, ce Protocole additionnel en son article 3 prévoit :

*« Le présent Protocole additionnel qui entre en vigueur à compter de l'adoption du Règlement d'exécution visé à l'article 8 nouveau ci-dessus, sera publié au Bulletin Officiel de l'Union. »*

L'article 8 nouveau du Protocole additionnel n°I /2009/CEEG/UEMOA modifiant le Protocole additionnel n°III/2001 du 17 mars 2009 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA énonce en son indice c) : « Un Règlement d'exécution déterminera, après avis des Experts, les modalités d'application des dispositions ci-dessus relatives aux produits obtenus sous régimes suspensifs. »



### III. Les lignes directrices relatives au choix de l'instrument normatif

216. Le choix du véhicule normatif va souvent de soi. En effet, les hypothèses ne sont pas rares où la typologie du texte communautaire est explicitement prévue par le Traité ou par un acte en vigueur.
217. Parfois, le choix du véhicule normatif résulte implicitement des fondamentaux du droit communautaire dérivé. En effet, à l'aune des fondamentaux du droit communautaire dérivé, et eu égard à l'objectif à atteindre, il n'est possible de prendre qu'un type d'acte donné. Dès que l'on s'éloigne de ces cas de figure, le choix du véhicule juridique idoine n'est pas toujours aisé.
218. En effet, le choix de la typologie juridique du projet de texte communautaire est généralement contingent par nature. L'élément déterminant du choix de l'instrument normatif est l'identification de la forme juridique qui offre le plus de latitude pour l'atteinte des résultats, et ce, en fonction du besoin d'encadrement juridique à satisfaire.
219. Le choix de l'instrument normatif est souvent provisoire. D'autres facteurs ou éléments peu connus ou purement ignorés pourraient remettre en cause la pertinence du choix initialement opéré.

## A. Le choix de l'instrument normatif de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement

220. Le choix de l'acte à soumettre à l'adoption formelle de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement est relativement simple. On devrait veiller à ne guère confondre les différents instruments normatifs relevant de la compétence de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. En effet, au plan des principes, chaque type d'instrument a une fonction normative spécifique.
221. Le Protocole additionnel est un instrument du droit primaire modifiant ou complétant le Traité. On ne doit le choisir que si l'on envisage une réforme substantielle exigeant l'introduction dans le droit communautaire primaire de nouvelles dispositions.
222. L'Acte additionnel s'impose toutes les fois que l'on juge utile de compléter une disposition figurant déjà dans le Traité. La fonction normative de l'Acte additionnel est l'énonciation des principes généraux de nature à compléter des dispositions figurant déjà dans le Traité. L'Acte additionnel est également nécessaire pour conférer des pouvoirs au Conseil des Ministres et à la Commission de l'UEMOA, notamment pour la mise en œuvre et l'élaboration d'autres textes normatifs.
223. L'Acte de la conférence est un acte du droit dérivé. Il confère une dimension formelle aux décisions arrêtées par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. Ce type d'acte normatif n'a pas vocation à introduire une disposition nouvelle dans l'ordonnement juridique. Il donne simplement force juridique aux mesures arrêtées ou aux orientations déclinées lors d'une conférence des Chefs d'État.

## B. Le choix de l'instrument normatif du Conseil des Ministres

224. **Le premier critère de discrimination des actes du Conseil des Ministres est leurs modalités d'application et leur portée.**
225. Le choix du Règlement s'impose lorsque l'on envisage des prescriptions générales et abstraites, et qu'on entend les rendre obligatoires en toutes leurs dispositions et directement applicables dans tous les États membres.
226. La préférence doit être accordée à la directive pour la fixation de résultats à atteindre pour les États, et surtout lorsqu'on entend leur laisser le choix des moyens nécessaires à leur atteinte.
227. La Décision est l'unique option possible, dès lors que l'acte est dépourvu de portée générale et n'est obligatoire que pour des destinataires identifiés ou identifiables.
228. La Décision est également l'instrument normatif indiqué pour la fixation des règles d'organisation et de fonctionnement des structures et des organismes mis en place pour assister la Commission de l'UEMOA.
229. Le recours à la Recommandation se justifie lorsque le Conseil des Ministres envisage d'édicter, à l'endroit des États membres, des prescriptions dépourvues de caractère contraignant. À titre d'illustration, l'article 64 du Traité modifié de l'UEMOA prévoit que le Conseil se prononce sur les grandes orientations des politiques économiques des États membres par voie de Recommandations.
230. L'Avis permet au Conseil d'exprimer une opinion sur une question ou une problématique spécifique liée à l'Union.
231. **Le deuxième critère de discrimination des actes du Conseil des Ministres est leur intensité normative.**
232. D'un point de vue juridique, le Règlement et la Directive peuvent modifier substantiellement l'ordonnancement juridique de l'UEMOA et des États membres. Ils peuvent créer une norme nouvelle, introduire des facultés ou des obligations nouvelles.
233. Cependant, la décision ne peut imposer des mesures ou édicter des normes juridiques que dans les limites du droit existant. Une décision ne peut créer un ordre réglementaire qu'en vertu d'un texte existant. En tout état de cause, une décision ne génère jamais une modification de l'ordre juridique.

234. Aussi, lorsque l'intensité normative de la réforme envisagée n'exige aucune modification substantielle de l'ordre juridique, et si l'acte ne concerne que des destinataires identifiables, un projet de décision doit être élaboré.
235. Mais lorsque les objectifs à atteindre exigent un bouleversement substantiel de l'économie générale de la réglementation en vigueur, ou une adaptation de l'ordre juridique aux évolutions et aux exigences d'une politique commune donnée, il existe une alternative entre un Règlement ou une Directive.
236. En effet, l'option n'est possible entre le Règlement et la Directive que si on entend créer un droit nouveau ou modifier le droit existant.
237. **La nature de l'harmonisation des législations est un critère pertinent de discrimination** entre *le Règlement et la Directive*.
238. Le recours à une Directive est indiqué en cas de simple rapprochement des législations nationales. Par contre, un Règlement s'impose lorsqu'une uniformisation des législations des États est recherchée.
239. Il est important de ne pas perdre de vue un principe directeur pour le choix du véhicule juridique préconisé par l'article 5 du Traité de l'UEMOA, lequel prévoit : « *Dans l'exercice des pouvoirs normatifs que le présent Traité leur attribue et dans la mesure compatible avec les objectifs de celui-ci, les Organes de l'Union favorisent l'édition de prescriptions minimales et de réglementations-cadres qu'il appartient aux États membres de compléter en tant que de besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives* ».
240. Par conséquent, toutes les fois qu'il est possible de s'en tenir à une directive, cet instrument normatif doit être préféré à tout autre type de texte. Les autorités compétentes ne doivent donc imposer une uniformisation des législations nationales que lorsque cela est indispensable à l'atteinte des objectifs du Traité de l'UEMOA.

## C. Le choix de l'instrument normatif de la Commission de l'UEMOA et du Président de la Commission

241. Les actes sont édictés par la Commission de l'UEMOA dans les deux cas ci-après :
  - en vertu d'une délégation du Conseil des Ministres ;
  - ou en vertu de son pouvoir normatif propre.
242. En règle générale, le Conseil des Ministres précise la typologie des actes d'application des normes qu'elle adopte. La Commission est liée par le choix opéré par le Conseil des Ministres. Dans le silence de l'acte émanant du Conseil des Ministres, la Commission de l'UEMOA choisit l'acte le plus idoine. L'acte d'application d'un Règlement du Conseil des Ministres est généralement un Règlement d'exécution.
243. Le choix d'une Décision comme vecteur normatif d'application est fonction de l'intensité normative. Si l'acte a des destinataires identifiés et n'opère aucune modification substantielle de l'ordre juridique, le choix d'une Décision est possible. Enfin, un Règlement d'exécution ne peut pas être pris dans le cadre de l'application d'une Directive.
244. Dans l'exercice de son pouvoir normatif propre, la Commission de l'UEMOA ne dispose que de la Décision comme vecteur normatif.
245. Par ailleurs, la Commission de l'UEMOA peut également formuler des Avis et/ou des Recommandations qui n'ont pas de caractère obligatoire.
246. Le Président de la Commission exerce son pouvoir normatif exclusivement par voie de Décision.

# 04

# LES TECHNIQUES GÉNÉRALES DE RÉDACTION DES ACTES COMMUNAUTAIRES

## I. Techniques de rédaction des actes communautaires

247. Les actes communautaires sont élaborés conformément aux règles fondamentales de rédaction des documents de l'UEMOA (logotype, police, taille)<sup>30</sup>.

Ils se présentent comme suit :

- Type de police : ARIAL ;
- Taille de police : 12 ;
- Style de police : normal ;
- Interligne : simple ;
- Marges : gauche et droite : 2 cm ; haut et bas 1 cm ;
- En-tête et pied de page : 1,25 cm.

Les règles liées à l'utilisation du logotype UEMOA sont précisées dans le Manuel de visibilité de l'UEMOA.

248. Chaque acteur de l'activité normative est tenu à une obligation de bonne connaissance de la charte graphique. Il est prudent de se conformer à cette charte, dès l'entame du processus d'élaboration. Aucune dérogation à l'observation de la charte n'est permise, en raison du fait qu'un acte communautaire acquiert le statut d'acte officiel à compter de son adoption formelle, or le graphisme participe de la rectitude formelle de tout acte officiel.

249. Par ailleurs, la rédaction proprement dite de tout projet d'acte doit être précédée par la conception de cet acte.

---

30 Notes de service n°14 et n°15/2020/PCOM/SGP du 20 janvier 2020 relatives à la présentation des documents de la Commission et du Manuel de visibilité de l'UEMOA.



## A. La conception de l'acte communautaire et l'esquisse de la note de présentation

### 1) La conception de l'acte communautaire

250. La confection d'un texte normatif réclame une stricte discipline et l'observation d'une grande rigueur. Aussi, il faut savoir faire preuve de patience. En effet, la rédaction proprement dite d'un acte communautaire est précédée par sa conception préalable.
251. Par conséquent, il faut s'affranchir d'une propension bien naturelle aussi courante que pénalisante, qui consiste à entreprendre l'écriture du projet d'acte, en débutant par son titre et en poursuivant par la rédaction des articles.
252. La rédaction du projet d'acte n'est engagée que postérieurement à la conception intégrale de ses différentes composantes.
253. Le rédacteur d'un projet d'acte procède d'abord à la conversion des idées-forces, celles issues de la phase substantielle de l'activité normative. Il élabore une esquisse, autrement dit l'ébauche globale qui permet de se faire une idée générale sur la cohérence du projet d'acte communautaire.
254. Enfin, l'on gagnerait toujours à concevoir, dans le même temps, l'Acte additionnel (ou le Protocole additionnel) et leurs textes d'application. Tout comme les projets d'actes du Conseil des Ministres doivent être conçus concomitamment avec leurs actes d'application.

#### a) La détermination de la matière et de la densité normative

##### La détermination de la matière normative

255. La détermination de la matière normative d'un acte consiste en la réduction des idées-forces à leur stricte dimension normative. Ce faisant, l'on doit faire fi à ce stade de toutes les notions descriptives, explicatives et analytiques.
256. On procède à une sélection par répartition ou par élimination. À cet égard, on peut établir un tableau afin d'isoler les éléments juridiques et factuels qui ne sauraient figurer dans le texte normatif. On ne conserve, en définitive, que les seuls éléments ayant une dimension normative.

257. Les aspects non susceptibles de figurer dans un texte communautaire peuvent être consignés dans une annexe du texte normatif. Ces éléments doivent revêtir un réel intérêt pour la mise en œuvre de la réforme normative.
258. La détermination de la matière normative implique une étroite collaboration entre les spécialistes non juristes et les juristes. La finalité de cette collaboration est la facilitation de la traduction normative de l'information technique. Cette étape est critique, car par essence un texte normatif se distingue de toute autre forme d'expression écrite par son style abstrait et souvent impératif ou impersonnel.
259. Par ailleurs, un texte communautaire n'est pas le support écrit d'une communication entre spécialistes. Il faut donc rendre compréhensible le langage ésotérique ou technique en usant de termes accessibles au grand public. Aussi, il faut prêter un soin particulier au choix du contenu de l'instrument normatif.
260. La détermination de la matière normative est aussi l'occasion de procéder à une vérification de son applicabilité, en recherchant éventuellement les moyens pratiques ayant une résonance normative de nature à faciliter sa mise en œuvre.
261. La conception du contenu normatif d'un texte ayant pour source formelle le droit international s'opère dans le strict respect de la matière normative initiale. On doit transcrire leurs prescriptions juridiques fidèlement afin d'éviter une éventuelle dénaturation.

### **Le choix de la densité normative**

262. Le choix de la densité consiste à délimiter sa longueur et son degré de précision. Un instrument normatif peut se limiter à fixer exclusivement des principes généraux. Un texte peut, outre les principes généraux, contenir des règles particulières. Il peut parfois préciser des détails du régime juridique.
263. Le choix de la densité normative est fonction de plusieurs facteurs. En premier lieu, il est possible qu'un degré de précision soit une des conditions de l'atteinte des résultats. La densité normative est fonction de la substance devant faire l'objet d'une traduction normative. C'est une question purement factuelle.

264. Le choix de la densité est régulé par **le principe dit de la proportionnalité**. Les Organes de l'UEMOA sont tenus de choisir les moyens proportionnés aux objectifs poursuivis, et de circonscrire leur action à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre les objectifs du Traité de l'UEMOA. Par conséquent, la densité normative des textes normatifs ne doit jamais excéder ce qui est nécessaire et suffisant pour la satisfaction du besoin de réglementation communautaire.

### **b) La structuration de la matière normative**

265. La structuration de la matière normative doit être claire, logique et cohérente. Cela facilitera la compréhension et la mise en œuvre du texte normatif.

266. Dans un premier temps, les grandes lignes du projet d'acte sont dégagées. Ensuite, on doit se concentrer sur les différentes composantes, à savoir le titre, le préambule et le dispositif.

267. L'agencement des dispositions de la partie normative, la subdivision du dispositif en articles, repose sur le principe de l'unité conceptuelle, autrement dit, un article est consacré à un sujet unique, à la fixation d'une seule règle ou à la formulation d'un seul principe (ou la précision d'un aspect unique d'un régime juridique). L'article est l'unité de base de l'acte communautaire.

268. Lorsque le sujet unique fait l'objet de plusieurs articles, on peut ranger chaque unité conceptuelle dans une subdivision. L'orthodoxie légistique recommande de ne pas hésiter à prévoir autant de subdivisions qu'il y a d'unités conceptuelles. Si le texte est court, et comporte peu d'unités conceptuelles, on doit faire l'économie des subdivisions. Par contre, si les développements sont assez détaillés, il faut des chapitres, éventuellement des sections. Dans le cas où le texte s'avère très long, il y a lieu de prévoir des titres, des chapitres et éventuellement des sections.

269. Il est de coutume de ranger les articles relatifs aux définitions, à l'objet et au champ d'application dans une subdivision liminaire (un titre ou un chapitre, voire une section). La toute dernière subdivision (un titre ou un chapitre, voire une section) est consacrée aux dispositions diverses et finales (le régime transitoire, la transposition, le suivi-évaluation, l'application, l'entrée en vigueur et la publication).

270. La conception de la structure interne des différentes dispositions de l'acte constitue la dernière diligence de la phase de conception de l'acte communautaire. Elle précède et peut être confondue avec la rédaction de l'avant-projet de texte normatif. Elle consiste en l'ébauche des intitulés des subdivisions et en la structuration des articles et éventuellement de leurs différents alinéas.

## 2) *L'esquisse de la note de présentation*

271. Les actes communautaires sont accompagnés lors de leur adoption d'une note de présentation. Les Notes de présentation éclairent les signataires sur les raisons pour lesquelles le texte est proposé et sur son contenu et expliquent, le cas échéant, les raisons qui ont conduit à modifier la réglementation en vigueur. Ces notes n'ont pas de portée juridique. Contrairement aux documents de présentation confectionnés par les autorités compétentes des États membres, elles ne contiennent pas d'exposé des motifs.

272. Il faut procéder à une esquisse de la Note de présentation durant la phase de conception. Cet exercice est un habile moyen de vérification du bon déroulement du processus normatif.

273. Cette ébauche permet de vérifier l'exhaustivité et la pertinence de l'information collectée. Cette ébauche permet également de s'assurer que la problématique a été analysée en profondeur, et surtout si l'acte en cours d'élaboration a été convenablement conçu. La Note de présentation sera finalisée après la rédaction du projet d'acte communautaire. Elle doit être soigneusement rédigée.

274. Le plan-type de la Note de présentation est le suivant<sup>31</sup> :

- ✓ *Contexte et justification ;*
- ✓ *Objectifs (général et spécifiques) ;*
- ✓ *Résultats attendus ;*
- ✓ *Résumé de l'acte communautaire ;*
- ✓ *Incidence financière ;*
- ✓ *Conclusion.*

<sup>31</sup> La note de présentation des décisions rendues en matière d'application des règles de la concurrence, en raison de leur spécificité, déroge logiquement à ce plan type.

## B. Généralités sur la structure type des actes communautaires

275. La structure type des actes communautaires édictés par les Organes de direction de l'UEMOA constitue l'un de leur particularismes. Ces actes ont une structure identique, à savoir un « titre », un « préambule », un « dispositif », et le cas échéant, des « annexes ». Toutefois, les décisions rendues par la Commission de l'UEMOA en cas de manquement aux règles de concurrence ont une structure particulière.
276. Le titre comprend l'ensemble des indications qui figurent en tête de l'acte. Il permet de l'identifier et de le distinguer de tout autre acte communautaire. Au niveau du titre, figure également la numérotation séquentielle de l'acte, mais aussi et surtout la dénomination de l'Organe qui l'édicte.
277. En dessous du titre est indiqué la dénomination (en toutes lettres) de l'Organe adoptant l'acte, la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement ou le Conseil des Ministres ou la Commission ou le Président de la Commission suivi de « Union Économique et Monétaire Ouest Africaine » (en toutes lettres).
278. Le préambule, inséré entre le titre et le dispositif de l'acte, comprend des subdivisions qui marquent une légère différence entre les textes nationaux et les textes de l'UEMOA. Il s'agit des rubriques suivantes :
- les visas ;
  - la motivation de l'acte communautaire ;
  - l'indication de l'Organe ou de l'Institution ayant pris l'initiative de proposer son adoption ;
  - les Avis et les Recommandations recueillis auprès des acteurs consultés ou ayant participé à une concertation dans le cadre de son élaboration.
279. Le dispositif est consacré à la formulation du contenu normatif de l'acte. Il est toujours composé d'articles, lesquels en fonction de la longueur de l'acte sont éventuellement regroupés en parties, titres, chapitres et sections. Enfin, des éléments n'ayant pas un caractère purement normatif, très souvent des considérations d'ordre technique, figurent dans une ou plusieurs annexes.

280. Les décisions rendues, par la Commission de l'UEMOA, dans le cadre de l'application des règles de concurrence possèdent une structuration particulière. En effet, outre un « titre », un « préambule », un « dispositif », d'autres rubriques y figurent. Ces subdivisions sont insérées entre leur préambule et leur dispositif. L'objet de cette insertion particulière est de faire un exposé :
- du contexte ;
  - de la procédure ;
  - des faits pertinents constatés lors des enquêtes ;
  - des griefs ;
  - des observations ;
  - des arguments des parties ;
  - des moyens de défense.
281. Il en est également ainsi de la formulation des motifs de fait et de droit justifiant la décision de la Commission. Ces différentes rubriques ne sont pas rédigées suivant un style légistique. Leur style de rédaction est en partie emprunté aux décisions de justice.

### **C. Les lignes directrices relatives à la rédaction du titre des actes communautaires**

282. Le titre est rédigé intégralement en majuscule. L'intitulé est la composante principale du titre.
283. Le titre complet d'un acte comprend, dans l'ordre :
- a) **l'indication du type d'acte (Règlement, Directive, Décision, ou Règlement d'exécution ou Recommandation et Avis) ;**
  - b) **la référence de l'acte composé d'un code alphanumérique : le numéro d'ordre de l'acte, l'année de son adoption et l'abréviation du sigle de l'Organe compétent (CCEG-CM-COM-PCOM) et enfin le sigle « UEMOA » ;**

À titre d'illustration :

- le code alphanumérique du premier Acte additionnel pris par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement en 2021 est : **ACTE ADDITIONNEL N°01/2021/CCCG/UEMOA** ;
- le code alphanumérique du troisième Règlement pris par le Conseil des Ministres en 2020 est : **RÈGLEMENT N°03/2020/CM/UEMOA** ;
- le code alphanumérique de la quatrième Décision pris par la Commission de l'UEMOA en 1999 est : **DÉCISION N°04/1999/COM/UEMOA** ;
- le code alphanumérique de la cinquième Décision pris par le Président la Commission de l'UEMOA en 2021 est : **DÉCISION N°05/2021/PCOM/UEMOA**.

**c) l'intitulé, à savoir l'indication succincte de l'objet.**

284. La codification alphanumérique consolide l'identification de l'acte et permet son inscription au répertoire des actes de l'UEMOA.
285. L'intitulé précise l'objet de l'acte communautaire normatif de la façon la plus succincte et complète possible, ainsi que de manière à refléter fidèlement son contenu. L'intitulé donne immédiatement une idée générale sur son objet ainsi que sur son contenu normatif.
286. L'intitulé doit être suffisamment attractif et peut contenir des mots clés caractéristiques des différents domaines de la réglementation. L'intitulé doit être assez synthétique donc le plus court possible. Lorsque le texte normatif est pris pour modifier ou abroger un texte en vigueur, « l'intitulé » doit le préciser.

**D. Les lignes directrices relatives à la rédaction du préambule des actes communautaires**

287. Une bonne conception de l'acte communautaire, en particulier une esquisse de sa cohérence générale, facilite la rédaction du préambule. Aussi, il est important que l'on prête une attention particulière à la cohérence du texte. Du reste, il est prudent de terminer la rédaction du dispositif avant de finaliser le préambule.

## 1) *Les visas de l'acte communautaire*

288. Les visas sont destinés à indiquer la base juridique de l'acte, c'est-à-dire les dispositions pertinentes des textes en vigueur (outre les Traités, les Protocoles et les actes adoptés antérieurement par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, par le Conseil des Ministres, par la Commission ou par le Président de la Commission de l'UEMOA).
289. Chaque visa est introduit par la formule « Vu »<sup>32</sup>. On ne vise que le droit primaire ou le droit dérivé de l'UEMOA.
290. La base juridique qui figure systématiquement dans tout acte de l'Union est le Traité de l'UEMOA, et éventuellement le Traité instituant l'UMOA. On les complète par l'énonciation de la base juridique directe de l'acte, les dispositions pertinentes de tout autre acte en vigueur, selon le type d'acte et l'Organe compétent.
291. L'indication d'un acte émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure est prohibée.
292. On cite d'abord les actes édictés par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, puis les actes du Conseil des Ministres, ensuite ceux de la Commission ou du Président de la Commission de l'UEMOA, en précisant leurs dates d'adoption. L'ordre d'indication des différents types d'actes de l'Union est le suivant :
- le Traité, puis le Protocole additionnel, et enfin l'Acte additionnel ;
  - le Règlement, puis la Directive, la Décision, la Recommandation et l'Avis du Conseil des Ministres ;
  - le Règlement d'exécution, puis la Décision, la Recommandation et l'Avis de la Commission de l'UEMOA ;
  - le cas échéant, la Décision du Président de la Commission de l'UEMOA.
293. Les actes sont cités dans l'ordre chronologique en commençant par les plus anciens. Si on vise un acte simplement modifié, on ne vise pas un acte dont l'abrogation est en cours, car cet acte a vocation à cesser d'appartenir à l'ordonnancement juridique.

---

32 Écrit avec un « V » majuscule et un « u » en minuscule.



294. L'identification de la base juridique est tributaire des diligences effectuées au cours de la phase exploratoire. Si l'étude de l'état du droit positif a été bien menée, la détermination de la base juridique est aisée.

## 2) *La motivation de l'acte communautaire*

295. La motivation de l'acte est une exigence du Traité de l'UEMOA (article 44). Elle a pour but de justifier de façon concise les dispositions essentielles du dispositif. Elle décline sommairement son intérêt et son contexte général. Elle doit donner une idée générale du problème à résoudre, le besoin d'organisation juridique à satisfaire et les solutions retenues ou les voies préconisées. La motivation peut également faire référence aux instruments internationaux pertinents.

296. La motivation est composée d'une série de paragraphes. Chaque paragraphe comprend une ou plusieurs phrases complètes, formulées dans un langage non impératif, dans un style distinct de celui du dispositif.

297. Chaque paragraphe commence, en règle générale, par le mot « **Considérant** ». Mais, cela n'est pas exclusif de l'usage d'autres vocables, notamment « **Soucieux** », « **Désireux** », « **Conscient** », « **Convaincu** », « **Prenant acte de** » ou « **Tenant compte de** »<sup>33</sup>, [ce mot introductif s'accorde en genre avec l'Organe qui édicte l'acte].

298. La motivation est une composante en soi du « préambule » et non une reformulation des visas. La motivation est également différente des dispositions relatives à la définition, ou à l'objet ou au champ d'application. La motivation de l'acte résume certaines idées (le contexte, la justification, l'objectif et le résultat attendu) figurant dans la Note de présentation. L'abrogation et la modification d'un texte normatif font toujours l'objet d'une motivation.

---

33 Écrire la première lettre en majuscule et le reste en minuscule et l'ensemble en gras.

### 3) *L'indication des étapes substantielles de la procédure qui précède l'adoption de l'acte normatif*

299. La partie finale du préambule fait état de l'origine de la proposition. L'initiateur de l'acte est indiqué dans cette rubrique, ainsi que les Avis et les Recommandations émis au cours de la procédure d'approbation.
300. L'Organe ou l'Institution ayant pris l'initiative de la proposition normative est généralement la Commission de l'UEMOA. Cependant, certains textes font l'objet d'une proposition conjointe de la Commission de l'UEMOA et de la BCEAO ou de la BOAD.
301. L'adoption des actes par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement est faite sur la base d'une recommandation du Conseil des Ministres statutaire.
302. Les actes du Conseil des Ministres statutaire font l'objet d'une approbation préalable par les Ministres sectoriels (lorsque l'acte concerne une politique sectorielle), et d'un avis obligatoire du Comité des experts statutaire.
303. Il indique, le cas échéant, l'avis de la Cour de Justice (ou de la Cour des Comptes). Il mentionne éventuellement l'avis émis par un Organe consultatif ou d'un organisme mis en place pour assister la Commission de l'UEMOA dans sa fonction normative, notamment la Conférence des Barreaux<sup>34</sup>, le Comité vétérinaire<sup>35</sup>, la Cellule pour l'harmonisation et la coopération pharmaceutique<sup>36</sup> ou le Conseil permanent de la profession comptable<sup>37</sup>.

Par exemple, à titre d'illustration, ils sont rédigés comme suit :

*Prenant en compte les conclusions de la réunion des Ministres en charge de [sectoriels] .... en date du ... ;*

*Tenant compte de l'avis des instances consultatives (par exemple le Comité consultatif de la concurrence, le Comité régional du médicament vétérinaire) ... [le cas échéant] ;*

---

34 Règlement n°10 /06/CM/UEMOA/ du 25/07/06 relatif à la libre circulation et à l'établissement des avocats ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA.

35 Règlement n°01/2006/CM/UEMOA du 23 mars 2012 portant création et modalités de fonctionnement d'un Comité vétérinaire au sein de l'UEMOA.

36 Règlement n°02/2005/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation de la réglementation pharmaceutique dans les États membres de l'UEMOA.

37 Règlement n°01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 instituant un Conseil permanent de la profession comptable dans l'UEMOA.

*Sur proposition [conjointe] de la Commission [et de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest ou de la Banque Ouest-Africaine de Développement [le cas échéant] ;*

*Après avis du Comité des experts statutaire, en date du...*

## **E. Les lignes directrices relatives à la rédaction du dispositif des actes communautaires**

304. Le dispositif est la partie normative de l'acte. Il est composé d'articles, éventuellement regroupés en parties, titres, chapitres et sections, et peut être accompagné d'annexes.
305. Par définition, tout texte normatif est un instrument prescriptif, et à ce titre, il ne saurait servir à une fin purement informative. En d'autres termes, un texte normatif ne doit pas poursuivre la même finalité qu'une circulaire ou une note de service. Aussi, la rédaction du dispositif est subordonnée à l'observation de règles et de techniques générales et particulières.

### **1) Les principes généraux de rédaction de l'acte communautaire**

306. Il convient de veiller à l'homogénéité de l'acte. L'une des voies de facilitation de l'homogénéité réside dans la sobriété du contenu des articles et des phrases, ainsi que dans la simplification des formulations. Dans la mesure du possible, les dispositions des actes sont formulées de manière concise.
307. L'homogénéité d'un acte communautaire implique également le respect strict de son champ d'application.
308. Par ailleurs, il faut veiller à couvrir l'intégralité du champ d'application en mettant en évidence les subtilités d'ordre normatif en vigueur dans l'ensemble des États, dans l'optique de tenir compte de la différence entre les législations des États.
309. En outre, les éléments du contenu normatif sont toujours en accord entre eux. Ils ne doivent guère se contredire. Il faut également proscrire tout chevauchement et toute contradiction avec d'autres actes en vigueur.

310. De façon générale, les exceptions et les dérogations sont bien spécifiées. Les dispositions relatives aux dates, délais, prorogations, ainsi que celles relatives aux dispositions transitoires et aux dispositions finales (entrée en vigueur, délai de transposition et application de l'acte dans le temps) sont rédigées de manière précise afin de permettre leur mise en œuvre avec certitude.
311. De façon spécifique, la détermination des sanctions, et notamment la répression des infractions pénales, relevant de la compétence exclusive des États, les actes adoptés par les autorités normatives de l'UEMOA ne sauraient prescrire des sanctions. Les États sont invités à prévoir les incriminations et leurs sanctions. Mais l'acte communautaire peut simplement prévoir l'application de la législation nationale en vigueur. Deux formules usuelles relatives au régime des sanctions sont rappelées ci-après :

**a) La formule d'invitation des États à prescrire les sanctions :**

*« Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent Règlement et prennent toutes les mesures nécessaires à leur mise en œuvre.*

*Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.*

*Les États membres informent la Commission de l'UEMOA, au plus tard le..., des sanctions édictées. »*

**b) La formule de renvoi à la législation nationale en vigueur :**

*« [...] ne répondant pas aux exigences du présent Règlement sont passibles de poursuites judiciaires et sont réprimés pénalement conformément à la réglementation nationale en vigueur dans chaque État membre. »*

## 2) *Observations particulières relatives aux définitions, à l'objet et au champ d'application de l'acte communautaire*

### a) **La définition des termes**

312. L'option de faire figurer ou non une définition des termes figurant dans un texte communautaire relève entièrement de la liberté de l'autorité investie du pouvoir normatif.
313. L'insertion des définitions des termes figurant dans un texte normatif n'est pas une exigence légistique. Une telle pratique est dictée par le souci de la sécurité juridique, notamment lorsque les termes utilisés dans l'acte n'ont pas un sens univoque. Aussi, on ne doit prévoir des définitions des termes figurant dans un texte normatif que si on est en présence de notions délicates à cerner et à distinguer. Le principe à retenir est que l'on ne définit que les termes utilisés dans le texte. Les définitions sont systématiquement introduites par une formule usuelle, à savoir : « Au sens de la présente « Directive » ou « Règlement », « on entend par ... ».
314. Si on estime utile de définir certains termes y figurant, il faut retenir les définitions provenant d'une source fiable et généralement bien acceptée, notamment la littérature technique autorisée. À titre d'exemple, le Codex Alimentarius<sup>38</sup> ou « Code alimentaire » est une source fiable pour la définition des normes alimentaires. Il en est de même pour les définitions techniques approuvées par l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE). Les définitions techniques approuvées par le Codex Alimentarius ou par l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE) figurent dans la rubrique « définitions » du *Règlement n°07/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007 relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA*.
315. Les définitions des termes sont consignées dans un seul et même article, au début de l'acte communautaire, dans le tout premier article. Elles sont rédigées par ordre alphabétique. Aucune définition ne contient d'éléments d'ordre normatif. Elle ne précise que le sens de la terminologie. Le même terme doit être utilisé dans un

---

38 Le Codex Alimentarius, ou « Code alimentaire », est l'ensemble de normes, de lignes directrices et de codes d'usage adoptés par la Commission du Codex Alimentarius. La Commission a été créée par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) afin de protéger la santé des consommateurs et de promouvoir des pratiques loyales en matière de commerce de denrées alimentaires. Elle est l'élément central du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires.

sens unique tout au long de l'acte. Si tel n'est pas le cas, il faut préciser les articles concernés par la définition.

### **b) L'objet et le champ d'application de l'acte normatif**

316. La bonne compréhension d'un acte communautaire commence par sa singularisation, la précision de son objet et la délimitation de son champ d'application. Une bonne pratique légistique recommande leur regroupement au sein de la première subdivision du texte normatif. Cette subdivision peut contenir éventuellement l'article premier consacré aux définitions. Mais un tel regroupement est fonction de la longueur et surtout de la complexité de l'acte communautaire. On y procède donc au cas par cas.
317. L'objet est la précision de ce sur quoi porte l'acte, tandis que le champ d'application, outre la délimitation du périmètre des situations de fait ou de droit régies par l'acte, indique les personnes auxquelles l'acte communautaire s'applique.
318. La bonne rédaction de l'objet et du champ d'application est d'une grande portée, car ces dispositions fixent les contours de l'objet de l'exercice du pouvoir normatif des Organes de l'UEMOA, ainsi que l'étendue du champ d'intervention de la réglementation communautaire.
319. L'objet et le champ d'application suppléent à la concision de l'intitulé. Ils contiennent des éléments d'information et de clarification sur la raison d'être de l'acte communautaire.
320. À titre d'illustration, les articles relatifs à l'objet et au champ d'application (d'un acte relatif aux procédures d'homologation des produits pharmaceutiques à usage humain dans les États membres de l'UEMOA) peuvent être rédigés comme suit :

#### **« Article 2 : Objet**

*Le présent Règlement a pour objet de définir les procédures d'homologation des produits pharmaceutiques à usage humain dans les États membres de l'Union. »*

#### **« Article 3 : Champ d'application**

*Les dispositions du présent Règlement s'appliquent aux produits pharmaceutiques à usage humain destinés à être mis sur le marché d'un État membre de l'Union, sous la forme de spécialité pharmaceutique, de médicament générique ou multi source. »*

### 3) Les techniques de rédaction du dispositif

#### a) Les techniques de rédaction communes au dispositif des différents actes

321. La structuration du dispositif d'un acte communautaire est à géométrie variable. On peut concevoir et rédiger un texte sans aucune subdivision. Lorsqu'un acte est très long, il comporte des parties, qui regroupent des titres, lesquels sont subdivisés en chapitres et éventuellement en sections. D'autres actes ont une structuration plus simple, des chapitres avec ou sans section. On peut combiner des chapitres dépourvus de section avec des chapitres composés de plusieurs sections. Les titres, les chapitres ou les sections comportent un intitulé. Ces intitulés résument sans équivoque les articles qui y sont regroupés.
322. C'est donc l'importance du contenu normatif qui détermine sa structuration. Le dispositif peut être, selon son contenu normatif, rédigé conformément à une structure très simple ou suivant une structure plus détaillée.
323. La forme simplifiée peut être structurée comme suit :
- définitions, objet, champ d'application (*chapitre I*) ;
  - droits et obligations (*chapitre II*) ;
  - dispositions déléguant des pouvoirs et conférant des compétences d'exécution, dispositions procédurales, mesures d'application et dispositions transitoires et finales (*chapitre III*).
324. Une structure plus détaillée pourrait être articulée comme suit :
- définitions, objet et champ d'application (*titre préliminaire*) ;
  - droits et obligations (*un ou plusieurs titres*) ;
  - dispositions déléguant des pouvoirs et conférant des compétences d'exécution (*un titre spécifique*) ;
  - dispositions procédurales (*un titre spécifique*) ;
  - mesures d'application (*un titre spécifique*) ;
  - dispositions transitoires et finales (*dans le tout dernier titre*).
325. Le texte doit être composé de subdivisions facilement assimilables en fonction de la progression de l'argument, car un bloc de texte trop compact est de lecture peu aisée et surtout de compréhension

- difficile. Le découpage ne doit pas pour autant aboutir à un démembrement artificiel et abusif de l'agencement des idées.
326. La structure de chaque article doit être la plus simple possible. À cet égard, dès l'entame de la rédaction, il faut s'atteler à rendre la structure des articles assez simple en reformulant les idées complexes.
  327. Les phrases devraient se limiter à l'expression d'une seule idée. Tout article composé de plus d'une phrase ou décomposé en plusieurs alinéas doit regrouper un ensemble d'idées ayant un lien logique entre elles.
  328. Par souci de clarté et afin de faciliter la compréhension, il n'est pas recommandé d'insérer dans un seul article plusieurs idées.
  329. La répartition des idées-forces dans plusieurs articles est une meilleure pratique légistique. Cette pratique est de nature à faciliter le reste du processus normatif. En effet, lors des consultations et des concertations, les articles ayant une structure trop complexe risquent de susciter des remises en cause.
  330. Le nombre des articles dépend de la densité du contenu normatif de l'acte. Il en est de même pour le nombre d'alinéas de chaque article.
  331. En principe, les articles n'ont pas d'intitulé. Toutefois, le choix de donner un intitulé à chaque article d'un acte communautaire en facilite la compréhension.
  332. Certains articles ont pour vocation de donner une précision par voie d'énonciation ou d'énumération d'une liste. Il convient de distinguer chaque élément de l'énonciation ou de la liste. Lorsque le contenu de l'énonciation ou de la liste est assez long, leur distinction par un numéro ou une lettre est préférable à l'usage d'un tiret ou d'une puce.
  333. Enfin, il est de coutume que l'article premier du dispositif ne comporte pas de chiffre. Son numéro d'ordre est écrit « premier », tandis que le numéro d'ordre des autres articles s'écrit en chiffre. Cela est une simple convention retenue pour conférer aux textes normatifs une certaine spécificité sans aucune raison particulière.
  334. En cas d'énumérations multiples dans un seul article, il peut être recommandé d'utiliser à la place des tirets des chiffres ou des lettres.



Les énumérations sont présentées en premier niveau avec (1°, 2° et 3°), puis en deuxième niveau avec a), b), c) ...

Les renvois aux énumérations ainsi désignés pourront alors se faire par référence à un chiffre ou une lettre (par exemple : « Le b du 2° de l'article... entre en vigueur à compter du... »).

### **b) Les techniques de rédaction spécifiques aux Directives**

335. Toute directive doit être rédigée en tenant compte de sa spécificité notionnelle, à savoir un acte obligatoire destiné aux États membres, lesquels sont tenus de satisfaire les objectifs qu'elle leur assigne.
336. Les dispositions sont donc formulées sans équivoque sur l'objectif à atteindre, et il est de coutume d'utiliser les expressions suivantes :
- « *Les États membres s'engagent à...* » ;
  - « *Les États membres mettent en place...* » ;
  - « *Les États membres déterminent...* » ;
  - « *Les États membres sont tenus de...* » ;
  - « *Les États membres veillent...* » ;
  - « *Les États membres prennent les mesures appropriées pour...* » ;
  - « *Les États membres favorisent...* » ;
  - « *Les États membres accordent...* ».
337. Une directive doit contenir des formules à même de faciliter leur transposition. On fixe donc les objectifs avec clarté et réalisme en tenant compte des mesures que les États devraient arrêter pour leur mise en œuvre.
338. Les formalités à remplir pour la transposition doivent obligatoirement figurer dans une directive. La transposition des Directives est l'une des composantes essentielles du suivi de l'application de la réglementation communautaire.
339. L'une des formules courantes relatives à l'obligation de transposition des Directives est la suivante :

*« Article... Transposition de la directive*

*Dans un délai de ..... à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente directive, les États membres prennent les dispositions législatives, réglementaires et administratives pour se conformer à celle-ci. Ils en informent immédiatement la Commission de l'UEMOA.*

*Les actes juridiques pris en application de la présente Directive doivent contenir une référence à la présente Directive ou sont accompagnés d'une telle référence lors de leur publication officielle.*

*Les États membres de l'Union communiquent à la Commission les textes de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente Directive ».*

**c) Observation particulière sur le dispositif des décisions rendues par la Commission de l'UEMOA en cas de manquement aux règles de concurrence**

340. Le dispositif des décisions rendues par la Commission de l'UEMOA en cas de manquement aux règles de concurrence est rédigé de façon particulière.
341. Ce particularisme est une traduction de l'objet de la décision, à savoir établir une violation des règles de la concurrence, infliger une sanction pécuniaire et enfin faire obligation de cesser les pratiques contraires à la bonne concurrence. Aussi, ces décisions sont rédigées afin de traduire fidèlement cette finalité (cf. Supra n°277 page 53 la structuration particulière des décisions de concurrence).

## F. Les lignes directrices relatives à la rédaction des références internes et externes (ou renvois)

342. Les actes communautaires sont, par destination, des instruments qui animent l'ordonnancement juridique. Ils entretiennent des relations plus ou moins étroites, les uns faisant parfois référence aux autres. Les références ou renvois consistent à se référer dans le dispositif à une ou plusieurs dispositions du même projet d'acte normatif ou à un autre ou plusieurs autres textes, voire à une législation ou à une autre réglementation relative à la matière déterminée.
343. **La référence ou le renvoi externe** consiste à faire référence, dans un acte, à un ou plusieurs actes en vigueur. Dans la mesure du possible, tout acte communautaire doit éviter la référence à d'autres actes (ou références externes), car il doit remplir directement sa fonction normative sans qu'il soit besoin de le combiner avec d'autres actes en vigueur. En principe, le renvoi ne peut avoir lieu qu'entre actes de même niveau. Il n'est pas recommandé de renvoyer à un acte existant de niveau inférieur. Il peut être renvoyé à un texte d'application précis à prendre ultérieurement par une instance de l'Union.
344. **La référence à d'autres actes est une source latente de problème en légistique, car aucun texte normatif n'est intangible par nature. Il est susceptible de modification ou d'abrogation. Ces différents facteurs qui affectent les textes normatifs doivent être pris en considération afin que les références ne soient pas une source d'insécurité juridique.**
345. **Le renvoi** peut être statique ou dynamique. Il est primordial que toute référence à un acte soit suffisamment claire, précise et accessible au public. Ainsi, le renvoi dit statique permet d'indiquer tous les éléments d'identification de l'acte normatif auquel il est fait référence : l'intitulé complet de l'acte, son numéro, ainsi que sa date. Toutefois, la modification d'un acte normatif (objet d'une référence par un autre acte) peut être susceptible de remettre en cause la cohérence du droit applicable. Par conséquent, il est recommandé de se référer à la technique du renvoi dynamique, en visant une réglementation en vigueur et non un acte spécifique pour prendre en compte les éventuelles modifications de l'acte.

346. La rédaction des références externes doit respecter les règles suivantes :
- la référence externe doit être accessible sans grand effort par l'ensemble des destinataires ;
  - la référence externe ne doit pas rendre trop difficiles les modifications/révisions ultérieures de l'acte.
347. Les cas de renvois externes suivants sont interdits :
- les renvois à des textes dépourvus de caractère normatif (par exemple les notes de service) ;
  - les renvois à des décisions judiciaires ;
  - les renvois à des actes qui ne sont pas encore ou ne sont plus dans l'ordonnancement juridique (textes en cours d'élaboration ou textes abrogés) ;
  - les renvois à des textes modificatifs, qui dans la réalité n'existent pas de manière autonome. Il est préférable de faire référence à l'acte de base modifié.
348. La **référence interne** consiste au renvoi dans un article à une autre disposition (article ou alinéa) du même acte. Il ne faut procéder à cette pratique que si la structure du texte l'impose. En tout état de cause, les références internes doivent également être de lecture aisée donc formulées avec clarté et précision. Par exemple, « l'article 10 de la présente Directive » ou « l'article 10 précité » ou encore « le 4° de l'article 5 du présent Règlement ».
349. Par ailleurs, dans la mesure du possible, les références croisées et les références en cascade sont fortement déconseillées. Les références croisées sont des références à un acte ou à un article qui lui-même renvoie à la disposition de départ, tandis que les références en cascade constituent une référence à une autre norme qui elle-même renvoie à une troisième norme et ainsi de suite.
350. Les références croisées et les références en cascade ne sont pas de nature à faciliter l'application d'un texte. En effet, leur inconvénient est de contraindre leur public cible à consulter plusieurs textes pour comprendre la règle qui s'applique.
351. Enfin, la reproduction de l'intégralité de la référence d'un texte en vigueur n'est pas toujours indispensable. Une première référence in extenso peut suffire. Par la suite, on peut se contenter d'écrire « le Règlement précité » ou « la Directive précitée » ou encore « la Décision précitée ».

## G. Les lignes directrices relatives à la rédaction des actes modificatifs

352. La modification des actes communautaires nécessite une grande attention. Toute modification d'un acte est clairement exprimée. Elle est insérée harmonieusement dans l'économie générale du texte modifié.
353. Tout d'abord, la modification même partielle d'un acte s'opère par l'adoption d'un texte formel. En général, il est préférable que l'acte modificatif soit de la même nature et du même type que l'acte à modifier, selon le principe dit du parallélisme des formes.
354. La technique usitée doit être appropriée. Ainsi, la pratique consistant à matérialiser une modification par l'usage de la formule "Au lieu de lire" « ... » " Lire " « ... » n'est pas recommandée.
355. Il est préférable pour les modifications d'énumérer les articles de l'ancien texte concernés par la modification, puis de rédiger les articles nouveaux selon la formulation ci-après :

**Article premier :** « Le présent [*type de l'acte de modification*] a pour objet de modifier les articles [*énumération des articles modifiés*] du ou de la [*le titre complet de l'acte à modifier*] **ainsi qu'il suit :** » ;

**Article premier nouveau** « ..... » ;

**Article 2 nouveau** « ..... ».

**Article 2 :** « Les autres dispositions de ..... [*référence à l'acte de base*] demeurent inchangées. »

**Article 3 :** « Le présent [...] entre en vigueur le ..... et sera publié au Bulletin Officiel de l'Union. »

356. La modification est souvent une cause d'abrogation par inadvertance. Cela pourrait survenir lors de la modification d'une disposition faisant l'objet d'une référence. Une connaissance approfondie de la législation en vigueur peut prévenir cet état de fait. Aussi, il faut toujours procéder à une revue générale des textes présentant une certaine connexité avec le projet de modification en cours d'élaboration, et cela afin de mieux percevoir les éventuelles conséquences sur d'autres textes en vigueur. On doit toujours s'assurer qu'une modification n'entraîne pas d'autres changements. Si tel est le cas, on recense l'ensemble des textes à modifier.

357. Lorsqu'un texte a fait l'objet de plusieurs modifications successives, il convient de prendre purement et simplement un nouveau texte. Ce nouveau texte reformule l'acte en vigueur afin d'y intégrer les modifications en cours d'élaboration ainsi que l'ensemble des modifications déjà intervenues.

## H. Les lignes directrices relatives à la rédaction des clauses abrogatoires

358. L'abrogation a pour objet de supprimer de l'ordonnancement juridique tout ou partie d'un acte. Le rédacteur peut recourir à « *l'abrogation pure et simple* » ou à « *l'abrogation balai* ».
359. Il est bien connu qu'en vertu du principe dit du parallélisme des formes, un texte normatif ne peut être modifié que par un texte de même rang pris par l'autorité l'ayant édicté. Il est encore bien établi qu'un texte normatif ne perd pas sa force juridique par désuétude. Par conséquent, un texte abrogatif doit être pris, par l'autorité normative compétente, pour abroger en bonne et due forme les textes normatifs communautaires.
360. En légistique, « l'abrogation balai » ne soulève aucune difficulté particulière. Toute abrogation doit être exprimée expressément et les textes abrogés sont indiqués avec précision. Mais, on peut parfois se contenter de la formule générale suivante : « *Le présent acte abroge et remplace tout acte antérieur contraire* ». Il faut s'assurer de la pertinence de cette formulation d'ordre général.
361. Une formulation plus spécifique est possible, notamment celle figurant à l'article 87 de la Directive n°06/2009/CM/UEMOA 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA, à savoir : « *Sous réserve de la disposition spécifique prévue au dernier alinéa de l'article 86 ci-dessus, la présente Directive abroge et remplace toutes les dispositions antérieures contraires, notamment la Directive n°05/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 relative aux lois de finances et ses textes modificatifs* ».
362. L'abrogation dite « pure et simple » consiste simplement en l'anéantissement d'un texte antérieur sans le remplacer par un autre. Cette technique est utilisée en général pour supprimer définitivement une Institution ou un dispositif juridique. Dans ce cas, la formulation à employer est la suivante : « *Le présent Règlement abroge le Règlement n°...* ».

## I. Les lignes directrices relatives à la rédaction des dispositions finales

### 1) Principes de rédaction des dispositions finales

363. Tout texte communautaire contient systématiquement des dispositions finales, lesquelles ont une certaine ressemblance et une certaine constance.
364. Les dispositions les plus fréquentes sont celles relatives aux habilitations, aux mesures transitoires, à l'entrée en vigueur et à la mise en application du texte communautaire.
365. La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement confère les pouvoirs d'exécution des actes qu'elle adopte au Conseil des Ministres, tout comme le Conseil des Ministres délègue à la Commission de l'UEMOA les pouvoirs d'exécution de ses actes.
366. Les habilitations de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement peuvent être énoncées généralement comme suit : « *Le Conseil des Ministres arrêtera, sur proposition de la Commission, toutes mesures nécessaires à la mise en œuvre de la Politique commune de l'UEMOA, notamment la définition des modalités de mise en œuvre des programmes* ».
367. L'une des formules usuelles concernant l'habilitation de la Commission de l'UEMOA est la suivante : « Conformément aux dispositions de l'article 24, alinéa 1<sup>er</sup>, du Traité de l'UEMOA, la Commission est habilitée à édicter les Règlements d'exécution du présent Règlement ».
368. Lorsque les circonstances l'imposent, des dispositions transitoires sont prévues. À titre d'illustration de cette pratique légistique, on peut s'inspirer des deux formulations suivantes :
- a) **Article 49** [Règlement n°02/2006/CM/UEMOA du 23 mars 2006 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation de mise sur le marché et la surveillance des médicaments vétérinaires et instituant un comité régional du médicament vétérinaire] :
- « *La Commission dispose d'un délai d'un an, à compter de l'entrée en vigueur du présent Règlement, pour la mise en place du système centralisé d'autorisation de mise sur le marché des médicaments vétérinaires.* »

*Durant cette période, les procédures applicables, dans les États membres de l'Union, aux demandes d'autorisation de mise sur le marché desdits médicaments, demeurent en vigueur.*

*De même, les médicaments commercialisés de manière régulière dans l'un des États membres de l'Union, selon la réglementation en vigueur dans cet État, peuvent continuer à être mis sur le marché, si les conditions suivantes sont remplies :*

- *le titulaire d'une autorisation nationale déclare dans les douze (12) mois qui suivent la publication du présent Règlement qu'il commercialise ces médicaments et s'engage à déposer un dossier conforme auprès de la Commission de l'UEMOA au plus tard deux (2) ans après la date d'entrée en application du présent Règlement ;*
- *l'autorisation nationale invoquée ci-dessus figure sur une liste fournie à la Commission de l'UEMOA par chaque État membre dans les trois (3) mois de la publication du présent Règlement.*

*La commercialisation pourra être poursuivie dans l'État membre jusqu'à ce que la Commission de l'UEMOA ait statué sur la demande.*

*Les délais d'instruction prévus à l'article 30 ne s'appliquent pas à l'instruction des dossiers déposés au titre des dispositions transitoires du présent article.*

*À l'issue de la période de deux (2) ans, mentionnée à l'alinéa 3 du présent article, l'absence de dépôt d'un dossier entraînera la suppression des autorisations et l'arrêt de la commercialisation, sans préjudice des sanctions applicables en la matière, dans chaque État membre. »*

**b) Article 91 [Règlement n°07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant réglementation de la mutualité sociale au sein de l'UEMOA] :**

*« Les mutuelles sociales et structures faitières constituées selon les législations nationales des États membres, antérieurement à l'entrée en vigueur du présent Règlement, sont soumises aux dispositions dudit Règlement.*



*Elles sont considérées comme agréées.*

*Elles sont tenues, sous peine de dissolution de plein droit, de procéder à leur immatriculation au registre national des mutuelles sociales dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur du présent Règlement.*

*Elles devront, dans le même délai, mettre leurs statuts et règlement intérieur en harmonie avec les dispositions du présent Règlement. »*

369. Tout acte communautaire prévoit, outre sa publication au Bulletin Officiel de l'UEMOA, les modalités de son entrée en vigueur et, le cas échéant, sa date d'application.
370. La bonne pratique légistique, au regard de la lettre et de l'esprit de l'article 45 alinéa premier du Traité<sup>39</sup>, est la détermination de la date d'entrée en vigueur des actes communautaires. Ladite date est précise ou est définie par rapport à la publication au Bulletin Officiel de l'UEMOA. Il faut éviter d'indiquer que cette date serait fixée par un autre acte.
371. Un acte d'application ne peut pas produire d'effets juridiques avant l'entrée en vigueur de l'acte qui en constitue le fondement. De même, l'entrée en vigueur d'un acte qui constitue la base juridique d'un autre acte ne peut être subordonnée à l'entrée en vigueur de ce dernier.
372. Les actes communautaires entrent en vigueur après leur publication au Bulletin Officiel de l'Union à la date qu'ils fixent.
373. Il est important que l'entrée en vigueur ne soit pas confondue avec la date d'application. L'entrée en vigueur est uniquement la date de l'insertion dans l'ordonnancement juridique de l'Union. C'est la date à laquelle l'acte devient une composante du droit positif. Quant à la date d'application, elle correspond à celle à compter de laquelle on est tenu de s'y conformer. Cette date peut être différée, le texte ancien bien qu'ayant été abrogé, peut encore produire des effets juridiques.
374. Dans un acte communautaire, il est préférable, chaque fois que cela est utile, de distinguer l'entrée en vigueur et la date de son application effective. Lorsque les circonstances l'exigent, la date

---

39 L'article 45 alinéa premier prévoit : « Les Actes additionnels, les Règlements, les Directives et les Décisions sont publiés au Bulletin Officiel de l'Union. Ils entrent en vigueur après leur publication à la date qu'ils fixent ».

d'application est différée, notamment pour les Règlements, afin de permettre la mise en place de nouveaux Organes créés par la nouvelle réglementation communautaire. L'application est également différée afin de permettre aux États de prendre les mesures d'adaptation qu'une nouvelle réglementation exige. Deux exemples de formulation de l'application différée figurent ci-après :

a) **Règlement n°07/2009/CM/UEMOA** du 26 juin 2009 portant réglementation de la mutualité sociale au sein de l'UEMOA dont l'article 94 prévoit :

*« Le présent Règlement est applicable à compter du 1er juillet 2011, à l'exception des dispositions des articles 23, 63 et 90 qui sont applicables dès sa publication au Bulletin Officiel de l'Union. »<sup>40</sup>*

b) **Directive n°06/2009/CM/UEMOA** du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA, dont l'article 86 prévoit :

40 Les articles 23, 63 et 90 du Règlement n°07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant réglementation de la mutualité sociale au sein de l'UEMOA prévoient respectivement :

- la création dans chaque État d'un Organe administratif de la mutualité sociale (article 23) ;
- l'institution, au sein de chaque État membre, d'un fonds national de garantie destiné à préserver les droits des membres participants des mutuelles sociales, unions de mutuelles sociales et fédérations et de leurs ayants droit (article 63) ;
- la création d'un Comité consultatif de la mutualité sociale, organisme consultatif chargé d'assister la Commission (article 90).

Les articles 23, 63 et 90 dudit Règlement sont formulés comme suit :

Article 23 : Il est créé dans chaque État membre un organe administratif de la mutualité sociale ainsi qu'un registre national d'immatriculation des mutuelles sociales. L'organe administratif de la mutualité sociale est un établissement public ou une entité de droit public dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie financière et de gestion. L'organe administratif de la mutualité sociale relève du Ministère en charge de la mutualité sociale et est chargé de l'instruction des dossiers d'agrément.

Article 63 : Il est institué, au sein de chaque État membre, un fonds national de garantie destiné à préserver les droits des membres participants des mutuelles sociales, unions de mutuelles sociales et fédérations et de leurs ayants droit. Les mutuelles sociales, unions de mutuelles sociales et fédérations régies par le présent Règlement sont tenues d'adhérer au fonds national de garantie conformément aux dispositions des articles 28 et 32 du présent Règlement. L'organisation, les modalités d'alimentation et d'intervention du fonds seront fixées par un Règlement d'exécution du présent Règlement.

Article 90 : Il est créé au sein de l'Union, un Comité consultatif de la mutualité sociale, organisme consultatif chargé d'assister la Commission dans la mise en œuvre du présent Règlement. Les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement dudit Comité seront fixées par voie de Décision de la Commission.

*« Les dispositions de la présente Directive sont appliquées au plus tard le 1er janvier 2012.*

*Toutefois, les États membres ont jusqu'au 1er janvier 2017 pour procéder à l'application intégrale des dispositions relatives :*

- à la déconcentration de la fonction d'ordonnateur principal telle que prévue à l'article 68 de la présente Directive ;*
- aux programmes et aux dotations tels que prévus notamment aux articles 12, 13, 14, 15 et 16 de la présente Directive, ainsi que des annexes y relatives dans les articles 46, 47 et 50 de la présente Directive ;*
- à la programmation pluriannuelle des dépenses telle que prévue à l'article 53 de la présente Directive ;*
- aux tableaux matriciels croisés prévus au 7° de l'article 46 de la présente Directive ;*
- aux règles et procédures découlant du principe de la constatation des droits et obligations régissant la comptabilité générale prévue à l'article 72 de la présente Directive.*

*Pour ce dernier cas, les États membres qui le souhaitent disposent d'un délai supplémentaire de deux (2) ans.*

*Lorsqu'un État membre utilise les délais prévus aux alinéas ci-dessus, les règles prescrites par la Directive n°5/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 relative aux lois de finances et ses textes modificatifs restent applicables. »*

375. La mise en application de l'acte à une date antérieure à celle de son entrée en vigueur est possible, dans une telle hypothèse l'acte produit un effet rétroactif. En principe, aucune norme juridique ne devrait rétroagir. Cependant, une application rétroactive est exceptionnellement permise. Une application de cette nature est prévue par l'article 3 de l'Acte additionnel n°04/2007/CCEG/UEMOA du 20 janvier 2007 instituant une nouvelle période transitoire de financement de la Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA. Ledit article 3 prévoit ce qui suit : « Le présent Acte additionnel, qui entre en vigueur dès sa publication au Bulletin Officiel de l'Union, prend effet à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006 ».
376. Il est utile de souligner que les Décisions prennent effet à compter de leur notification à leurs destinataires (article 45 du Traité

modifié de l'UEMOA). Il est particulièrement conseillé de prévoir une formule relative à leur notification. Ainsi, à titre d'illustration, les Décisions portant autorisation de mise sur le marché de médicaments vétérinaires dans l'Union contiennent les deux dispositions suivantes :

- « Article n°... : *La présente Décision est notifiée au demandeur, aux autorités vétérinaires et aux autorités chargées de l'élevage, du commerce et de la douane des États membres de l'UEMOA.* »
- Article n°... : *La présente Décision, qui prend effet à compter de sa date de notification au titulaire de l'autorisation, sera publiée au Bulletin Officiel de l'Union.* »

## J. Les lignes directrices relatives à la rédaction des annexes des actes communautaires

377. Il est de bonne pratique légistique d'adjoindre aux actes communautaires une ou des annexes. Une annexe est un document qui se rattache à un acte principal. On y procède généralement en détachant du corps du dispositif les éléments de nature à faciliter la bonne compréhension ou l'application sans difficulté de l'acte communautaire. En principe, l'annexe ne revêt pas un caractère prescriptif au sens où la règle nouvelle édictée doit être exclusivement contenue dans le dispositif de l'acte principal, de manière qu'il ne soit pas nécessaire de se référer aux annexes pour en avoir connaissance. Mais il existe une catégorie particulière d'annexe. L'annexe de cette catégorie particulière constitue le corps même du dispositif et possède la même valeur juridique et la même portée légistique que le texte communautaire. L'annexe au Règlement n°01/2014/CM/UEMOA du 27 mars 2014 portant Code communautaire de l'artisanat de l'UEMOA appartient à cette catégorie.
378. Les annexes ont surtout pour finalité de faciliter la lecture du texte communautaire, car on isole dans un document séparé les données techniques qu'il serait difficile, pour des raisons d'ordre pratique, d'introduire dans le corps même du dispositif.
379. Les annexes ne comportent aucun contenu nouveau qui n'ait pas déjà été énoncé dans le dispositif. Leur raison d'être est limitée à des précisions d'ordre technique. Toutefois, rien ne s'oppose, dans certaines circonstances, dans des domaines juridiques très spécifiques (la pharmacie, le médicament à usage animal, la médecine vétérinaire ou le régime douanier) d'y inclure, en plus des éléments techniques, des dispositions ayant un caractère prescriptif ou une procédure juridique (leur base juridique figurant dans le contenu normatif de l'acte).
380. Dans le corps d'un acte communautaire, l'article pertinent doit explicitement renvoyer à l'annexe qui s'y rapporte, par l'usage de l'une des formules suivantes : « ..... figurant en annexe », ou « ..... figurant à l'annexe [numéro à indiquer] », ou encore « ..... énumérés en annexe ».

381. L'annexe est par essence même une composante intégrante de l'instrument normatif auquel elle s'attache. Il est totalement inutile et redondant d'écrire textuellement dans le corps de l'acte normatif que l'annexe « en fait partie intégrante ». Une telle formule n'est pas recommandée par la doctrine et la pratique légistique. Du reste, elle est potentiellement source d'équivoque, car cela sous-entendrait qu'une annexe pourrait être considérée comme une partie non intégrante d'un texte normatif.
382. L'annexe doit porter en tête la mention « ANNEXE » (en lettres capitales). S'il existe différentes annexes, elles sont numérotées. La rédaction des annexes n'est pas soumise aux exigences du style légistique. Toutefois, dans la mesure du possible, l'annexe doit être rédigée de manière à faciliter sa compréhension par le plus grand nombre de destinataires potentiels.
383. Les annexes des Décisions portant autorisation de mise sur le marché des médicaments vétérinaires doivent impérativement contenir un résumé des caractéristiques du produit pharmaceutique rédigé conformément aux prescriptions de la réglementation en vigueur<sup>41</sup>, et ce aux fins d'informations destinées au professionnel de santé. Ce résumé est donc établi suivant la terminologie scientifique qui sied.
384. Enfin, la modification de l'annexe est soumise au principe du parallélisme des formes. Ainsi, il n'est pas permis que l'annexe d'un Règlement ou d'une Décision du Conseil des Ministres, car faisant partie intégrante de plein droit, soit éventuellement modifiée par un acte émanant de la Commission de l'UEMOA. Dans le même ordre d'idée, l'annexe d'un acte de la Commission de l'UEMOA ne doit pas être modifiée par le Président de la Commission de l'UEMOA.

---

41 Notamment l'article 28 du Règlement n°02 /2006/CM/UEMOA établissant des procédures communautaires pour l'autorisation de mise sur le marché et la surveillance des médicaments vétérinaires et instituant un Comité régional du médicament vétérinaire du 23 mars 2006.

## II. Les règles générales de bonne rédaction des actes communautaires

### A. Généralités sur le style légistique

385. Les actes communautaires possèdent un style d'expression écrite qui leur est propre.
386. L'usage d'un bon langage est nécessaire pour une parfaite diffusion de l'information juridique. En effet, les formules claires et précises constituent une composante fondamentale du style légistique.
387. L'acte communautaire est un instrument formel de communication de la règle de droit. Aussi, il doit être sans équivoque, afin de ne pas faire l'objet d'une mauvaise compréhension, en raison de l'incertitude ou de l'imprécision de sa formulation.
388. L'élaboration de l'avant-projet de l'acte communautaire implique donc une maîtrise des fondamentaux de la qualité rédactionnelle des textes normatifs.
389. Le principe général de la rédaction de l'avant-projet de texte est la quête de clarté, de précision et de simplicité de la norme formelle. La qualité rédactionnelle est tributaire d'un bon usage des mots et d'une bonne construction des phrases.
390. De façon analytique, on doit observer un ensemble de règles et principes : un style d'expression écrite particulier, une syntaxe idoine, un vocabulaire précis et une ponctuation qui sied à l'essence du texte normatif.

### B. Les principes généraux du style légistique

391. Les principes de base de la légistique sont :
  - la clarté, la simplicité et la précision ;
  - l'énonciation sans équivoque du caractère obligatoire des actes normatifs.

## **1) *Le principe de clarté, de simplicité et de précision des actes communautaires***

392. La clarté est le principe cardinal de tout instrument juridique. Il ne saurait en être autrement, car son sens doit être accessible à l'ensemble de la population, à tout le moins à son public cible ou aux destinataires potentiels.
393. Sa clarté facilite sa compréhension et rend son sens non équivoque. La clarté d'un instrument normatif est un gage de sa bonne application, mais aussi et surtout est de nature à faire taire tout risque de controverse sur son sens réel.
394. Le rédacteur d'un acte communautaire doit s'employer à le rendre à la fois simple, concis et surtout précis. La traduction normative de la substance du droit doit être exprimée clairement, en mettant de côté tout élément non indispensable à sa compréhension. Il faut veiller à user des formulations les plus courtes et les plus simples possibles.
395. La clarté, la simplicité, la concision et la précision impliquent la préférence d'une énonciation dans un langage assez courant à un style littéraire esthétique mais confus. En outre, il faut exprimer une idée une fois pour toute en évitant la succession de phrases affirmant presque la même chose en des termes différents.

## **2) *Le principe de l'énonciation sans équivoque du caractère obligatoire des textes normatifs***

396. La formulation de la règle juridique écrite est en principe directe, au besoin elle est exprimée en des termes impératifs sans aucune équivoque. Il ne faut jamais perdre de vue que le texte normatif est « la traduction adéquate de la substance juridique ». Il est une affirmation de la volonté de l'autorité publique.
397. L'une des raisons d'être des actes communautaires est d'autoriser, d'interdire, de contraindre, d'orienter la conduite dans un sens indiqué. Par essence même, le style légistique est de prescrire ce qui devrait être, de conférer des droits ou encore d'imposer des obligations. Tel est le style en ce qui concerne les Règlements, lesquels sont toujours rédigés afin que les droits et obligations qui en découlent soient directement applicables et obligatoires.
398. Par contre, le style des Directives est généralement plus impulsif, indicatif, car elles sont dépourvues d'un effet immédiat et ne sont



pas directement applicables. Le style est moins prescriptif, on fixe uniquement les objectifs à atteindre. Les Directives sont formulées en des termes assez généraux pour conférer aux États membres une latitude suffisante, notamment dans l'optique de faciliter leur internalisation dans l'ordonnancement juridique national. Du reste, leur terminologie est spécifique.

399. Le style des Directives dites *a maxima* déroge partiellement à la terminologie spécifique aux Directives. Leur contenu est précis et détaillé. Les Directives adoptées en matière de finances publiques appartiennent à cette catégorie particulière, leur formulation offre peu de marge de manœuvre aux États.
400. Les Décisions sont rédigées en fonction de leurs destinataires et doivent bien traduire leur raison d'être, à savoir :
- *généralement la prise de mesures individuelles ;*
  - *accessoirement la formulation directe ou indirecte d'une réglementation sans modification de l'ordre juridique.*
401. Les types d'instruments normatifs partagent un trait commun : leur formulation sans aucune ambiguïté et ce, afin de faciliter leur application directe ou leur transposition sans difficulté.

### **C. Les principes directeurs du bon usage de la langue dans la rédaction des actes communautaires**

402. Une rédaction grammaticalement correcte facilite la lecture et la bonne compréhension du texte normatif.

#### **1) Le choix des mots et des expressions**

403. Le choix des mots et des expressions doit être sobre et aussi précis que possible. Les termes utilisés doivent être le plus possible conformes au sens que leur confère le langage courant, juridique ou technique. La suppression de tous les mots inutiles, à travers une lecture critique des formulations, est fortement recommandée.
404. Le projet d'acte doit être intégralement rédigé en français, la langue de travail de l'UEMOA. À moins qu'il s'agisse de termes purement techniques n'ayant aucun équivalent en français, le recours à tout terme étranger ou à toute expression étrangère n'est pas permis. Tout terme étranger doit faire l'objet d'une définition.

405. Les termes latins doivent être évités, y compris ceux appartenant au langage courant ; il en va ainsi des expressions « in fine », « in situ », « a contrario », « ex nihilo », « de jure » ou « cursus » qui trouvent une traduction aisée en français. Cette règle n'est toutefois pas sans exceptions, si le terme latin est difficilement traduisible. Les expressions latines tolérées sont notamment « a priori » et « a posteriori » (sans accent), ainsi qu'« alinéa » mais avec un accent.
406. Une expression latine spécifique est permise en légistique, il s'agit de « **mutatis mutandis** »<sup>42</sup>. L'usage de cette expression spécifique doit être exceptionnel. En outre, il faut indiquer avec précision les cas où la norme à laquelle il est fait référence s'applique. Par exemple, dans le cadre de la détermination d'un *régime fiscal ou douanier particulier*, il est permis de recourir à la technique dite « **mutatis mutandis** ». Il suffit de faire référence à un texte normatif relatif au *régime fiscal ou douanier général en vigueur*. La disposition relative à cette référence peut être rédigée comme suit :
- « Les articles ..... du Règlement ou de la Directive n°.../CM/UEMOA du.... portant ..... s'appliquent **mutatis mutandis**. »
407. On doit impérativement éviter les anglicismes, notamment « task force » ou « impacter ». Il va sans dire que l'usage des néologismes est formellement prohibé, sauf s'il s'agit d'une matière nouvelle et que le terme est en voie de consécration. Quoiqu'il en soit, le terme doit être défini.
408. On doit faire l'économie des abréviations et des sigles, sauf si le sigle est bien connu comme UEMOA, BCEAO, BOAD, CEDEAO, FMI ou OMC et les Institutions ou Agences spécialisées du Système des Nations Unies (ONU, UNESCO, OMS, FAO). En tout état de cause, tout terme faisant l'objet d'une abréviation doit être défini au préalable dans un article consacré aux définitions.
409. Les expressions abstraites et les périphrases superflues ne sont d'aucune utilité. Par ailleurs, la formule « et/ou » peut aisément être réduite à « ou ». Tout comme la formule « le ou les » peut être réduite à « les ».

42 Cette expression latine signifiant littéralement « en changeant ce qui doit être changé » est souvent utile en légistique, car elle permet de faire l'économie d'une longue description. Le destinataire de l'acte normatif est invité, lorsqu'il existe des similitudes entre des situations juridiques régies par divers textes normatifs, à retenir uniquement leur point commun. Il doit adopter la norme à sa situation particulière.

410. Il faut éviter l'abus d'adverbes ou de certaines locutions qui, bien souvent, n'ajoutent rien au texte, notamment les suivantes :
- « *il est interdit* » est suffisant et non équivoque, il est donc inutile de dire « *il est rigoureusement interdit* » « *il est absolument interdit* » « *il est formellement interdit* » ;
  - écrire simplement « *dû à* » ou « *pour* » et non « *dû au fait que* » ou « *de manière que* » ;
  - écrire simplement « *dans* » au lieu de « *au niveau de* » ou « *au plan de* ».
411. Par ailleurs, l'adjonction sans discernement de termes pseudo-juridiques qui donnent au texte l'allure un peu surannée du langage juridique, sans que cela renforce nécessairement la clarté du texte, est inutile, comme les exemples ci-après :
- en lieu et place de « *ledit* » ou « *ladite* » (*ledit décret, ladite mesure...*), on peut simplement écrire « *ce* » ou « *cette* » ;
  - l'usage du préfixe « *sus* » (« *susdit* », « *susnommé* », « *susmentionné* ») n'est pas recommandé. Il faut utiliser une expression équivalente comportant « *ci-dessus* » (et non le terme « *supra* »), « *mentionné ci-dessus* ». Cependant l'usage de « *susvisé* » demeure permis.
412. Le même mot doit toujours être employé pour désigner le même concept ou le même objet. Il ne faut pas craindre la répétition. Il ne faut pas céder à la tentation d'employer des synonymes par souci de rendre le texte normatif plus agréable à lire. Les mots différents doivent être utilisés pour désigner des concepts ou des objets différents. L'ambivalence du vocabulaire est une source potentielle de confusion.
413. Cette uniformité de la terminologie doit être assurée tant dans le texte de référence (les actes émanant de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, du Conseil des Ministres ou de la Commission de l'UEMOA) que dans les actes d'exécution pris par le Conseil des Ministres, ou par la Commission ou par le Président de la Commission de l'UEMOA.
414. Enfin, dans le souci d'éviter des erreurs de sens, certaines locutions comme « *le cas échéant* », « *au sens de* », « *sans préjudice de* », ou « *sous réserve de* » réclament une grande vigilance. Ces formules sont souvent une source potentielle de confusion.

415. On doit toujours s'assurer que la locution est utilisée pour traduire ce que l'on souhaite exprimer, car il n'est pas exclu que certaines expressions ne reflètent guère la pensée réelle du rédacteur du texte.

## 2) *Les règles de ponctuation*

416. En légistique, la règle générale de ponctuation recommandée est l'usage des signes classiques, à savoir le point (.), la virgule (,), le point-virgule (;), les deux points (:) et éventuellement les guillemets (« ») ou le tiret (-). L'usage des autres signes de ponctuation est fortement déconseillé (voire prohibé selon une partie de la doctrine), notamment les parenthèses (), les crochets [ ] et surtout les points de suspension (...).
417. En effet, les parenthèses (), les crochets [ ] et les points de suspension (...) sont prohibés en légistique, car ces signes ne sont pas de nature à maintenir le style prescriptif et abstrait. Aucune partie d'une phrase ne doit être isolée par des parenthèses () ou des crochets [ ]. Aucune phrase ne saurait demeurer incomplète par l'usage de points de suspension (...).
418. Un réel soin doit être apporté à la ponctuation pour éviter des problèmes d'interprétation résultant du choix erroné des signes de ponctuation. Une ponctuation défectueuse étant une source d'incertitude et d'équivoque, il faut veiller à vérifier qu'aucun signe de ponctuation ne soit susceptible de trahir la pensée du rédacteur.
419. La présentation des énumérations est faite verticalement par le recours à deux points (:), lorsque le contenu de l'énonciation ou de la liste est court, les énumérations peuvent être précédées par un tiret (-)<sup>43</sup>. Mais lorsque leur contenu est assez long, il est préférable de remplacer les tirets par des chiffres ou des lettres. À la fin de chaque élément de l'énumération ou de la liste intervient un point-virgule (;) de préférence à une virgule (,), sauf si leur contenu est court.
420. En principe, les citations commencent après deux points (:) et sont placées entre des guillemets (« »).

---

43 Le tiret peut aisément être remplacé par une puce.

421. L'emploi des majuscules et des minuscules est souvent une source de controverse. Le bon usage est la réservation des majuscules à des cas précis, ainsi on devrait suivre les règles ci-après :
- seuls les substantifs des titres sont en majuscule et les autres sont écrits tout en minuscule ;
  - l'adjectif prend la majuscule quand il est étroitement lié à un nom propre et fait corps avec lui ;
  - la première lettre de chaque mot de la dénomination des Organes ou des Institutions de l'Union est rédigée en majuscule, tel est notamment le cas pour la Commission de l'UEMOA, le Conseil des Ministres.

#### **D. Des lignes directrices relatives à la construction des phrases des actes communautaires**

422. La construction des phrases des actes communautaires est orientée dans le sens de la facilitation de leur lecture, et si possible leur sens doit être compris à la première lecture. Cela implique l'utilisation d'un nombre limité de mots afin de faciliter la lecture de chaque phrase. Cela implique également la construction de phrases courtes et simplement articulées, en évitant d'intercaler trop de mots entre le sujet et le verbe ainsi qu'entre le verbe et le complément.
423. En outre, les phrases doivent être simples. La limitation du nombre des subordonnées est une technique de simplification des phrases. Dans toute la mesure du possible, il faut éviter les accumulations de substantifs et d'idées incidentes qui s'emboîtent et ne facilitent pas la compréhension.
424. La construction des phrases de façon concise et cohérente est un facteur déterminant de réduction du risque d'ambiguïtés et d'erreurs. Une phrase exprime, en principe, une idée.
425. En règle générale, on a naturellement tendance à rédiger des phrases complexes, car l'effort de synthèse aux fins de l'obtention de formulations limpides est plus difficile. Aussi, une bonne technique de rédaction consiste à écrire d'abord une phrase assez longue, puis la restructurer en identifiant toutes les idées qui constituent les différentes parties de la phrase et les répartir dans des phrases

séparées. En outre, à la faveur d'une série de relecture, on procède à la suppression des dispositions inutiles, celles qui en définitive n'ont aucune valeur ajoutée, car non indispensables à la compréhension du texte.

426. On opère un choix adéquat entre la forme active ou la forme passive. On opte pour la forme qui traduit le mieux l'idée à exprimer. On adopte la même attitude pour les phrases affirmatives et les phrases négatives. Il faut retenir qu'une phrase négative est souvent plus difficile à comprendre qu'une phrase affirmative. Il faut impérativement éviter la double négation, car leur sens est toujours peu évident lors d'une première lecture.
427. On s'efforce de conjuguer les verbes au même temps, en utilisant de préférence l'indicatif présent, car il est naturellement prescriptif. Les verbes sont systématiquement au présent de l'indicatif pour des actes à caractère contraignant. Cependant, l'emploi des autres temps, notamment le futur, bien que peu recommandé, demeure possible. Il faut simplement veiller à ce que leur emploi ne ruine pas le style légistique du texte. L'emploi de tout autre temps que le présent de l'indicatif doit être exceptionnel.
428. Enfin, on observe les trois règles suivantes :
  - relier les idées exprimées dans des phrases distinctes en utilisant des mots de liaison ;
  - marquer l'opposition entre deux phrases qui constituent deux alinéas, en introduisant la seconde phrase notamment par le mot « *Toutefois* » ou par l'expression « *Par dérogation à l'alinéa...* » ;
  - exprimer des idées complémentaires par des phrases utilisant une structure parallèle.

# CONCLUSION GÉNÉRALE

429. Le présent guide de légistique est un instrument d'aide à la bonne gouvernance normative. Il entend contribuer à la promotion de la bonne qualité rédactionnelle des actes communautaires.
430. L'objet du présent guide est d'orienter les activités normatives de la Commission de l'UEMOA dans le sens de la maîtrise des bonnes pratiques légistiques, et ce, à travers l'amélioration de sa performance en matière d'élaboration de normes formelles.
431. L'activité d'élaboration d'un acte communautaire étant rarement séquentielle, la lecture du présent guide ne saurait être linéaire. Il peut être utilisé suivant différentes méthodes : globale, semi-globale ou analytique selon le besoin à satisfaire. Enfin, pour ne pas avoir une vue déformée, il faut recourir à une fiche de lecture contenant des tableaux où les différentes phases figurent sur un feuillet permettant d'avoir une idée globale.
432. Aussi, l'attention de l'utilisateur est attirée sur le bon usage du présent guide de légistique. Il n'est pas un référentiel de modèles et de formules.
433. Pour bien écrire un acte communautaire, un seul exemple est insuffisant. On doit s'inspirer de plusieurs textes identiques et faire sa propre synthèse, car :
- en légistique, on ne duplique que rarement la solution toute faite ;
  - on est tenu d'inventer sa propre solution selon une méthodologie générale.

# ANNEXE :

# 01



# FICHES SYNTHÉTIQUES

## FICHE N° 1 : ORDONNANCEMENT JURIDIQUE DE L'UEMOA

La présente fiche définit et décrit l'ordonnement juridique de l'Union.

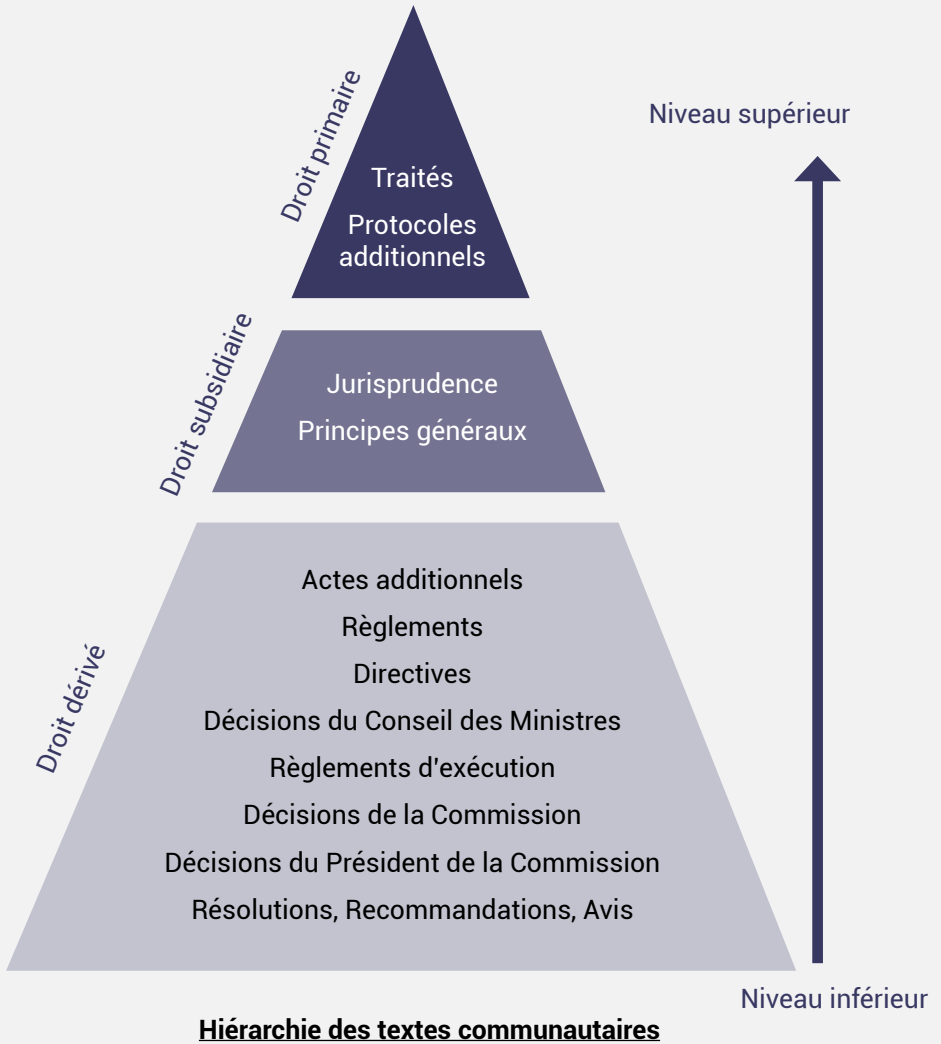
L'ordonnement juridique de l'UEMOA désigne un ensemble organisé et structuré de textes édictés par les Organes de l'Union en vertu du Traité de l'UEMOA, qui sont applicables dans tous les États membres.

Le tableau ci-dessous rappelle les types de textes communautaires pris par les Organes de l'Union, leur objet ainsi que leur portée.

ORGANE	TEXTES COMMUNAUTAIRES		
	TYPE	OBJET	PORTÉE
Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement	Protocole additionnel	Modifier et/ou compléter le Traité	- même valeur que le Traité - fait l'objet de ratification par les États
	Acte additionnel	Compléter le Traité sans le modifier	- obligatoire en toutes ses dispositions - directement applicable
Conseil des Ministres	Règlement	Fixer des exigences pour la mise en œuvre des principes et objectifs de l'Union et des orientations définies par les actes additionnels	- de portée générale - obligatoire dans tous ses éléments - directement applicable dans tout Etat membre
	Directive	Harmoniser les législations des États membres.	- de portée générale - obligatoire dans tous ses éléments, quant aux résultats à atteindre par les États membres - indirectement applicable car nécessi- tant une transposition par les États

TEXTES COMMUNAUTAIRES			
ORGANE	TYPE	OBJET	PORTÉE
<b>Conseil des Ministres / Commission/Président de la Commission</b>	Décision	Imposer une mesure individuelle ou prescrire la réalisation d'objectifs ou des mesures d'ordre général ou réglementaire	obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne
	Commission	Règlement d'exécution	- pour appliquer des actes du Conseil des Ministres - A prendre sur délégation expresse du Conseil des Ministres
<b>Cour de Justice de l'UEMOA</b>	Arrêt/Décision	Rendre une décision de justice	- force obligatoire - instrument de la jurisprudence
<b>CIP/Parlement</b>	Résolutions/ Rapports		
	<b>Conseil des Ministres/ Commission/ Cour de Justice de l'UEMOA/ Cour des Comptes/ Organes consultatifs</b>	Recommandation	- Donner des orientations - Exprimer un point de vue, une opinion.
	Avis		- pas de force exécutoire - non contraignants

Les textes communautaires sont classés suivant une hiérarchie en fonction des Organes de l'Union qui les édictent. Ce classement indique le texte communautaire de niveau inférieur qui doit être conforme à celui de niveau supérieur. Il permet ainsi d'assurer une cohérence et une rigueur juridiques et de résoudre les hypothèses de conflits de normes de droit.



## FICHE N° 2 : PROCESSUS DÉCISIONNEL

La présente fiche a pour objectif de faciliter la maîtrise du processus décisionnel de l'UEMOA par les acteurs de l'activité normative.

Par processus décisionnel de l'UEMOA, il faut entendre le procédé qui permet aux organes ou instances compétent(e)s de l'Union d'élaborer, d'examiner, de valider, d'approuver et d'adopter des textes communautaires en vue de leur insertion dans l'ordonnancement juridique de l'Union.

Ce processus est décrit pour chaque type d'acte ainsi qu'il suit :

ACTES PRIS PAR LA CONFÉRENCE DES CHEFS D'ÉTAT ET DE GOUVERNEMENT (CCEG) (Protocole additionnel et Acte additionnel)		
Étapes	Activités	Organes ou instances concernées
1.	Élaboration de l'avant-projet de texte	Département (avec ou sans le concours d'un consultant)
2.	Examen et validation de l'avant-projet de texte	Réunion des experts étatiques concernés Institutions spécialisées Organes consultatifs PTF
3.	Consultation des acteurs concernés des Organes de l'Union	Départements de la Commission et Organes concernés
4.	Examen et validation interne du projet de texte	DAJ
		Réunion des Directeurs de Cabinet
		Réunion de la Commission
5.	Examen du projet de texte	Réunion des Experts sectoriels
6.	Approbation du projet de texte	Réunion des Ministres sectoriels
7.	Examen et validation interne du projet de texte	DAJ
		Réunion des Directeurs de Cabinet
		Réunion de la Commission
8.	Examen et validation du projet de texte	Comité des Experts statutaire

ACTES PRIS PAR LA CONFÉRENCE DES CHEFS D'ÉTAT ET DE GOUVERNEMENT (CCEG) (Protocole additionnel et Acte additionnel)		
Étapes	Activités	Organes ou instances concernées
9.	Examen du projet de texte pour observations	Session ordinaire Conseil des ministres
10.	Approbation du projet de texte	Session extraordinaire Conseil des Ministres
11.	Adoption du texte	CCEG
12.	Signature	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pour les Protocoles additionnels, tous les Chefs d'État et de Gouvernement ;</li> <li>- pour les Actes additionnels, le Président de la Conférence au nom de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement.</li> </ul> <p><b>Toutefois</b>, certains Actes additionnels requièrent la signature de tous les Chefs d'État et de Gouvernement</p> <p><i>(exemples : adoption d'un Pacte de Convergence/S/C/S entre les États membres de l'UEMOA, institution du Fonds Régional de la Sécurité)</i></p>
13.	Ratification par les États membres des protocoles additionnels	Conformément à leurs règles constitutionnelles respectives

**ACTES PRIS PAR LE CONSEIL DES MINISTRES  
(Règlement, Directive, Décision)**

Étapes	Activités	Organes ou instances concernées
1.	Élaboration de l'avant-projet de texte	Département (avec ou sans le concours d'un consultant)
2.	Examen et validation de l'avant-projet de texte	Réunion des experts étatiques concernés Institutions spécialisées Organes consultatifs PTF
3.	Consultation des acteurs concernés de l'Union	Départements de la Commission et Organes concernés
4.	Examen et validation interne du projet de texte	DAJ
		Réunion des Directeurs de Cabinet
		Réunion de la Commission
5.	Examen et validation du projet de texte	Réunion des Experts sectoriels
6.	Approbation du projet de texte	Réunion des Ministres sectoriels
7.	Examen et validation interne du projet de texte	DAJ
		Réunion des Directeurs de Cabinet
		Réunion de la Commission
12.	Examen et approbation du projet de texte	Comité des Experts statutaire
13.	Adoption du texte	Session ordinaire Conseil des Ministres
14.	Signature	Président du Conseil des Ministres au nom du Conseil des Ministres

ACTES PRIS PAR LA COMMISSION (Règlement d'exécution et Décision)		
Étapes	Activités	Organes ou instances concernées
1.	Élaboration de l'avant-projet de texte	Département (avec ou sans le concours d'un consultant)
2.	Examen et validation de l'avant-projet de texte	Réunion des experts étatiques concernés Institutions spécialisées Organes consultatifs PTF (le cas échéant pour les décisions)
3.	Consultation des acteurs concernés de l'Union	Départements de la Commission et Organes concernés
4.	Examen et validation du projet de texte	DAJ Réunion des Directeurs de Cabinet
5.	Examen et adoption du projet de texte <b>Ou</b> Examen du projet de texte (le cas échéant pour certains actes tels que les Règlements d'exécution et certaines décisions prises en vertu d'un acte normatif).	Réunion de la Commission
6.	Examen et validation du projet de texte	Réunion des Experts sectoriels ( <i>le cas échéant</i> )
7.	Examen et approbation du projet de texte	Réunion des Ministres sectoriels ( <i>le cas échéant</i> )
8.	Examen et validation du projet de texte	DAJ
9.	Examen et validation du projet de texte	Réunion des Directeurs de Cabinet
10.	Adoption du texte	Réunion de la Commission
11.	Signature	Président de la Commission au nom de la Commission



**TEXTES PRIS PAR LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION (Décision)**

Étapes	Activités	Organes ou instances concernées
1.	Élaboration de l'avant-projet de texte	Département (avec ou sans le concours d'un consultant)
2.	Consultation acteurs concernés de l'Union	Départements de la Commission et Organes concernés
3.	Examen et validation du projet de texte	DAJ
		Réunion des Directeurs de Cabinet (éventuellement)
4.	Signature du texte	Président de la Commission

### FICHE N° 3 : PHASE EXPLORATOIRE D'ÉLABORATION D'UN ACTE

La phase exploratoire permet d'évaluer s'il est nécessaire de procéder à l'adoption d'un texte pour résoudre un problème ou combler un besoin d'organisation juridique.

Le besoin de légiférer est dicté par :

- les dispositions pertinentes du Traité et ses textes subséquents,
- un besoin d'encadrement juridique ;
- des orientations générales ou instructions des Autorités de l'Union.

#### LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE LA PHASE EXPLORATOIRE :

ÉTAPES	OBJET	ACTIONS À MENER	OBSERVATIONS
1	<p>Existence d'un problème</p> <p>Besoin d'organisation juridique à satisfaire.</p>	<p>Mettre en évidence l'ensemble des éléments constitutifs du problème.</p> <p>Isoler les aspects d'ordre purement juridique en analysant les faits et leur importance.</p>	
2	<p>Revue des différentes mesures à même de favoriser l'atteinte des objectifs poursuivis pour la résolution du problème ou pour combler le besoin identifié.</p>	<p>1. <i>Rechercher des moyens alternatifs à l'activité normative :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la coopération au moyen d'instruments non normatifs ;</li> <li>- l'appui aux politiques publiques des États membres ;</li> <li>- des orientations ou recommandations formulées lors des rencontres périodiques ou au cours des missions circulaires ;</li> <li>- des recommandations édictées par le Conseil des Ministres ou par la Commission.</li> </ul>	

ÉTAPES	OBJET	ACTIONS À MENER	OBSERVATIONS
2	<p>Mise en évidence des arguments de fait et de droit attestant que l'édition d'un texte normatif est la solution la mieux indiquée pour la résolution du problème identifié</p>	<p>2. Déterminer s'il est nécessaire d'adopter un texte normatif</p> <p>Se poser les questions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- quel est le besoin de texte normatif à satisfaire ?</li> <li>- est-on confronté à l'absence de réglementation ?</li> <li>- la norme en vigueur est-elle inadéquate ?</li> </ul>	<p>Dans ce cadre, le rédacteur doit impérativement vérifier si au moins l'une des deux conditions suivantes est remplie :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il existe des arguments de fait et de droit attestant que l'édition d'un texte normatif est la solution la mieux indiquée pour la résolution du problème identifié ;</li> <li>- il est constant que l'adoption d'un texte normatif est la moins mauvaise de toutes les solutions envisagées.</li> </ul>
		<p>3. Évaluer et analyser les retombées potentielles d'une activité normative</p> <p>Vérifier que les conditions suivantes sont réunies avant de légiférer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la norme doit s'insérer harmonieusement dans l'ordonnement juridique de l'Union et des États ;</li> <li>- la compétence des autorités normatives de l'UEMOA doit être avérée.</li> </ul>	

ÉTAPES	OBJET	ACTIONS À MENER	OBSERVATIONS
3	<p><b>Élaboration de la Feuille de route</b></p> <p>Calendrier prévisionnel de l'activité normative</p>	<p>Identifier :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les différentes étapes de l'activité normative envisagée, à savoir :</li> <li>- le recours éventuel à une étude d'impact,</li> <li>- le recours éventuel à une mission de consultation,</li> <li>- l'éventualité d'une mission circulaire dans les États aux fins de collecte de l'information,</li> <li>- les consultations et les concertations obligatoires des acteurs du processus normatif,</li> <li>- la confection du projet d'acte normatif,</li> <li>- la validation interne par la Commission de l'UEMOA, et ;</li> <li>- le cas échéant la saisine des instances sectorielles et statutaires de l'Union ;</li> <li>• la durée probable de chacune des étapes ;</li> </ul>	

ÉTAPES	OBJET	ACTIONS À MENER	OBSERVATIONS
4	<p>La détermination de l'autorité normative compétente</p> <p>Appréciation objective de la situation générale, en fonction des données collectées auprès des États</p>	<p>Vérifier systématiquement :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. si l'UEMOA dispose d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée avec les États membres.</li> <li>2. s'il n'y a pas de chevauchement ou de concurrence entre la compétence de l'UEMOA et celle des États, ou encore celle d'autres communautés économiques régionales ou organisations supranationales, notamment la CEDEAO ou l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA).</li> </ol>	

ÉTAPES	OBJET	ACTIONS À MENER	OBSERVATIONS
<p>Évaluation prospective de l'insertion de la norme dans l'ordonnement juridique de l'UEMOA et des États membres</p>	<p>Réalisation d'une étude prospective permettant d'évaluer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'acceptabilité politique liée à l'insertion du texte normatif dans l'ordre juridique et la faisabilité de sa mise en œuvre ;</li> <li>- le temps à disposition pour atteindre les objectifs ;</li> <li>- l'impact du projet de texte normatif sur d'autres politiques publiques.</li> </ul>	<p>Réaliser un inventaire minutieux de l'état du droit existant permettant d'aboutir à une cohérence entre le projet de norme communautaire et l'ordonnement juridique de l'ensemble des États.</p> <p>Pour le cas particulier de la transcription dans l'ordre juridique de l'UEMOA d'un instrument juridique de droit international, veiller à ce que ces normes soient reprises sans violation des dispositions du Traité ou de tout autre norme communautaire en vigueur.</p>	<p>Le recours éventuel à une mission de consultance indépendante peut être effectué afin de réaliser cette étude.</p>

<p>L'étude d'impact (facultative)</p>	<p>Évaluation des incidences économiques, financières, sociales, environnementales d'un projet d'acte.</p> <p>Instrument d'aide pour les Organes de l'Union apportant des éléments d'appréciation pertinents (nature des difficultés à résoudre, avantages et inconvénients des actions possibles en fonction de l'objectif poursuivi, évaluation détaillée des conséquences qui peuvent être raisonnablement attendues pour chacune des personnes concernées).</p>	<p>1. Réaliser des analyses prospectives réalisables au moyen des techniques suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le droit comparé (l'étude des différentes législations communautaires) ;</li> <li>- les méthodes statistiques (l'extrapolation, l'analyse d'interdépendance, la modélisation ou l'analyse coût-bénéfice) ;</li> <li>- l'arbre de décision (la comparaison de l'utilité des différentes mesures envisagées à travers une pondération entre l'adéquation entre les objectifs généraux et spécifiques et les résultats attendus).</li> </ul> <p>2. Réaliser une étude d'impact mettant l'accent sur les trois composantes ci-après : la comparaison des options, l'analyse des impacts des mesures normatives envisagées, l'identification et la détermination des conditions d'application de la réforme normative.</p>	
---------------------------------------	---	---	--

## FICHE N° 4 : CHOIX DE L'ACTE NORMATIF

La présente fiche vise à permettre le choix éclairé de l'instrument juridique le plus approprié pour légiférer dans l'Union. Ce choix est généralement dicté par les dispositions pertinentes du Traité et du droit dérivé positif. À défaut, le choix de l'acte normatif se fait en fonction des buts poursuivis et de l'intensité normative de l'acte envisagé.

### ACTES NORMATIFS DE L'UNION :

#### Actes de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement

**Protocole additionnel** : est utilisé pour modifier ou compléter le Traité ; il nécessite une ratification par chaque Etat membre.

**Acte additionnel** : obligatoire et directement applicable dans les États membres, il est utilisé pour compléter le Traité sans le modifier.

#### Actes du Conseil des Ministres

**Règlement** : est utilisé pour formuler des prescriptions générales abstraites et impersonnelles ; il est de portée générale ; toutes ses dispositions sont obligatoires et directement applicables dans les États membres.

**Directive** : est utilisée pour fixer aux États une obligation de résultat, tout en leur laissant une certaine latitude quant aux moyens à mettre en œuvre pour y parvenir ; elle nécessite la prise d'un acte normatif au niveau national (transposition).

**Décision** : est utilisée pour régler une situation concrète individuelle ou des mesures d'ordre général ou réglementaire ayant des destinataires identifiés ou identifiables.

**Avis et Recommandation** : Dépourvus de force exécutoire, ils incitent à adopter une certaine conduite, à se conformer à une règle ou à un ensemble de règles, sans caractère obligatoire ou contraignant.



## Actes de la Commission

**Règlement d'exécution** : est pris en application d'un Règlement, en vertu d'une habilitation expresse du Conseil des Ministres inscrite dans ledit Règlement.

**Décision de la Commission (Décision COM)** : il en existe deux catégories :

- celles prises dans le cadre de l'application d'un acte pris par le Conseil des Ministres, et ce en vertu d'une habilitation expresse ;
- celles prises par la Commission de l'UEMOA en vertu de son pouvoir normatif propre.

## ACTES DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION

**Décision du Président de la Commission (Décision PCOM)** : est utilisée dans le cadre du pouvoir normatif propre du Président ou en vertu d'une habilitation expresse. Elle n'a pas de portée générale. Elle a toujours des destinataires particuliers bien identifiés ou identifiables.

## LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AU CHOIX DE L'INSTRUMENT NORMATIF

OBJECTIFS POURSUIVIS	INTENSITÉ NORMATIVE ET PORTÉE	INSTANCES DE DÉCISION	INSTRUMENTS NORMATIFS ÉLIGIBLES	OBSERVATIONS
Proposer un acte qui modifie ou complète le Traité	Application conditionnée	Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement	<b>Protocole additionnel</b>	Nécessite une ratification dans tous les États membres
Proposer un acte qui complète une disposition figurant déjà dans le Traité sans le modifier	Application directe		<b>Acte additionnel</b>	-

OBJECTIFS POURSUIVIS	INTENSITÉ NORMATIVE ET PORTÉE	INSTANCES DE DÉCISION	INSTRUMENTS NORMATIFS ÉLIGIBLES	OBSERVATIONS
Proposer un acte normatif obligatoire dans tous ses éléments en vue d'uniformiser la réglementation	De portée générale et directement applicable	Conseil des Ministres	<b>Règlement</b>	-
Proposer un acte fixant des objectifs aux États membres tout en leur laissant une marge de manœuvre quant aux moyens d'y parvenir en vue d'harmoniser une réglementation	De portée générale et d'application indirecte dans les États membres		<b>Directive</b>	Nécessite la transposition dans chaque Etat membre par des actes législatifs ou réglementaires nationaux
Prescrire des mesures pour compléter ou préciser la réglementation, sans création de nouveaux droits ni de nouvelles obligations	D'application directe et obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne		<b>Décision</b>	-

OBJECTIFS POURSUIVIS	INTENSITÉ NORMATIVE ET PORTÉE	INSTANCES DE DÉCISION	INSTRUMENTS NORMATIFS ÉLIGIBLES	OBSERVATIONS
Proposer des mesures pour compléter ou préciser le contenu d'un Règlement	De portée générale et directement applicable	Commission	<b>Règlement d'exécution</b>	Nécessite une habilitation expresse du Conseil des Ministres
Proposer des mesures normatives pour assurer le bon fonctionnement ou l'intérêt général de l'Union	D'application directe et obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne		<b>Décision</b>	-
Proposer des mesures normatives d'ordre interne à la Commission ou aux autres organes		Président de la Commission	<b>Décision</b>	-

## FICHE N°5 : STRUCTURE GÉNÉRALE DES ACTES COMMUNAUTAIRES

### OBJECTIFS :

*La présente fiche rappelle les caractéristiques de l'acte communautaire ainsi que ses principales subdivisions.*

Caractéristiques de l'acte	Principales parties des actes communautaires	
<p>L'acte communautaire est rédigé de façon claire, simple et précise</p>	<p>L'acte communautaire de portée générale est rédigé selon une structure type (titre, préambule, dispositif, le cas échéant annexes).</p>	
<p>Les dispositions de l'acte communautaire sont formulées de manière concise et leur contenu devrait autant que possible être homogène. Il convient d'éviter les articles et phrases trop longues, les formulations inutilement compliquées et l'emploi abusif d'abréviations</p>	<p>Titre de l'acte</p>	<p>Le titre est rédigé intégralement en majuscule et l'intitulé est la composante principale du titre. Le titre comprend l'ensemble des indications qui figurent en tête de l'acte et qui permettent de l'identifier. Le titre complet d'un acte comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) l'indication du type d'acte (règlement, directive, décision, ou règlement d'exécution ou recommandation et avis) ;</li> <li>b) la référence de l'acte composé d'un code alphanumérique : le numéro d'ordre de l'acte, l'année de son adoption et l'abréviation du sigle de l'organe compétent (CCEG-CM-COM-PCOM) et enfin le sigle « UEMOA ».</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Par exemple : le code alphanumérique du troisième règlement pris par le Conseil des Ministres en 2020 est : <b>RÈGLEMENT N°03/2020/CM/UEMOA.</b></li> <li>- L'intitulé est l'indication succincte de l'objet. Elle constitue la formule choisie pour donner dans le titre certaines informations sur l'objet essentiel de l'acte.</li> </ul>

Caractéristiques de l'acte	Principales parties des actes communautaires	
<p>Les dispositions de l'acte communautaire sont formulées de manière concise et leur contenu devrait autant que possible être homogène. Il convient d'éviter les articles et phrases trop longues, les formulations inutilement compliquées et l'emploi abusif d'abréviations</p>	<p>Préambule</p>	<p>Le préambule inséré entre le titre et le dispositif comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les visas ;</li> <li>- la motivation de l'acte.</li> </ul> <p><b>Les visas</b> sont destinés à indiquer la base juridique de l'acte, c'est-à-dire les textes pertinents en vigueur. Chaque visa est introduit par la formule « Vu ».</p> <p>Les actes sont cités dans l'ordre chronologique en commençant par les plus anciens.</p> <p>On cite d'abord les actes édictés par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, puis les actes du Conseil des Ministres, ensuite ceux de la Commission ou du Président de la Commission de l'UEMOA, en précisant leurs dates d'adoption.</p> <p>On se gardera de citer un acte émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure.</p> <p><b>La motivation</b> a pour but de justifier de façon concise les dispositions essentielles du dispositif et de décliner sommairement son intérêt et son contexte général.</p> <p>Elle est obligatoire pour les règlements, les directives et les décisions du Conseil et de la Commission.</p> <p>Chaque paragraphe commence, en règle générale, par le mot « Considérant ». Mais, cela n'est pas exclusif de l'usage d'autres vocables, notamment « Soucieux », « Désireux », « Conscient », « Convaincu », « Prenant acte de » ou « Tenant compte de », [ce mot introductif s'accorde en genre avec l'organe qui édicte l'acte].</p> <p>La motivation indique également les étapes substantielles de la procédure qui précèdent l'adoption de l'acte, à savoir les consultations, les avis et les recommandations.</p>

Caractéristiques de l'acte	Principales parties des actes communautaires	
	Dispositif	<p>Le dispositif est la partie normative de l'acte. Il est rédigé selon une structure type (définitions, objet, champ d'application, droits et obligations, dispositions conférant des compétences d'exécution, dispositions procédurales, <b>mesures d'application, dispositions transitoires et finales</b>).</p> <p>Il est subdivisé en articles et selon sa longueur et sa complexité, en titres, chapitres, sections.</p> <p>Lorsqu'un article contient une liste, il convient de distinguer chaque élément de cette liste, par un numéro ou une lettre de préférence à un tiret.</p>
	Lignes directrices relatives à la rédaction des références, des actes modificatifs, des clauses abrogatoires, des dispositions finales et des annexes.	<p><b>Les références ou renvois</b></p> <p>Les références ou renvois consistent à se référer dans le dispositif à une ou plusieurs dispositions du même projet d'acte normatif (renvois internes) ou à un autre ou plusieurs autres textes, voire à une législation ou à une autre réglementation relative à la matière déterminée (renvois externes).</p> <p>Toute référence à un acte doit être suffisamment claire, précise et accessible au public.</p> <p>Elle permet soit d'indiquer tous les éléments d'identification de l'acte normatif auquel il est fait référence (l'intitulé complet de l'acte, son numéro, ainsi que sa date (référence statique), soit viser une réglementation en vigueur et non un acte spécifique pour prendre en compte les éventuelles modifications de l'acte (référence dynamique).</p> <p>Il est recommandé de recourir à la technique du renvoi dynamique.</p>

Caractéristiques de l'acte	Principales parties des actes communautaires	
	Lignes directrices relatives à la rédaction des références, des actes modificatifs, des clauses abrogatoires, des dispositions finales et des annexes.	<p><b>Les actes modificatifs</b>            La modification, même partielle d'un acte, s'opère par l'adoption d'un texte formel de la même nature.            Le dispositions de l'acte modificatif doivent s'insérer harmonieusement dans l'acte à modifier.            La pratique consistant à matérialiser une modification par l'usage de la formule "Au lieu de lire" «... » " Lire " «... » n'est pas recommandée.</p>
<p><b>Les actes abrogatifs</b>            L'abrogation a pour objet de supprimer de l'ordonnancement juridique tout ou partie d'un acte.            Par conséquent, un texte abrogatif doit être pris, par l'autorité normative compétente, pour abroger en bonne et due forme les textes normatifs communautaires.            Il est interdit de viser au préambule d'un acte, un texte ayant été abrogé.            Dans l'acte d'abrogation, le texte à abroger n'est pas visé non plus.</p>		
<p><b>Les dispositions finales</b>            Elles portent en général sur les habilitations, les mesures transitoires, l'entrée en vigueur et la mise en application du texte communautaire.</p>		
	<p><b>Les annexes</b>            Une annexe est un document qui se rattache à un acte principal.            Elle peut contenir des précisions d'ordre technique, des dispositions ayant un caractère prescriptif ou une procédure juridique (leur base juridique figurant dans le contenu normatif de l'acte).</p>	

# ANNEXE :

# 02



# MODÈLES TYPES D'ACTES NORMATIFS

## MODÈLE DE RÈGLEMENT

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
Le Conseil des Ministres



**RÈGLEMENT N° ...../20../CM/UEMOA [relatif ou portant  
le cas échéant] dans l'UEMOA**

**LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE  
ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)**

-----

**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié [*ou tout autre Protocole additionnel pertinent*] ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA [ ] [*le cas échéant*].

**Vu** le Règlement n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

**Vu** la Directive n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

**Vu** la Décision n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

[*Ou tout autre texte pertinent en lien avec le domaine sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure*]

[*Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet*].

**Considérant** [ ]

**Convaincu** [ ]

**Conscient** [ ]

**Reconnaisant** [ ]

**Soucieux** [ ]

**Désireux** [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de [*sectoriels*] en date du [ ]... ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives [*par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire le*

*cas échéant]... [le cas échéant] ;*

**Sur proposition** *[conjointe]* de la Commission *[et de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest ou de la Banque Ouest Africaine de Développement]* *[le cas échéant] ;*

**Après avis** du Comité des Experts Statutaire, en date du ...

**ÉDICTE LE RÈGLEMENT DONT LA TENEUR SUIT :**

**Titre I : Dispositions générales** *[le cas Echéant]*

**Chapitre 1 : Définitions - Objet - Champ D'application** *[Le Cas Echéant]*

**Article premier : Définitions** *[le cas échéant]*

Aux sens du présent Règlement, on entend par :

**Article 2 : Objet**

Le présent règlement établit *[adopte, fixe, porte, met en place, institue ... le cas échéant]*, *[le cadre juridique, le référentiel, le plan comptable, des procédures communautaires, le code, la réglementation d'une structure, le schéma d'harmonisation des activités, le système harmonisé ... le cas échéant]*

A cet effet, il vise notamment à *[le cas échéant]* :

- ;
- ;
- .

**Article 3 : Champ d'application** *[le cas échéant]*

Le présent Règlement s'applique à *[le cas échéant]*.

Le présent Règlement ne s'applique pas *[le cas échéant]*.

**CHAPITRE 2 :Principes directeurs** *[le cas échéant]*

**TITRE II : DISPOSITIF INSTITUTIONNEL** *[le cas échéant]*

**CHAPITRE 3: LES ORGANES** *[les comités, autorités, ... le cas échéant]*

**ARTICLE 4 : [Autorité, ou comités régionaux de]** *[le cas échéant]*

Il est créé au niveau communautaire *[le cas échéant]*

**ARTICLE 5 : Missions** *[de l'autorité ou comité... le cas échéant]* *[le cas échéant]*

**ARTICLE 6 : Composition du Comité ...** *[le cas échéant]*

Le Comité *[structure ...le cas échéant]* est composé de :

1)

**ARTICLE 7 : [Attributions, composition et les modalités de fonctionnement] de [ ]** *[le cas échéant]*

Les attributions, la composition *[le cas échéant]* et les modalités de fonctionnement du Comité *[structure ... le cas échéant]*, sont précisées par voie de Règlement d'exécution élaboré en relation avec les États membres. *[le cas échéant]*

**TITRE III : -** *[le cas échéant]*

**TITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES** *[le cas échéant]*

**ARTICLE XX : Clauses de sauvegarde** *[le cas échéant]*

Sous réserve des mesures d'harmonisation des législations nationales mises en œuvre par le présent Règlement, les États membres...

**TITRE V - DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES**

**ARTICLE XX : Dispositions transitoires** *[le cas échéant]*

Les États *[et la Commission le cas échéant]* disposent d'un délai de [...] ans à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement pour ...

**ARTICLE XX: Mise en œuvre**

Les États membres *[et la Commission de l'UEMOA le cas échéant]* et sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de la mise en œuvre du présent Règlement.

La Commission prend les Règlements d'exécution nécessaires à l'application du présent Règlement *[le cas échéant]*.

**ARTICLE XX : Entrée en vigueur**

Le présent Règlement entre en vigueur à la date de sa signature et sera publié dans le Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à ..., le ..... ..

**Pour le Conseil des Ministres**  
**Le Président,**

XXXX

## MODÈLE DE DIRECTIVE

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
Le Conseil des Ministres



**PROJET DE DIRECTIVE N° ...../20xx/CM/UEMOA  
[RELATIVE, PORTANT, INSTITUANT...] DANS LES ÉTATS MEMBRES  
DE L'UEMOA**

**LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE  
ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)**

-----  
**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié *[ou tout autre Protocole additionnel pertinent]* ;

**Vu** l'Acte additionnel *[le cas échéant]*

**Vu** le Règlement n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Directive n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

*[Ou tout autre texte pertinent en lien avec le domaine sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].*

**Considérant** [ ]

**Convaincu** [ ]

**Conscient** [ ]

**Reconnaissant** [ ]

**Soucieux** [ ]

## Désireux [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de [sectoriels] .... en date du ... ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives [par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire] [le cas échéant] ;

**Sur proposition** [conjointe] de la Commission [et de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest ou de la Banque Ouest Africaine de Développement] [le cas échéant] ;

**Après avis** du Comité des Experts Statutaire, en date du ...

### ÉDICTE LA DIRECTIVE DONT LA TENEUR SUIT :

#### **TITRE I : [DISPOSITIONS GÉNÉRALES, PRINCIPES ...le cas échéant]**

##### **CHAPITRE 1<sup>EB</sup> : Définitions, objet et champ d'application [le cas échéant]**

**Article premier** : Définitions [le cas échéant]

##### **Article 2** : Objet

La présente Directive a pour objet de [faciliter, définir, d'harmoniser, d'instituer, établir... le cas échéant]

##### **Article 3** : Champ d'application

La présente Directive s'applique à [aux activités, aux procédures ...] [le cas échéant].

##### **CHAPITRE 2 : PRINCIPES GÉNÉRAUX [le cas échéant]**

##### **Article x** :

Les États membres fondent l'application de la Directive sur [...].

##### **CHAPITRE 3 : [...]**

##### **Article x** :

Les États membres s'engagent à [...] [le cas échéant]

## **TITRE II : [Cadre Institutionnel .... le cas échéant]**

### **Article 5 :**

Les États membres sont tenus de [...]

### **Article 6 :**

Les États membres favorisent [...]

### **Article 7 :**

Les États membres prennent les mesures appropriées pour [...]

## **TITRE V : DES DISPOSITIONS FINALES**

### **Article x : Transposition de la directive**

Dans un délai de ..... à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente directive, les États membres prennent les dispositions législatives, réglementaires et administratives pour se conformer à celle-ci. Ils en informent immédiatement la Commission de l'UEMOA.

Les actes juridiques pris en application de la présente Directive, doivent contenir une référence à la présente Directive ou sont accompagnés d'une telle référence lors de leur publication officielle.

Les États membres de l'Union communiquent à la Commission les textes de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente Directive.

### **Article x : Entrée en vigueur**

La présente Directive entre en vigueur à compter du [...] et sera publiée au Bulletin Officiel de l'UEMOA.

Fait à xxxx, le ...

**Pour le Conseil des Ministres,  
Le Président**

**XXXXXX**

## MODÈLE DE DÉCISION DU CONSEIL DES MINISTRES

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
Le Conseil des Ministres



### DÉCISION N° -----/XXXX/CM/UEMOA

*[portant, fixant, instituant, donnant, autorisant, relative à, ...le cas échéant], [adoption, organisation, modalités de fonctionnement, création d'une structure régionale, décharge de gestion, programme, plan, procédures...le cas échéant]*

### LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

-----

**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié *[ou tout autre Protocole additionnel pertinent]* ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] *[le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Directive n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

*[Ou tout autre texte pertinent en lien avec le domaine sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].*

**Considérant** [ ]

**Convaincu** [ ]



**Conscient** [ ]

**Reconnaisant** [ ]

**Soucieux** [ ]

**Désireux** [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de *[sectoriels]* .... en date du [ ] ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives *[par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire]* *[le cas échéant]* ;

**Sur proposition** *[conjointe]* de la Commission *[et de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest ou de la Banque Ouest Africaine de Développement]* *[le cas échéant]* ;

**Après avis** du Comité des Experts Statutaire, en date du ...

#### **DÉCIDE :**

**Article premier** : Objet

Sont adoptées *[les mesures, les modalités de mise en œuvre, les modalités pratiques ...le cas échéant]*, annexées à la présente Décision.

Ou

Dans le cadre de l'organisation et du fonctionnement d'un programme *[...]*, *[la structure régionale ou autre...]* est *[créée ou instituée...le cas échéant]* :

Ou

La présente Décision a pour objet de définir les modalités de [.....].

Ou

La présente Décision a pour objet de fixer *[la mission, les attributions, l'organisation-composition, et le fonctionnement...]*

Ou

Décharge est donnée à [...]

Ou

La présente Décision a pour objet de créer [...].

**Article 2 :**

*[indiquer les missions, attributions, organisation, et fonctionnement (règlement intérieur) de la structure...le cas échéant]*

Ou

*[définir le champ d'application...];*

Ou

*[préciser l'objectif général et les objectifs spécifiques d'une stratégie ou d'un programme ou un projet ...]*

**Article 3 :**

*[Mise en œuvre ...]*

*ou*

*[périodicité...]*

*Et/ou*

*[critères, modalités, conditions ...]*

Ou

*[suivi...]*

Ou

*[Le Programme de [...]] est mis en œuvre suivant le suivant les objectifs stratégiques ci-après:]*

**Article 4 :**

*[Modalités de mise en œuvre par les États, le cas échéant]*

*[Par exemple...Chaque Etat membre est chargé de la mise en œuvre de composante nationale en concertation avec les autres États membres et la Commission].*

**Article 5 :**

*[Modalités de mise en œuvre par la Commission, le cas échéant]*

La Commission de l'UEMOA est habilitée à prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la présente Décision en relation avec les États membres et les autres Organes de l'Union. Elle est chargée du suivi de l'exécution de la présente Décision.

Ou

La Commission de l'UEMOA est habilitée à prendre tous les actes et mesures nécessaires à la bonne exécution du Programme en concertation avec les États membres.

Ou

La Commission de l'UEMOA est chargée de l'impulsion, de la coordination, du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre du Programme de [...].

Elle est habilitée à prendre les actes et mesures nécessaires à sa mise en œuvre.

**Article 6 :**

La présente Décision *abroge toutes dispositions antérieures contraires* *[Le cas échéant]*.

**Article 7 :**

La présente Décision entre en vigueur à compter de la date de sa signature et sera publiée au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à xxxx, le...

Pour le Conseil des Ministres

Le Président

## MODÈLE DE RÈGLEMENT D'EXÉCUTION

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE  
-----  
La Commission



### RÈGLEMENT D'EXÉCUTION N° /20xx/COM/ UEMOA

*[relatif portant, fixant, définissant ...le cas échéant] [mesures d'exécution ou d'application, règles de procédures, attributions-composition-fonctionnement d'un comité ou d'une structure,...le cas échéant]*

#### LA COMMISSION DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié *[ou tout autre Protocole additionnel pertinent]* ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination des membres de la Commission de l'UEMOA ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination du Président de la Commission ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA [ ] *[le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Directive n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]* ;

*[Ou tout autre texte pertinent en lien avec le domaine sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchique inférieure]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].*

**Considérant** [ ]

**Convaincue** [ ]

**Consciente** [ ]

**Reconnaissant** [ ]

**Soucieuse** [ ]

**Désireuse** [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de *[sectoriels]* en date du [ ] *[le cas échéant]* ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives *[par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire ... le cas échéant]* *[le cas échéant]* ;

## **ADOpte LE RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DONT LA TENEUR SUIT :**

**Titre I : Dispositions générales** *[le cas échéant]*

**Chapitre 1<sup>er</sup> : Définitions-Objet** *[le cas échéant]*

**Article premier : Définitions** *[le cas échéant]*

**Article 2 : Objet**

Le présent règlement d'exécution a pour objet de *[fixer, définir, préciser, déterminer ... le cas échéant]*, *[les procédures communautaires, les attributions-composition-fonctionnement d'une structure, les modalités d'octroi de l'agrément, les conditions de mise en œuvre,... le cas échéant]*

**Chapitre II : Principes généraux** *[le cas échéant]*

**Titre II : Règles de** *[gestion, passation... le cas échéant]*

**Titre III :** *[Attributions, composition et modalités de fonctionnement des structures...le cas échéant]*

**Titre IV : Dispositions finales**

**Article X :**

Le Commissaire chargé du Département [...] assure l'application et le suivi du présent Règlement d'exécution *[le cas échéant]* ;

**Article X :**

Le présent Règlement d'exécution entre en vigueur à compter de la date de signature et sera publié au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à ..., le ...  
Pour la Commission,  
Le Président,

XXXX

## MODÈLE DE DÉCISION DE LA COMMISSION (DÉCISION COM)

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE  
-----  
La Commission



**DÉCISION N° -----/XXXX/COM/UEMOA**

*[portant, fixant, instituant...le cas échéant], [adoption, organisation, modalités de fonctionnement, création d'une structure interne ou régionale, ...le cas échéant]*

### LA COMMISSION DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

-----

**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié *[ou tout autre Protocole additionnel pertinent]*;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination des membres de la Commission de l'UEMOA ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination du Président de la Commission ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA [ ] *[le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Directive n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

*[Ou tout autre texte pertinent en lien avec le domaine sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].*

**Considérant** [ ]

**Convaincue** [ ]

**Consciente** [ ]

**Reconnaissant** [ ]

**Soucieuse** [ ]

**Désireuse** [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de [sectoriels] .... en date du ... [le cas échéant] ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives [par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire OU autre [le cas échéant] ;

### **DÉCIDE :**

**Article premier** : Objet

Est adopté(e) [la stratégie, le Programme, ...le cas échéant], annexé(e) à la présente Décision.

Ou

Il est créé au sein de l'Union....

Dans le cadre de l'organisation et du fonctionnement d'un projet [...], la structure [...] est créée [ou instituée...le cas échéant].

Ou

La présente Décision institue au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine [.....].

Ou

La présente Décision fixe [attributions, organisation, et fonctionnement (règlement intérieur... le cas échéant]

**Article 2 :**

[Fixer les attributions]

Ou

[Définir le champ d'application...]

Ou

[préciser l'objectif ...]

**Article 3 :**

[Préciser les règles d'organisation ou la composition...le cas échéant]

Ou

[Préciser les modalités de mise en œuvre ...]

Ou

[Indiquer la périodicité...]

Et/ou

[Fixer les critères, modalités, ou conditions ...]

**Article 4 :**

[Préciser les modalités de fonctionnement]

Ou

[préciser les dispositions spécifiques, ...le cas échéant]

Et/ou

[indiquer les mesures de suivi...le cas échéant]

**Article 5 :**

La présente Décision *abroge toutes dispositions antérieures contraires* [Le cas échéant].

**Article 6 :**

La présente Décision entre en vigueur à compter de la date de sa signature et sera publiée au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à Ouagadougou, le

Pour la Commission

Le Président



## MODÈLE DE DÉCISION DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION (DÉCISION PCOM)

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
La Commission

-----  
Le Président



**DÉCISION N° -----/XXXX/PCOM/UEMOA**

*[portant, fixant...le cas échéant], [adoption, délégation de pouvoirs ou signature, organisation, modalités de (recrutement, fonctionnement, prise en charge...), création d'une structure interne à la Commission (cellule, groupe de travail...) ...le cas échéant]*

**LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE L'UNION ÉCONOMIQUE  
ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)**

-----

**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié *[ou tout autre Protocole additionnel pertinent]* ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination des membres de la Commission de l'UEMOA ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination du Président de la Commission ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du *[le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement n°xxx/20xx/CM/UEMOA du [ ] portant Règlement financier des Organes de l'UEMOA *[le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Directive n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n°xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement d'exécution n°xx/xxxx/COM/UEMOA du [ ], *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n°xx/xxxx/PCOM/UEMOA du [ ] portant organisation de la Commission de l'UEMOA ;

*[Ou tout autre texte pertinent en lien avec le domaine sauf émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte visé et son objet].*

**Considérant** [ ]

**Convaincu** [ ]

**Conscient** [ ]

**Reconnaisant** [ ]

**Soucieux** [ ]

**Désireux** [ ]

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives *[par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire] [le cas échéant]* ;

Considérant les nécessité de service ;

### **DÉCIDE :**

**Article premier** : Objet

En application des dispositions de l'article [...] du [...le cas échéant], *[délégation de pouvoirs ou signature...le cas échéant]* est donnée par le Président de la Commission, Ordonnateur principal du budget de l'Union, au Commissaire *[chargé ...le cas échéant]* pour agir en qualité d'Ordonnateur délégué des [...le cas échéant].

*Ou*

Sont adoptées *[les mesures...le cas échéant]*, annexées à la présente Décision.

*Ou*

Il est créé au sein de la Commission [...]

*Ou*

Dans le cadre de l'organisation et du fonctionnement du projet [...], la structure [...] est créée *[ou instituée...le cas échéant]*

*Ou*

Conformément aux articles [...] de la Décision n°xx/xxxx/PCOM/UEMOA du [...] précitée, le [Département, la Présidence ...le cas échéant] comprend, [...] :

**Article 2 :**

[fixer les attributions ]

Ou

[définir le Champ de la délégation...];

Ou

[déterminer la nature et le montant des indemnités allouées ...]

Ou

[fixer les critères, modalités ...]

**Article 3 : Mise en œuvre**

[fixer les règles d'organisation ou la composition...le cas échéant] –

Ou

Le [Commissaire chargé du Département, le Directeur ...] est chargé du suivi de la mise en œuvre de la présente Décision.

**Article 4 :**

[préciser les modalités de fonctionnement...le cas échéant]

**Article 5 :**

La présente Décision abroge toutes dispositions antérieures contraires [Le cas échéant].

**Article 6 :**

La présente Décision entre en vigueur à compter de la date de sa signature [ou du ...] et sera publiée au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à Ouagadougou, le

**Le Président de la Commission**

xxxx

## MODÈLE D'ACTE MODIFICATIF (Cas des actes du Conseil des Ministres)

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
Le Conseil des Ministres



**RÈGLEMENT N° xx/20xx/CM/UEMOA MODIFIANT LE RÈGLEMENT  
N° xx/20xx/CM/UEMOA [relatif ou portant le cas échéant] .... dans  
l'UEMOA**

**Ou**

**DIRECTIVE N° xx/20xx/CM/UEMOA MODIFIANT LA DIRECTIVE N°  
xx/20xx/CM/UEMOA [relative ou portant le cas échéant] .... dans  
l'UEMOA**

**Ou**

**DÉCISION N° xx/20xx/CM/UEMOA MODIFIANT LA DÉCISION N°  
xx/20xx/CM/UEMOA [relative ou portant le cas échéant] .... dans  
l'UEMOA**

**LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE  
ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)**

-----  
**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA,  
modifié [ou tout autre Protocole additionnel pertinent] ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/CCEG/xxxx/UEMOA du [ ].... [le cas échéant]

**Vu** le Règlement n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [relatif ou portant le cas  
échéant] ;

**Vu** la Directive n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [relatif ou portant le cas échéant] ;

**Vu** la Décision n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [relatif ou portant le cas échéant] ;

[Viser tout texte pertinent en lien avec le domaine sauf ceux émanant d'une  
autorité hiérarchiquement inférieure]

[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].

**Considérant** [ ]

Convaincu [ ]

Conscient [ ]

Reconnaisant [ ]

Soucieux [ ]

Désireux [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de [sectoriels] .... en date du [ ] ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives (par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire) ... [le cas échéant] ;

**Sur proposition** [conjointe] de la Commission [et de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest ou de la Banque Ouest Africaine de Développement [le cas échéant] ;

Après avis du Comité des Experts Statutaire, en date du [ ]

**ÉDICTE LE RÈGLEMENT DONT LA TENEUR SUIT :**

*Ou*

**ÉDICTE LA DIRECTIVE DONT LA TENEUR SUIT :**

*Ou*

**DÉCIDE** (cas d'une Décision) :

**Article premier :**

Le présent Règlement a pour objet de modifier le (ou les) article(s) [préciser les articles à modifier] du Règlement n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ].... [relatif ou portant le cas échéant] ainsi qu'il suit :

*Ou (S'agissant des directives)*

La présente Directive a pour objet de modifier le (ou les) article(s) [préciser les articles à modifier] de la Directive n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ].... [relative ou portant le cas échéant] ainsi qu'il suit :

*Ou (S'agissant des décisions)*

La présente Décision a pour objet de modifier le (ou les) article(s) [préciser les articles à modifier] de la Décision n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ].... [relative ou portant le cas échéant]. ainsi qu'il suit :

**Article X nouveau :**

« ..... » ;

**Article X nouveau :**

« ..... » ;

**Article X nouveau :**

« ..... ».

**Article 2 :**

Les autres dispositions du Règlement n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [] [\[insérer référence de l'acte de base\]](#) demeurent inchangées.

Ou (S'agissant des directives)

Les autres dispositions de la Directive n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [] [\[insérer référence de l'acte de base\]](#) demeurent inchangées.

Ou (S'agissant des décisions)

Les autres dispositions de la Décision n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [] [\[insérer référence de l'acte de base\]](#) demeurent inchangées.

**Article 3 :**

Le présent Règlement *Ou* la présente Directive *Ou* la présente Décision entre en vigueur à la date de sa signature et sera publié(e) au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à ..., le .....

Pour le Conseil des Ministres

Le Président

XXXX

**MODÈLE D'ACTE MODIFICATIF**  
**(cas des actes pris par la Commission)**

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE  
-----  
La Commission



**RÈGLEMENT D'EXÉCUTION N° /20xx/COM/UEMOA MODIFIANT  
LE RÈGLEMENT D'EXÉCUTION N° /20xx/COM/ UEMOA DU ....**  
*[relatif ou portant, fixant, définissant ...le cas échéant] [mesures  
d'exécution ou d'application, règles de procédures, attributions-  
composition-fonctionnement d'un comité ou d'une structure, le  
cas échéant]*

**OU**

**DÉCISION N° /20xx/COM/UEMOA MODIFIANT LA DÉCISION N°  
/20xx/COM/ UEMOA DU ....** *[relative ou portant, fixant, définissant  
...le cas échéant] [mesures d'exécution ou d'application, règles de  
procédures, attributions-composition-fonctionnement d'un comité  
ou d'une structure, le cas échéant]*

**LA COMMISSION DE L'UNION ÉCONOMIQUE  
ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)**  
-----

**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié *[le cas échéant]* ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination des membres de la Commission de l'UEMOA ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination du Président de la Commission ;

**Vu** l'Acte additionnel *[le cas échéant]*

**Vu** le Règlement n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Directive n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement d'exécution n° xx/xxxx/COM/UEMOA du [ ] [relatif ou portant le cas échéant] ;

**Vu** la Décision n° xx/xxxx/COM/UEMOA du [ ] [relative ou portant le cas échéant] ;  
*[Viser tout texte pertinent en lien avec le domaine sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].*

**Considérant** [ ]

**Convaincue** [ ]

**Consciente** [ ]

**Reconnaissant** [ ]

**Soucieuse** [ ]

**Désireuse** [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de [sectoriels] .... en date du ... [le cas échéant] ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives (par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire)... [le cas échéant] ;

**ADOpte LE RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DONT LA TENEUR SUIT :**

*Ou*

**DÉCIDE [cas d'une Décision] :**

**Article premier :**

Le présent Règlement d'exécution a pour objet de modifier le (ou les) article(s) [préciser les articles à modifier] du Règlement d'exécution n° xx/20xx/COM/UEMOA du [ ]... [relatif ou portant le cas échéant] ainsi qu'il suit :

*Ou (Pour les décisions COM)*

La présente Décision a pour objet de modifier le (ou les) article(s) [préciser les articles à modifier] de la Décision n° xx/20xx/COM/UEMOA du [ ]... [relative ou portant le cas échéant] ainsi qu'il suit :



**Article X nouveau :**

« ..... » ;

**Article X nouveau :**

« ..... » ;

**Article X nouveau :**

« ..... » ;

**Article 2 :**

Les autres dispositions du Règlement d'exécution N° xx/20xx/COM/UEMOA du [ ] [insérer référence de l'acte de base] demeurent inchangées.

*Ou (Pour les décisions)*

Les autres dispositions de la Décision n° xx/20xx/COM/UEMOA du [ ] [insérer référence de l'acte de base] demeurent inchangées.

**Article 3 :**

Le présent Règlement d'exécution *Ou* la présente Décision entre en vigueur à la date de sa signature et sera publié(e) au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à ....., le .....

**Pour la Commission,  
Le Président,**

xxxx

## MODÈLE D'ACTE DU CONSEIL DES MINISTRES AVEC INSERTION D'UNE CLAUSE ABROGATOIRE

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
Le Conseil des Ministres



**RÈGLEMENT N° ...../20xx/CM/UEMOA** [*relatif ou portant le cas échéant] dans l'UEMOA*

**OU**

**DIRECTIVE N° ../20/CM/UEMOA** [*relative ou portant le cas échéant]*

**Ou**

**DÉCISION N° .../20../CM/UEMOA** [*relative ou portant le cas échéant]*

**LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE  
ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)**

-----  
**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié [ou tout autre Protocole additionnel pertinent] ;

**Vu** l'Acte additionnel [*le cas échéant*] ;

**Vu** le Règlement n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

**Vu** la Directive n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

**Vu** la Décision n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

*[Viser tout texte pertinent en lien avec le domaine, sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure]*

*[Ne pas viser l'acte qui fait l'objet d'abrogation]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].*

**Considérant [ ]**

Convaincu [ ]

Conscient [ ]

Reconnaisant [ ]

Soucieux [ ]

Désireux [ ]

**Prenant en compte** les conclusions de la réunion des Ministres en charge de [\[sectoriels\]](#) .... en date du ... ;

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives (par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire)... [\[le cas échéant\]](#) ;

**Sur proposition** [\[conjointe\]](#) de la Commission [et de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest ou de la Banque Ouest Africaine de Développement [\[le cas échéant\]](#) ;

**Après avis** du Comité des Experts Statutaire, en date du ...

**ÉDICTE LE RÈGLEMENT DONT LA TENEUR SUIT :**

**Ou**

**ÉDICTE LA DIRECTIVE DONT LA TENEUR SUIT :**

**Ou**

**DÉCIDE** [\[cas de la Décision\]](#) :

**Titre I : Dispositions générales** [\[le cas échéant\]](#)

**Chapitre 1 : Définitions-Objet-Champ D'application** [\[le cas échéant\]](#)

**Titre X - [...]**

**Titre x : Dispositions finales**

**Article x :**

[1<sup>ère</sup> proposition](#) :

Le présent Règlement [Ou](#) la présente Directive [Ou](#) la présente Décision abroge

et remplace tout acte antérieur contraire.

*Ou*

*2<sup>ème</sup> proposition :*

Le présent Règlement abroge le Règlement n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]* ;

*Ou*

La présente Directive abroge la Directive n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]*.

*Ou*

La présente Décision abroge la Décision n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]*.

**Article X :**

Le présent Règlement *Ou* la présente Directive *Ou* la présente Décision entre en vigueur à compter de la date de signature et sera publié (e) au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à ....., le .....

**Pour le Conseil des Ministres**

**Le Président,**

**xxxx**

## MODÈLE D'ACTE DE LA COMMISSION AVEC INSERTION D'UNE CLAUSE ABROGATOIRE

UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE  
OUEST AFRICAINE

-----  
La Commission



**RÈGLEMENT D'EXÉCUTION N° xx/20xx/COM/UEMOA** [*relatif portant, fixant, définissant ...le cas échéant*] [*mesures d'exécution ou d'application, règles de procédures, attributions-composition-fonctionnement d'un comité ou d'une structure,...le cas échéant*]

Ou

**DÉCISION N°xx/20XX/COM/UEMOA**  
[*relative portant, fixant, définissant ...l e cas échéant*] [*mesures d'exécution ou d'application, règles de procédures, attributions-composition-fonctionnement d'un comité ou d'une structure, ... le cas échéant*]

**LA COMMISSION DE L'UNION ÉCONOMIQUE  
ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)**  
-----

**Vu** le Traité modifié de l'UEMOA ;

**Vu** le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, [*le cas échéant ou tout autre Protocole additionnel pertinent*] modifié ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination des membres de la Commission de l'UEMOA ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/xxxx/CCEG/UEMOA du [ ] portant nomination du Président de la Commission ;

**Vu** l'Acte additionnel n°xx/XXXX/CCEG/UEMOA du [ ] [*le cas échéant*] ;

**Vu** le Règlement n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

**Vu** la Directive n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] [*relatif ou portant le cas échéant*] ;

**Vu** la Décision n° xx/xxxx/CM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** le Règlement d'exécution n° xx/xxxx/COM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

**Vu** la Décision n° xx/xxxx/COM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]* ;

*[Viser tout texte pertinent en lien avec le domaine, sauf ceux émanant d'une autorité hiérarchiquement inférieure]*

*[Ne pas mettre de virgule entre la date de l'acte et son objet].*

*[Ne pas viser l'acte qui fait l'objet d'abrogation]*

**Considérant** [ ]

**Convaincue**[ ]

**Consciente**[ ]

**Reconnaissant** [ ]

**Soucieuse** [ ]

**Désireuse** [ ]

**Tenant compte** de l'avis des instances consultatives *[par exemple le comité consultatif de la concurrence, le comité régional du médicament vétérinaire]... [le cas échéant]* ;

**ADOpte LE RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DONT LA TENEUR SUIT :**

**Qu**

**DÉCIDE** *[cas de la Décision]* :

**Titre I** : Dispositions générales *[le cas échéant]*

**Chapitre 1<sup>er</sup>** : Définitions-Objet *[le cas échéant]*

**Titre II** :

**Article x** :

**Titre x** : Dispositions finales

**Article x :**

1<sup>ère</sup> proposition :

Le présent Règlement d'exécution abroge et remplace tout acte antérieur contraire.

Ou

La présente Décision abroge et remplace tout acte antérieur contraire.

2<sup>ème</sup> proposition :

Le présent Règlement d'exécution abroge le Règlement d'exécution n° xx/xxxx/COM/UEMOA du [ ] *[relatif ou portant le cas échéant]*.

Ou (S'agissant des décisions)

La présente Décision abroge la Décision n° xx/xxxx/COM/UEMOA du [ ] *[relative ou portant le cas échéant]*.

**Article X :**

Le présent Règlement d'exécution Ou la présente Décision entre en vigueur à compter de la date de signature et sera publié (e) au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à ....., le .....

Pour la Commission,

Le Président,

xxxx

# INDEX ALPHABÉTIQUE<sup>1</sup>

## A

- Abrogation « balai », 358 et s.
- Abrogation pure et simple, 358 et s.
- Acte additionnel, 72, 85, 203 et s., 222, 254, 292
- Acte modificatif, 352 et s.
- Adoption, Procédure 46 et s., Nécessité d'adoption 90 et s., compétence 198, 203, 301
- Analyses prospectives préalables, 161 et s.
- Annexes, 257, 275, 279, 304, 377 et s.
- Approbation, 46 et s., 302
- Article, 267 et s., 304 et s., 279, 321 et s.
- Autorité des Marchés Financiers (AMF-UMOA), 26 , 57
- Avis (acte communautaire) 81, 208, 209, 230, 245, 278, 283, 292, 299

## B

- Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), 26, 57, 67, 68, 300
- Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD), 26, 57, 67, 68, 300
- Bulletin officiel, 369 et s.

## C

- Champ d'application, 269, 307, 308, 316 et s.
- Charte graphique 247
- Comité des Experts statutaire, 58 et s., 60, 73, 302
- Concertations, 27 et s.
- Concurrence normative, 119 et s.
- Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, 19, 71, 75 et s., 86, 196, 203 et s., 220 et s., 301, 365, 366

<sup>1</sup> Les chiffres renvoient aux numéros de paragraphes du Guide et non aux pages



- Conseil des Ministres statutaire, 50 et s.72 et s., 86, 197 et s., 201, 208, 210, 224 et s., 241, 242, 302, 365, 366
- Consultations, 37 et s., 117, 118, 155, 180

## D

- Date d'application, 369, 373 et s. ;
- Décisions du Conseil des Ministres, 208.
- Décisions de la Commission, 214.
- Décision du Président de la Commission, 215.
- Définitions, 269, 312 et s.
- Directive, 54, 145, 208, 226, 232, 235, 236, 237, 240, 335 et s., 398, 399
- Dispositif, 266, 267, 275, 278, 279 et s, 287, 295, 296, 304, 305, 321,322, 333, 340 à 342, 377, 378, 379
- Dispositions finales, 310, 363 et s.
- Dispositions transitoires, 190, 310, 323 et s., 368

## E

- Entrée en vigueur, 369 et s., 364
- Etude d'impact, 105, 107, 108, 110, 112, 115, 153 et s.
- Experts sectoriels 58 et s, 61, 73.

## F

- Feuille de route, 110 et s.
- Fiche d'impact, 160, 176 et s.

## I

- Intitulé du texte, 270, 282 et s., 319, 321, 331, 345

## L

- Légistique, 2 et s., (style légistique) 385 et s.

## M

- Ministres sectoriels, 50, 52 et s., 72 à 74, 302
- Motivation (de l'acte), 278, 295 et s.

## N

- Note de présentation, 271 et s., 298

## O

- Objet (de l'acte) 269, 285, 298, 316 et s.

## P

- Phase exploratoire, 36, 44, 82 et s ;
- Ponctuation, 390, 416 et s.
- Préambule, 266, 275, 278 et s., 287, 298, 299
- Principe dit de proportionnalité, 122.
- Procédures d'approbation et d'adoption, 48 et s.
- Protocole additionnel, 72, 75, 85, 203 et s., 221, 254, 292,
- Publication, 269, 369 et s.

## R

- Recommandation (acte communautaire) 81, 93, 208, 209, 229, 245, 278, 283, 292, 299
- Références internes et externes, 342 et s.
- Règlement, 54, 79, 145, 208, 213, 225, 232, 235 à 237, 242, 283, 292, 374, 384, 397
- Règlement d'exécution, 48, 199, 209 et s., 213, 242, 243, 283, 292,
- Renvois, 138, 334, 342 et s.

## S

- Secrétariat Technique Conjoint, 127.

## T

- Technique de rédaction, 247 et s.
- Titre (de l'acte), 251, 266, 268, 269, 275 et s.
- Transposition, 166, 208, 310, 337 à 339, 401.





Scannez ici  
la version digitale





## COMMISSION DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE

380, Avenue du Professeur Joseph KI-ZERBO  
01 BP 543 Ouagadougou 01 - Burkina Faso

Tél. : +226 25 31 88 73 à 76

E-mail : [commission@uemoa.int](mailto:commission@uemoa.int)

Site web : <http://www.uemoa.int>

-  <https://www.facebook.com/UEMOAOfficiele/>
-  [https://twitter.com/UEMOA\\_officiel](https://twitter.com/UEMOA_officiel)
-  <https://www.youtube.com/c/UEMOAOfficiele>



Édité avec l'appui financier  
de l'Union européenne

