

**GUIDE RELATIF AUX METHODES  
ET TECHNIQUES DE TRANSPOSITION  
DES DIRECTIVES DE L'UEMOA  
ET AU MODELE D'ACTE DE NOTIFICATION**

**UEMOA**





**GUIDE RELATIF AUX METHODES ET  
TECHNIQUES DE TRANSPOSITION  
DES DIRECTIVES DE L'UEMOA  
ET AU MODELE D'ACTE DE NOTIFICATION**

## SOMMAIRE

CONTEXTE.....	7
PREMIERE PARTIE - PRINCIPES DIRECTEURS DE LA TRANSPOSITION.....	9
Fiche 1 - Le principe de la fidélité de la transposition.....	10
Fiche 2 - Le principe « du tout ou rien ».....	12
DEUXIEME PARTIE - METHODES ET TECHNIQUES DE TRANSPOSITION.....	13
Fiche 3 - Choisir une méthode de transposition des directives.....	14
Fiche 4 - Transposition a maxima.....	20
Fiche 5 - Transposition a minima.....	24
Fiche 6 - Transposition par un texte modificatif ou par un texte normatif autonome.....	26
Fiche 7 - Transposition par équivalence et transposition par référence.....	30
TROISIEME PARTIE - PROCEDURES DE TRANSPOSITION.....	32
Fiche 8 - Anticiper la transposition d'une directive durant la phase de préparation et de négociation.....	33
Fiche 9 - Planifier la transposition dès la publication de la directive au Bulletin Officiel de l'Union.....	38
Fiche 10 - Choisir et rédiger le texte de transposition.....	41
Fiche 11 - Prendre des mesures nationales de transposition des directives.....	45
Fiche 12 - Notifier la transposition des directives à la Commission de l'UEMOA.....	48

QUATRIEME PARTIE - CAS PARTICULIER DE LA TRANSPOSITION DE LA LEGISLATION UNIFORME UMOA .....	50
Fiche 13 - La procédure particulière de transposition de la législation uniforme .....	51
Fiche 14 - Les techniques spécifiques de transposition de la législation uniforme .....	53
ANNEXES.....	55
Annexe 1- Fiche d'impact simplifiée (FIS 1) .....	56
Annexe 2- Fiche d'impact stratégique (FIS 2) .....	57
Annexe 3- Modèles d'actes de notification .....	59
MODELE DE NOTIFICATION DE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE PAR EQUIVALENCE .....	59
MODELE DE NOTIFICATION DE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE PAR ADOPTION D'UN OU PLUSIEURS ACTE (S) NOUVEAU (X) ....	60
MODELE DE NOTIFICATION DE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE PAR SIMPLE MODIFICATION DES LOIS ET REGLEMENTS EN VIGUEUR .....	62
MODELE DE NOTIFICATION DE MISE EN PLACE D'UN CADRE INSTITUTIONNEL .....	63





## CONTEXTE

L'UEMOA adopte souvent des directives dans différents secteurs d'activités, en vue de favoriser l'intégration économique des Etats membres à travers l'harmonisation de leurs cadres juridiques et de garantir les mêmes droits aux citoyens et entreprises dans tout le territoire de l'Union.

La directive communautaire, conformément aux dispositions de l'article 43 du Traité de l'UEMOA, lie tout Etat membre quant aux résultats à atteindre, tout en laissant aux autorités nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

La directive n'est pas d'application immédiate dans les Etats membres, contrairement à d'autres normes communautaires tels que les actes additionnels, les règlements, les décisions.

L'introduction de la directive dans le droit d'un Etat membre suppose au préalable sa transposition par les autorités nationales compétentes.

La transposition est l'opération par laquelle un État membre destinataire de la directive procède à l'adoption de toutes les mesures nécessaires à son incorporation effective dans l'ordre juridique national par les véhicules normatifs appropriés.

La nécessité d'une étroite collaboration des autorités communautaires et des autorités nationales fait l'originalité de ce mode de législation qualifié, pour cette raison, de « législation à deux étages ».

Elle explique également pourquoi cet exercice de transposition est souvent délicat pour l'Etat membre qui doit tout au long du processus s'assurer que les mesures qu'il veut adopter ne sont pas de nature à compromettre le résultat prescrit par la directive.

Le présent guide a pour objet de présenter l'ensemble des principes, règles, méthodes et procédures qui devraient être observés par les autorités compétentes des Etats membres, lors de la transposition des directives adoptées par les instances de l'UEMOA. Ces principes, règles, méthodes et procédures sont rédigés sous forme de fiches pour en faciliter leur consultation et subdivisés en quatre grandes parties : (i) les principes directeurs de la transposition, (ii) les méthodes et techniques de transposition, (iii) les procédures de transposition et (iv) le cas particulier de la transposition de la législation uniforme UMOA. Ces fiches sont complétées par des annexes.

## **PREMIERE PARTIE - PRINCIPES DIRECTEURS DE LA TRANSPOSITION**

---

Les Etats membres devraient appliquer ces principes, afin de garantir le respect de l'effet recherché par les directives, effet qui devrait être le même sur tout le territoire de l'Union. Il s'agit du principe de la fidélité de la transposition et du principe du « tout ou rien ».

## Fiche 1 – Le principe de la fidélité de la transposition

- Les Etats membres devraient transposer la directive fidèlement et dans son intégralité. Une transposition qui entraînerait une dénaturation de la directive, c'est-à-dire une modification de son sens, ou qui serait partielle ne respecterait pas le principe de fidélité et d'exhaustivité de la transposition.
- L'appréciation du caractère fidèle et complet de la transposition devrait être effectuée par rapport au texte de la directive éclairé, au besoin, par ses considérants. La transposition ne devrait pas être une nouvelle occasion de discussion des questions d'ordre substantiel, et ce, faisant conduire au maintien des spécificités du droit interne

Par exemple, la directive n°01/2005/CM/UEMOA du 16 septembre 2005 sur l'égalité de traitement des étudiants ressortissants de l'UEMOA, dans la détermination des conditions et des droits d'accès aux institutions publiques d'enseignement supérieur des Etats membres de l'Union, ne serait pas transposée de façon satisfaisante si un Etat venait à y introduire une clause de réciprocité.

L'article premier de cette directive dispose que :

*« Les étudiants ressortissants de tout Etat membre de l'UEMOA bénéficient, sur l'ensemble du territoire de l'Union, du droit d'accéder aux Institutions publiques d'enseignement supérieur, dans des conditions similaires à celles prévues pour les nationaux du pays d'accueil.*

*Ils acquittent des frais universitaires de même montant que les nationaux. »*

Aucun Etat ne devrait prévoir dans son droit national que l'application de cette égalité de traitement serait subordonnée à l'application effective de l'égalité de traitement de ses ressortissants par les autres Etats membres.

- De même, la mise en oeuvre du principe de fidélité impliquerait pour les Etats membres d'assurer une intégration cohérente de la norme communautaire dans l'ordre juridique interne.
- Lorsque la transposition pourrait être génératrice d'incohérence, il faudrait rechercher le moyen d'y remédier au besoin en avisant la Commission.
- En tout état de cause, si le maintien des dispositions nationales en vigueur entraînerait une contradiction avec la norme communautaire, les dispositions nationales devraient être modifiées ou abrogées.

## Fiche 2 – Le principe « du tout ou rien »

---

- Une directive pourrait contenir tant des dispositions ayant un caractère impératif que des dispositions à caractère facultatif.
- La transposition des prescriptions facultatives serait alors soumise au principe dit « du tout ou rien ». En effet, la liberté de l'Etat concernerait uniquement la liberté de transposer ou non une disposition facultative, mais le contenu devrait demeurer intangible.

Par exemple, l'article 9 alinéa 2 de la directive - n°02/2006/CM/UEMOA du 23 mars 2006, relative à l'harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services dispose que :

*« Les Etats membres peuvent imposer des redevances afin de tenir compte de la nécessité d'assurer une utilisation optimale de la ressource attribuée. Ces redevances sont non discriminatoires et tiennent compte notamment de la nécessité de promouvoir le développement des services innovateurs et de la concurrence ».*

Un Etat ne saurait imposer une redevance ayant un caractère discriminatoire.

## **DEUXIEME PARTIE - METHODES ET TECHNIQUES DE TRANSPOSITION**

---

Les critères de choix des méthodes et techniques de transposition devraient être appliqués par les Etats membres, en vue d'un choix répondant le mieux aux objectifs assignés par la directive communautaire à transposer.

## Fiche 3 – Choisir une méthode de transposition des directives

---

Une transposition fidèle de la directive par un Etat membre supposerait au préalable une analyse juridique précise et rigoureuse de sa portée et de sa compatibilité avec le droit en vigueur. Cette analyse passerait par plusieurs étapes qui permettraient de définir au cas par cas la méthode de transposition la mieux adaptée. Cette analyse conduirait à l'établissement d'un tableau de concordance.

### 3.1. Détermination du degré d'harmonisation poursuivie par la directive

La transposition de la directive est conditionnée par le degré d'harmonisation. Les critères suivants permettraient de déterminer le degré d'harmonisation recherché par la directive qui est variable :

- **Le résultat que les autorités communautaires cherchent à obtenir en adoptant la directive** fixe clairement la répartition des compétences entre les autorités communautaires et nationales. Seule une analyse au cas par cas des directives, voire de chaque disposition au sein d'une directive donnée, déterminerait la liberté laissée aux Etats membres dans le cadre de la transposition de la directive dans leur droit interne. En effet, certaines dispositions des directives fixent uniquement les objectifs à atteindre, tandis que d'autres fixent à la fois les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir.

Par exemple, les articles 5 et 6 de la directive n° 01/2012/CM/UEMOA du 10 mai 2012, relative à la libre circulation et à l'établissement des docteurs vétérinaires

ressortissants des Etats membres de l'UEMOA au sein de l'union, fixent à la fois les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir.

L'article 5 alinéa 1 de cette directive dispose que :

« Tout docteur vétérinaire ressortissant d'un Etat membre de l'Union, titulaire d'un diplôme de docteur vétérinaire reconnu par le CAMES et régulièrement inscrit à l'Ordre national des docteurs vétérinaires d'un Etat membre de l'UEMOA, a le droit de s'établir à titre permanent dans tout Etat membre de l'Union pour y exercer sa profession ».

Puis l'article 6 précise les moyens pour parvenir à l'objectif d'établissement des docteurs vétérinaires. Ce texte dispose que :

« Une demande d'établissement est adressée par le requérant à l'autorité compétente de l'Etat d'accueil et doit comporter les pièces ci-après :

- les pièces exigées pour l'installation des nationaux, par la législation de l'Etat d'accueil ;
- une attestation du Président du Conseil national de l'Ordre des docteurs vétérinaires de l'Etat où il exerce sa profession, Etat d'origine ou de provenance selon le cas, indiquant que le requérant ne fait l'objet d'aucune poursuite ou de sanction disciplinaire ;
- une copie certifiée conforme du certificat d'inscription à l'Ordre de l'Etat d'origine ou de provenance.

Toute autorité compétente saisie, statue dans un délai maximum de trois (3) mois à compter de la date de réception d'un dossier valide, par la voie d'une décision motivée ».

Aucun Etat membre ne devrait prévoir d'autres conditions que celles susvisées pour l'établissement d'un docteur vétérinaire d'un autre Etat membre de l'Union.

- **Certaines formules spécifiques employées par la directive** constituent des indices quant à la liberté laissée aux Etats membres lors de la transposition de la directive. A titre d'exemple, une formule du type « les Etats membres prévoient » aurait un caractère impératif qui laisserait peu de liberté aux Etats membres. Par contre, d'autres formules telles que « les Etats membres encouragent » seraient plus permissives et maintiendraient de manière explicite la liberté des Etats membres. De même, seraient également permissives des formules qui donneraient la possibilité de choisir de retenir une disposition parmi une liste prédéterminée, de compléter une disposition communautaire ou de déroger à une disposition communautaire, voire d'en limiter la portée.

Par exemple, les articles 29 et 42 de la directive n°02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée, telle que modifiée par la directive n°02/2009/CM/UEMOA, constituent des illustrations parfaites.

L'article 29 dispose que :

« Les Etats membres fixent un taux de TVA applicable pour l'ensemble des opérations imposables. Ce taux est compris entre 15 % et 20%.

Toutefois, les Etats membres ont la faculté de fixer un taux réduit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée compris entre 5% et 10%.

Les Etats membres appliquent ce taux réduit à un nombre maximum de dix (10) biens et services choisis sur la liste communautaire définie ci-après :

### 1) Biens

- huiles alimentaires ;
- sucre ;
- lait manufacturé ;
- pâtes alimentaires ;
- aliments pour bétail et pour volaille ;
- poussins d'un jour ;
- farine de maïs, de mil, de millet, de sorgho, de riz, de blé et de fonio ;
- matériel agricole ;
- matériel informatique ;
- matériels de production de l'énergie solaire.

### 2) Services

- prestations d'hébergement et de restauration fournies par les hôtels, les restaurants et organismes assimilés agréés et les prestations réalisées par les organisateurs de circuits touristiques agréés ;
- location de matériel agricole ;
- réparation de matériel agricole ;
- prestations réalisées par les entreprises dans le cadre des activités de pompes funèbres ».

L'article 42 dispose que :

« Les Etats membres ont la faculté de maintenir ou d'accorder aux assujettis des conditions de remboursement des crédits

plus favorables que celles définies par les articles 39 à 41 ci-dessus ».

- **La précision du contenu de la disposition communautaire :** au cas où la disposition énoncerait les modalités permettant d'atteindre le résultat prescrit, les Etats membres n'auraient pas d'autres choix que de transcrire dans le droit national les moyens prédéterminés par la disposition communautaire pour atteindre le résultat prescrit. Par contre, dans le cas où la disposition se limiterait à l'énoncé de l'objectif poursuivi, il reviendrait aux Etats membres de déterminer les modalités permettant d'atteindre le résultat imposé par la directive. Autrement dit, moins le contenu de la norme communautaire serait précis, plus large serait la compétence des Etats membres.

### **3.2. Analyse de la directive au regard de l'environnement juridique**

Cette analyse pourrait passer par les étapes suivantes :

- L'identification claire des objectifs que s'assignerait la directive, en s'interrogeant sur leurs implications éventuelles sur d'autres objectifs fixés au niveau national et se traduisant par des dispositions normatives précises dans le droit interne en vigueur ;
- Le recensement du droit interne en vigueur ayant trait au domaine concerné, qui pourrait parfois couvrir un champ étendu ;
- L'identification avec précision de la compatibilité de ces règles de droit interne avec la directive :

- Dispositions directement contraires à un objectif ou à un article de la directive ;
- Dispositions compatibles mais appelant un ajustement à la marge, c'est-à-dire des modifications minimales des dispositions nationales ;
- Obligations satisfaites par avance ;
- Examen des caractéristiques des procédures nationales au regard des obligations de la directive ;
- Analyse de l'effectivité des règles dont il s'agirait (retour d'information, contrôle, sanctions éventuelles) ;
- L'examen de la nature du ou des textes de transposition à prévoir : texte législatif, décret, arrêté.

## Fiche 4 – Transposition a maxima

- La transposition est dite a maxima lorsque la directive prescrivant à la fois les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir, les Etats membres devraient reproduire textuellement les dispositions de la directive.
- Dans cette hypothèse, l'obligation de transposition prendrait la forme d'une obligation de conformité, le contenu de la directive étant précis et détaillé.
- Il peut s'agir notamment de l'énoncé d'un principe, d'une définition, de la formulation d'une interdiction, des caractéristiques d'une procédure ou d'une obligation d'information.
- De même, les directives adoptées en matière de finances publiques appartiennent à la catégorie des directives procédant à une harmonisation a maxima et offrant peu de marge de manoeuvre aux Etats membres. Cela ressort de manière expresse de l'article 2 de la directive n°01/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA qui dispose que :

« La Commission et les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour conformer la préparation et l'adoption des textes se rapportant directement ou indirectement à la gestion des finances publiques aux principes et règles définis par ledit Code.

Les dispositions de l'alinéa 1er du présent article s'appliquent notamment à la préparation et à l'adoption des directives portant :

- Lois de Finances ;
- Règlement Général sur la Comptabilité Publique ;
- Plan Comptable de l'Etat ;
- Nomenclature Budgétaire de l'Etat ;
- Tableau des Opérations Financières de l'Etat ;
- Plan Comptable et Nomenclature Budgétaire des Collectivités locales ».

En conséquence, un Etat ne saurait élaborer un des textes susvisés en appliquant d'autres principes et règles que ceux prévus dans le Code de transparence dans la gestion des finances publiques.

- Dans ce sens, on peut également citer la directive n°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA qui fixe des principes, règles et procédures précises auxquels les Etats membres devraient se conformer. Ainsi, par exemple, l'article 45 dispose que :

« Le texte de la loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

- prévoit et autorise les recettes budgétaires et les ressources de trésorerie de l'Etat ;
- autorise la perception des impôts affectés aux collectivités locales et aux établissements publics ;
- fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque

catégorie de comptes spéciaux du Trésor ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

- arrête les dispositions nécessaires à la réalisation, conformément aux lois en vigueur, des opérations d'emprunt destinées à couvrir les charges de trésorerie ;
- arrête les données générales de l'équilibre budgétaire et financier présentées dans un tableau d'équilibre faisant apparaître :
  - a) le solde budgétaire global résultant de la différence entre les recettes et les dépenses budgétaires telles que définies respectivement aux articles 8 et 11 de la présente Directive;
  - b) le solde budgétaire de base tel que défini par le Pacte de convergence de stabilité, de croissance et de solidarité entre les Etats membres de l'UEMOA ;
- approuve le tableau de financement récapitulatif, pour la durée de l'exercice, les prévisions de ressources et de charges de trésorerie.

Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

- fixe, pour le budget général, par programme et par dotation, le montant des crédits de paiement et, le cas échéant, des autorisations d'engagement ;
- détermine, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'Etat ;
- fixe, par budget annexe et par compte spécial du Trésor, le montant des crédits de paiement et, le cas échéant, des autorisations d'engagement;

- définit les modalités de répartition des concours financiers de l'Etat aux autres administrations publiques ;
- autorise l'octroi des garanties et avals accordés par l'Etat ;
- approuve les conventions financières conclues par l'Etat ;

comporte, le cas échéant, toutes règles fondamentales relatives à l'exécution des budgets publics, à la comptabilité publique et aux responsabilités des agents intervenant dans la gestion des finances publiques ».

## Fiche 5 – Transposition a minima

- La transposition est dite a minima lorsque la directive fixant uniquement les objectifs à atteindre, les Etats membres retrouvent leur pleine liberté dans le choix des moyens à employer et également dans la rédaction des dispositions dans leur droit interne.

Exemple : l'article 4 de la directive n°03/2007/CM/UEMOA portant adoption du système Licence, Master, Doctorat (LMD) dans les universités et établissements d'enseignement supérieur au sein de l'UEMOA, dispose que :

« Les Etats membres s'obligent à se référer aux normes internationales de qualité admises pour la délivrance des diplômes correspondant aux trois grades universitaires cités à l'article 2.

Pour ce faire, les Etats membres conviennent de mettre en place des mécanismes nationaux d'évaluation de la qualité des programmes proposés et mis en oeuvre par les institutions d'enseignement supérieur ».

Ainsi, conformément à l'alinéa 1 de l'article 4 précité, un Etat membre ne pourrait s'exonérer de l'obligation de mettre en place un système LMD qui réponde aux normes internationales de qualité. En vue d'y parvenir, il devrait mettre en place un mécanisme national d'évaluation de la qualité des programmes.

Toutefois, l'alinéa 2 ne donnant pas de précisions quant aux caractéristiques d'un tel mécanisme d'évaluation, l'Etat membre retrouve donc sa pleine liberté quant au choix des caractéristiques de son mécanisme d'évaluation.

- Dans l'hypothèse d'une transposition a minima, l'obligation de transposition prendrait la forme d'une simple obligation de compatibilité au droit communautaire. Cependant, les Etats membres devraient veiller à la cohérence et à la bonne articulation des dispositions prises pour la transposition avec celles du droit communautaire.

## Fiche 6 – Transposition par un texte modificatif ou par un texte normatif autonome

- L'Etat membre pourrait effectuer la transposition par la modification d'un texte en vigueur ou l'adoption d'une nouvelle législation, à la condition du respect, dans l'un ou l'autre cas, du principe de la fidélité de la transposition.
- En effet, si la transposition devrait être complète, elle ne devrait pas pour autant conduire à superposer des dispositions nouvelles au droit existant lorsqu'une simple adaptation de ce dernier serait satisfaisante.

Par exemple, pour la transposition de la directive n° 01/2012/CM/UEMOA du 10 mai 2012 relative à la libre circulation et à l'établissement des docteurs vétérinaires ressortissants des Etats membres de l'UEMOA, l'Etat membre qui aurait déjà un texte relatif à l'exercice de la profession vétérinaire n'aurait pas besoin d'adopter un texte nouveau. Le maintien du texte de droit interne en vigueur se justifierait dans la mesure où l'article 4 de la directive dispose que :

« La liberté de circulation au sein de l'Union aux fins d'exercice de la profession de docteur vétérinaire comporte l'obligation de se soumettre dans les mêmes conditions aux règles déontologiques, aux prescriptions légales régissant la profession de docteur vétérinaire dans l'Etat d'accueil ».

Toutefois, l'Etat membre devrait apporter des modifications au texte de droit interne en vigueur pour tenir compte des spécificités apportées par la directive.

Ainsi, dans la mesure où le texte de droit interne en vigueur posait le principe de la reconnaissance aux nationaux de l'exercice de la profession de docteur vétérinaire, la première modification qui devrait être faite consisterait à préciser que désormais l'exercice de la profession de docteur vétérinaire dans l'Etat membre est ouvert à « Tout docteur vétérinaire ressortissant d'un Etat membre de l'Union » titulaire d'un diplôme de docteur vétérinaire reconnu par le CAMES et régulièrement inscrit à l'Ordre national des docteurs vétérinaires d'un Etat membre de l'UEMOA » [cf. les articles 3 et 6 de la directive].

En outre, les autres modifications qui seraient rendues nécessaires consisteraient dans l'intégration dans le texte existant des dispositions, notamment les formalités, expressément prévues par la directive et n'existant pas en droit interne.

- La transposition de la directive pourrait également être effectuée par plusieurs textes normatifs complémentaires, dans la mesure où ces textes assureraient conjointement une application exhaustive de la directive et seraient tous adoptés dans le délai imparti. Ce serait le cas lorsque selon la nature des dispositions contenues dans la directive, certaines seraient transposées en droit interne par une loi et les autres par des règlements (décrets, arrêtés).
- A l'inverse, plusieurs directives pourraient être transposées par un seul texte de droit interne, dans la mesure où ce texte assurerait de façon exhaustive la mise en oeuvre complète de l'ensemble de ces directives dans le délai imparti. Ce serait le cas de plusieurs directives qui porteraient sur le même secteur d'activités. Ainsi, par exemple, plusieurs Etats

membres ont transposé dans un texte unique relatif aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication les six directives suivantes :

- Directive n° 01/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des télécommunications ;
  - Directive n° 02/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services ;
  - Directive n° 03/2006/CM/UEMOA relative à l'interconnexion des réseaux et services de télécommunications ;
  - Directive n° 04/2006/CM/UEMOA relative au service universel et aux obligations de performance du réseau ;
  - Directive n° 05/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation de la tarification des services de télécommunications ;
  - Directive n° 06/2006/CM/UEMOA organisant le cadre général d'une coopération entre les Autorités Nationales de Régulation (ANR) en matière de Télécommunications.
- En cas d'introduction de définitions dans un texte préexistant, il serait important de s'interroger sur les effets que ces définitions risqueraient d'avoir sur l'interprétation ou l'application de dispositions autres que celles dans lesquelles elles s'insèreraient. Leur portée serait limitée, le cas échéant, en les faisant précéder de formules telles que « pour l'application du présent chapitre, ... » ou « au sens des dispositions du présent chapitre, ... ».

- En toute hypothèse, l'Etat membre devrait veiller à la cohérence et à la bonne articulation des dispositions prises pour la transposition avec celles du droit communautaire.

## Fiche 7 – Transposition par équivalence et transposition par référence

### 7.1. Transposition par équivalence

- La transposition serait dite par équivalence lorsque le droit national en vigueur préalablement à l'adoption de la directive serait parfaitement conforme au contenu substantiel de la directive à transposer et ne rendrait donc plus utile la reprise expresse de la directive en droit interne. L'Etat membre serait alors uniquement tenu d'en informer la Commission de l'UEMOA, en lui transmettant le texte national antérieur à la directive. Ce serait l'hypothèse où le droit national en vigueur traitait déjà des thématiques abordées par la directive dans le même sens que ladite directive.
- Toutefois, l'utilisation de la méthode de la transposition par équivalence devrait être effectuée avec précaution par l'Etat membre. En effet, l'Etat membre étant tenu de transposer la directive fidèlement et de manière exhaustive, lorsqu'il déciderait d'effectuer une transposition par équivalence, cela supposerait que le sens et la portée des dispositions communautaires et nationales, ainsi que le champ d'application, les conditions et les exceptions seraient équivalents. Dans le cas où certains de ces aspects ne seraient pas équivalents, l'Etat membre ne devrait pas pouvoir utiliser la méthode de la transposition par équivalence.

### 7.2. Transposition par référence

- La transposition par référence consisterait à faire référence, dans le texte de transposition, à la directive transposée en

indiquant qu'elle serait applicable dans le droit interne, sans en reproduire le contenu.

- Les règles de légistique ne recommandent pas cette technique. En effet, en principe, le texte de transposition devrait se suffire à lui-même. Une loi ou un décret ne devrait pas renvoyer à la directive en se bornant à lui conférer une valeur obligatoire.
- Cependant, la transposition par référence pourrait être envisagée dans le cas de la transposition de dispositions techniques, telles que les annexes d'une directive qui comporteraient des modèles de formulaires ou de certificats ou des listes et tableaux recensant des substances, objets et produits. Elle pourrait encore être envisagée dans le cas d'annexes faisant l'objet de modifications fréquentes.
- Toutefois, le renvoi global à une directive (renvoi au texte de la directive en général) ne constituerait pas une norme de transposition valable. Pour être valable, le renvoi à la directive devrait être impérativement ciblé. En d'autres termes, le texte de transposition devrait viser des dispositions spécifiques de la directive.
- Il conviendrait d'user avec précaution de la méthode de transposition par référence et de lui préférer la reprise des annexes techniques de la directive par arrêté. Ce qui permettrait également de s'adapter rapidement à toute modification du contenu de la directive.

## **TROISIEME PARTIE - PROCEDURES DE TRANSPOSITION**

---

La capacité d'anticipation des Etats membres et de mise en oeuvre de procédures mettant l'accent sur la synergie entre les différents acteurs de la transposition et le respect de délais prédéterminés devrait constituer une préoccupation majeure des Etats, en vue d'un processus de transposition réussi.

## **Fiche 8 – Anticiper la transposition d'une directive durant la phase de préparation et de négociation**

---

- Une transposition de qualité de la directive communautaire en droit interne commencerait en réalité dès le démarrage du processus communautaire conduisant à l'adoption des directives.

Plus la gestion de ce processus serait participative, mieux les divers enjeux de la transposition seraient déterminés, afin d'identifier les problèmes (juridiques ou autres) susceptibles de se poser une fois la directive transposée. Ce qui permettrait d'éclairer en temps utile la position des autorités nationales durant la négociation de la directive.

### **8.1. Mise en place d'une équipe projet de la transposition au sein de l'administration**

- Dès la transmission aux Etats membres d'un projet de directive, une équipe projet devrait être mise en place au sein du (des) ministère(s) concerné(s), pour en évaluer l'impact, y compris du point de vue de sa transposition. Cette équipe serait opérationnelle jusqu'à la transposition définitive du texte. Le(s) point (s) focaux UEMOA du (des) ministère(s) concerné(s) et le(s) juriste(s) de ce(s) ministère(s) seraient d'office membre de l'équipe projet. Un échéancier serait fixé suivant les différentes phases définies au niveau communautaire.
- Dans l'hypothèse où plusieurs ministères seraient impliqués dans cette équipe, un ministère demeurerait chef de file. Le responsable de l'équipe projet serait un agent du ministère chef de file. Un agent de la structure point focal national UEMOA, logée au Ministère en charge des Finances, y

participerait de droit, afin d'avoir les informations en temps réel sur les difficultés identifiées du point de vue de l'impact du projet de directive.

- L'équipe projet serait responsable de la constitution d'un fonds de dossier sur la directive, qui pourrait être utile à la conservation de la mémoire de la négociation et de la transposition du texte en cas de mobilité des personnes constituant l'équipe initialement constituée. Ce fonds de dossier devrait être disponible aux formats physique et électronique stocké dans une base de données centralisée du (des) ministère (s) concerné (s), avec des niveaux d'accès différents selon les utilisateurs.

## **8.2. Réseau de correspondants de la transposition au sein des départements ministériels**

- Un correspondant de la transposition devrait être nommé dans chaque département ministériel. La fonction serait confiée au directeur de cabinet, au secrétaire général ou à un conseiller technique du ministre.
- En liaison étroite avec le point focal UEMOA du ministère, le juriste et le point focal national UEMOA, il contrôlerait le respect des échéances et des différentes missions assignées à l'équipe projet.

## **8.3. Consultation des parties prenantes**

- Dès la constitution de l'équipe projet, celle-ci devrait identifier les différentes parties prenantes sur lesquelles l'adoption du projet de directive aurait un impact.
- L'équipe projet devrait entamer les consultations dans un

délai d'une semaine à compter de sa mise en place. En cas d'urgence, ce délai pourrait être ramené à la moitié.

- Les parties prenantes disposeraient, pour faire connaître leurs points de vue, d'un délai correspondant à la moitié du temps global imparti à l'équipe projet afin d'évaluer l'impact du projet de directive.
- Les ministères devraient être encouragés à vulgariser leur approche en ce qui concerne le processus de négociation, d'adoption et de transposition des directives auprès des parties prenantes avec lesquelles ils interagissent habituellement, afin de faciliter la collaboration et le respect des délais.

#### **8.4. Information du Secrétariat Général du Gouvernement**

Le ministère chef de file devrait transmettre, au Secrétariat Général du Gouvernement, pour avis, le projet de directive accompagné d'une fiche d'impact simplifiée, dite FIS 1 (Cf. annexe 1), dans la semaine suivant la validation de la FIS 1. Le ministère chef de file préciserait le délai dans lequel l'avis serait attendu au regard du délai global.

#### **8.5. Fiche d'impact simplifiée dans les 3 semaines (FIS 1)**

- La FIS 1 devrait être rédigée par l'équipe projet et validée par le correspondant de la transposition du ministère chef de file dans les 3 semaines de la mise en place de cette équipe. En cas d'urgence, ce délai pourrait être ramené à la moitié. La FIS 1 contiendrait une description sommaire du projet de directive et de son insertion dans l'environnement juridique national, ainsi qu'un avis sur le principe du texte. Le correspondant de la transposition du ministère chef de file

s'assurerait du respect du délai imparti. Les dates d'émission et de validation devraient être indiquées sur le document.

- La FIS 1 devrait être également archivée dans le fonds de dossier constitué par l'équipe projet sous format physique et format électronique.

#### **8.6. Fiche d'impact stratégique dans les 3 mois (FIS 2) et tableau de concordance précoce**

- Après la réception des informations et observations des parties prenantes par l'équipe projet, cette dernière complèterait la FIS 1 pour en faire une véritable analyse d'impact, appelée FIS 2 (Cf. annexe 2) dans les 3 mois suivant la mise en place de l'équipe-projet. Le niveau de détail de cette analyse d'impact devrait être laissé à l'appréciation des services compte tenu du degré de complexité du texte de la directive.
- La FIS 2 devrait comporter un « tableau de concordance précoce ». Elle serait validée par le correspondant de la transposition du cabinet du ministre chef de file, qui s'assurerait également du respect du délai imparti. Les dates d'émission et de validation devraient être indiquées sur le document.

Modèle de tableau de concordance précoce			
Dispositions de la proposition de directive	Droit interne en vigueur susceptible d'être modifié	Première estimation des normes à adopter en vue de la transposition	Observations relatives à l'impact de la disposition du projet de directive
Article par article	Citation de la disposition concernée	- Abrogation / modification de dispositions existantes ; - Ajout de dispositions nouvelles ; - Précision de la nature juridique	

- La FIS 2 devrait être également archivée dans le fonds de dossier constitué par l'équipe projet au format physique et au format électronique. Elle serait ultérieurement annexée au projet de texte de transposition transmis au Secrétariat Général du Gouvernement.

## **Fiche 9 – Planifier la transposition dès la publication de la directive au Bulletin Officiel de l'Union**

---

- L'adoption de la directive et sa publication au Bulletin Officiel de l'Union marqueraient l'entrée dans la phase finale de la transposition, caractérisée par la définition des textes de transposition et d'un calendrier programmant leur rédaction et leur adoption. De la publication de la directive au Bulletin Officiel de l'Union à la date de transposition, le processus de transposition devrait être rythmé par plusieurs échéances, afin de garantir son achèvement dans les délais impartis.
- Le correspondant de la transposition contrôlerait le respect des échéances et l'exécution par les services du ministère des mesures nécessaires à la transposition des directives adoptées par l'UEMOA.

### **9.1. Plan de transposition**

L'équipe projet devrait élaborer un plan de transposition, qui serait validé par le correspondant de la transposition du cabinet du ministère chef de file. Ce plan de transposition contiendrait :

#### **9.1.1. Un tableau de concordance définitif**

- Ce tableau devrait permettre d'identifier clairement les dispositions à adopter en droit interne pour la transposition de la directive, mais également les consultations à mener dans ce cadre, conformément au modèle présenté ci-dessous et qui pourrait être davantage détaillé au besoin.

- Il serait élaboré par l'équipe projet dans un temps défini en fonction de la date de publication de la directive (n) et du délai de transposition (z), soit à  $n + 1/8 z$  (n correspondant au point de départ du délai et étant toujours égal à zéro). Ce qui correspondrait par exemple à 1 mois et demi pour une directive dont le délai de transposition serait de 12 mois et à 3 mois pour une directive dont le délai de transposition serait de 24 mois.

Dispositions de la directive	Droit interne en vigueur	Nouvelles normes à adopter en vue de la transposition	Consultations obligatoires et autres consultations jugées indispensables	Observations
Article par article	Citation de la disposition concernée	- Abrogation ou modification de dispositions existantes ;		
		- Ajout de dispositions nouvelles - Précision de la nature juridique (loi, règlement) et le contenu de chaque disposition		

### 9.1.2. Un échéancier de transposition

- A l'issue du délai de rédaction du tableau de concordance, le correspondant de la transposition transmettrait ce tableau au SGG dans un délai d'une semaine. Le SGG devrait réunir l'équipe projet dans un délai de deux semaines afin de mettre au point l'échéancier de transposition, et ainsi finaliser le plan de transposition. Ce délai pourrait être ramené à la moitié en fonction de l'urgence.
- L'échéancier de transposition définirait un calendrier de rédaction et un calendrier d'adoption des textes, selon leur nature juridique. Il comprendrait également un échéancier des consultations à mener sur les textes de transposition.
- Le calendrier de rédaction des projets de textes de transposition devrait être négocié par les ministères avec le SGG dans le cadre d'un « contrat de transposition », en fonction de leurs possibilités. Il engagerait ces ministères dès lors qu'ils l'auraient accepté sous le contrôle des correspondants de la transposition des cabinets des ministères concernés.

### 9.2. Indicateurs

Les différentes échéances déterminées dans le cadre du plan de transposition devraient constituer des indicateurs de mesure du respect de ses engagements par chaque ministère et faire l'objet d'un suivi par le SGG. Ces indicateurs devraient faire l'objet d'une large diffusion auprès des acteurs concernés par la transposition et des parties prenantes par le correspondant de la transposition du ministère.

## Fiche 10 – Choisir et rédiger le texte de transposition

Les Etats membres devraient accorder une importance particulière au choix du texte de transposition et à sa rédaction, afin de satisfaire à leur obligation de transposition fidèle et exhaustive de la directive et de permettre son intégration harmonieuse dans le droit national.

### 10.1. Support normatif du texte de transposition

- Le droit communautaire reconnaît aux Etats membres la liberté de choisir le texte de transposition, à condition qu'il soit juridiquement contraignant.
- Les Etats membres devraient donc adopter des dispositions législatives ou réglementaires qui seules seraient de nature à assurer une sécurité juridique suffisante, contrairement à de simples mesures de nature administrative telles que les circulaires.

### 10.2. Respect de la hiérarchie des normes

- La transposition devrait être opérée dans le respect de la hiérarchie des normes et de la répartition des matières entre la loi et le règlement.
- Une même directive pourrait être transposée, pour certaines de ses dispositions, par la voie législative et pour d'autres par la voie réglementaire. Dans une telle hypothèse, les éléments de la transposition renvoyés à des textes de niveau inférieur seraient indiqués par les formules usuelles telles que :

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire ».

- Si la matière dans laquelle intervient la directive relève du domaine législatif, la transposition pourrait être effectuée par ordonnance, sous réserve du respect des règles constitutionnelles.

### **10.3. La transposition par voie d'ordonnance**

- La transposition par voie d'ordonnance pourrait être conseillée lorsque les délais impartis pour procéder à la transposition seraient largement expirés.
- Il serait possible de procéder à la transposition partiellement par voie d'ordonnance et de prendre par la suite un acte réglementaire d'application.
- En tout état de cause, le recours à l'ordonnance devrait demeurer l'exception, le recours à la loi devant être le principe.

### **10.4. Ordre des visas**

- L'ordre de présentation des textes visés devrait s'opérer, selon la hiérarchie des normes, de la manière suivante :
  - 1) la Constitution ;
  - 2) les conventions internationales ;
  - 3) les normes communautaires ;
  - 4) les textes législatifs pris par les parlements nationaux ;
  - 5) les ordonnances ;
  - 6) les décrets et autres textes réglementaires ;
  - 7) les organismes consultatifs.

- Les textes d'une même catégorie devraient être classés selon un ordre chronologique, en partant du plus ancien au plus récent.

### **10.5. Intitulé du texte de transposition**

- L'intitulé du texte de transposition devrait indiquer de manière précise et concise l'objet essentiel de ce texte.
- Lorsque l'intitulé de la directive n'est pas long ou si la directive en cause n'a pas fait l'objet de modifications, la mention dans l'intitulé de la loi de transposition serait libellée comme suit : « Loi n°... portant transposition de la directive n°... ».
- Toutefois, si l'intitulé de la directive est long ou si la directive en cause a fait l'objet de modifications, il serait préférable de définir l'objet du texte de transposition en fonction de son contenu. A titre d'exemple, « Loi n° ... relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux ».

### **10.6. Mention de la directive transposée dans le texte de transposition**

- La mention de la ou des directive(s) transposée(s) dans le texte de transposition devrait être une obligation. En règle générale, les directives communautaires l'imposent en indiquant dans leurs dispositions finales, après avoir fixé le délai de transposition imparti aux Etats membres, que « lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions [de transposition], celles-ci contiennent une référence à la présente directive lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres. »

- Il serait préférable pour les lois de procéder à cette référence en utilisant les techniques rédactionnelles suivantes :
  - Mentionner la directive transposée dans l'exposé des motifs;
  - Viser la directive transposée dans l'article premier de la loi de transposition relatif à l'objet comme suit : « La présente loi a pour objet la transposition de la directive n° ... ».
- En ce qui concerne les ordonnances, décrets et arrêtés, il serait préférable d'utiliser les techniques rédactionnelles suivantes :
  - Faire référence à la ou aux directive (s) transposée (s) dans le document de présentation (rapport ou note de présentation) du texte et dans les visas ;
  - Mentionner la ou les directive(s) transposée(s) dans l'article premier du texte réglementaire de transposition relatif à l'objet comme suit : « La/le présent (e) ordonnance/décret/arrêté a pour objet la transposition de la directive n° ... ».

## Fiche 11 – Prendre des mesures nationales de transposition des directives

- Les Etats membres disposent, conformément au Traité UEMOA, de la liberté de transposer les directives par l'adoption de mesures législatives ou réglementaires en fonction de leurs règles constitutionnelles.
- La transposition d'une directive pourrait donc se faire soit exclusivement par une loi ou un règlement, soit pour partie par une loi et pour l'autre partie par un décret.
- La responsabilité de la transposition devrait incomber entièrement aux ministères
- Cependant, l'élaboration et l'adoption des textes de transposition de nature législative ou réglementaire devraient nécessiter une coordination étroite entre les ministères et le SGG.
- Dans le cas particulier des textes de nature législative, une coordination étroite devrait également être établie entre le Gouvernement et le Parlement le plus en amont possible. Les Etats membres devraient y accorder une grande attention et, dans ce sens, envisager de faire un point annuel sur la transposition des directives au Parlement.

### 11.1. Principes guidant le choix d'un vecteur législatif

- Pour les directives les plus importantes, dont le texte à transposer est clairement identifié, un projet ou une proposition de loi dédié(e), dont l'objet principal est la transposition de cette directive, devrait être rédigé.

- Si le projet ou la proposition de loi n'a pas pour objet principal la transposition mais comporte des mesures de transposition, une distinction claire devrait être opérée dans l'exposé des motifs de ce qui relève de la transposition.

### **11.2. Rédaction des projets de loi ou de textes réglementaires comportant des mesures de transposition**

- Les projets de lois ou de textes réglementaires devraient être rédigés par l'équipe projet ou, le cas échéant, sous son contrôle, dans un temps défini par l'échéancier, en fonction du contenu du texte de transposition, de la date de publication de la directive, du délai de transposition et des consultations nécessaires. Dans le cas particulier des projets de lois, il pourrait être envisagé que ces projets soient disponibles au plus tard un an avant l'échéance de transposition.
- Les différentes échéances déterminées devraient constituer des indicateurs de mesure du respect de leurs engagements par les ministères et faire l'objet d'un suivi par le SGG.
- En outre, le tableau de concordance devrait être inséré dans toute étude d'impact d'un projet de loi présentant des dispositions de transposition.

### **11.3. Interdiction de la « surtransposition »**

- La surtransposition d'une directive consisterait dans l'extension des dispositions au-delà de ce qui est expressément prévu.
- Sous réserve de l'appréciation de l'opportunité par le Gouvernement et, le cas échéant par le Parlement, toute mesure allant au-delà de ce qu'impliquerait strictement la mise en oeuvre de la directive devrait être écartée.

Ce serait le cas de mesures nationales qui consisteraient à élargir le champ d'application d'une directive en adoptant des dispositions législatives ou réglementaires complémentaires ou en introduisant des exigences supplémentaires. Ce serait encore le cas de mesures introduisant des objectifs à atteindre et des échéances à respecter.

Ainsi, par exemple, pour la transposition de la directive N°06/2005/CM/UEMOA relative à la libre circulation et au droit d'établissement des Médecins au sein de l'UEMOA, un Etat membre qui assortirait le droit d'établissement du respect d'une condition de résidence d'un délai préalable de cinq ans procéderait ainsi à une surtransposition, dans la mesure où cette condition de délai de résidence n'est pas prévue par la directive.

#### **11.4. La notification des mesures de transposition**

- La notification devrait intervenir au plus tôt après la publication de la mesure de transposition.
- Le ministère chef de file devrait adresser au point focal national UEMOA (Ministère des Finances) le texte des mesures de transposition publiées au Journal officiel.
- Le point focal national UEMOA devrait être seul habilité à notifier les mesures nationales d'exécution à la Commission UEMOA, dans les formes prescrites par la Commission (cf. modèles d'actes de notification en annexe), le cas échéant, de manière électronique dans le respect de la procédure mise en place par la Commission de l'UEMOA.

## **Fiche 12 – Notifier la transposition des directives à la Commission de l'UEMOA**

La notification de la transposition des directives étant prévue expressément par le droit communautaire, les États membres devraient s'y conformer.

### **12.1. Fondement de l'obligation de notification de la transposition des directives**

- Cette obligation est prévue par l'article 26 du Traité UEMOA, car c'est le seul moyen pour la Commission, gardienne du Traité, d'exercer efficacement sa mission de contrôle de l'application de la directive communautaire sur tout le territoire de l'Union. Elle permet ainsi à la Commission de s'assurer que les États membres garantissent à tous les citoyens les mêmes droits prévus par la directive.
- La notification est également prévue par une disposition expresse de chaque directive par l'emploi des formules suivantes :
  - « Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi [dans les matières régies par la présente Directive] ».
  - « Ces dispositions sont notifiées à la Commission de l'UEMOA dès leur adoption ».

### **12.2. Contours de l'obligation de notification**

Cette obligation consiste pour l'État membre à fournir à la Commission des informations claires et précises, indiquant sans équivoque les mesures législatives et réglementaires au moyen

desquelles l'Etat membre considère avoir rempli les différentes obligations qui lui sont imposées par la directive.

### **12.3. Modèles d'actes de notification**

Les Etats membres devraient utilisés les modèles d'actes de notification prévus selon le type de transposition et annexés au présent guide. Ce qui faciliterait le respect de leur obligation de notification.

## QUATRIEME PARTIE – CAS PARTICULIER DE LA TRANSPOSITION DE LA LEGISLATION UNIFORME UMOA

---

L'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) a engagé une politique d'uniformisation des législations nationales. Il résulte des articles 17 et 34 du Traité de l'UMOA du 20 janvier 2007 que les Gouvernements des Etats membres de l'UMOA conviennent d'adopter une réglementation uniforme dont les dispositions sont élaborées à son initiative ou à celle de la Banque Centrale et adoptées par le Conseil des Ministres, en vue de permettre la pleine application des principes d'union monétaire. Cette réglementation uniforme concerne notamment l'exécution et le contrôle des relations financières entre les Etats membres et ceux n'appartenant pas à l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), les règles générales d'exercice de la profession bancaire et financière et les activités s'y rattachant, les systèmes de paiement, la répression de la falsification des signes monétaires et de l'usage des signes falsifiés ainsi que la répression du blanchiment de capitaux.

## **Fiche 13 – La procédure particulière de transposition de la législation uniforme**

---

L'insertion de la législation uniforme dans les ordres juridiques nationaux révèle une interpénétration de dispositifs normatifs de l'UMOA et de l'UEMOA. Elle obéit à une procédure assez spécifique par rapport à la procédure ordinaire de transposition des directives. Cette procédure relève d'un procédé de législation à trois étages.

En effet, d'abord, le Conseil des Ministres de l'UEMOA adopte une directive dans l'une des matières prévues à l'article 34 du Traité de l'UMOA.

Ensuite, le Conseil des Ministres de l'UMOA adopte le projet de loi uniforme incorporant le texte de la directive adoptée par l'UEMOA. Le projet de loi uniforme impartit souvent aux Etats membres un délai pour prendre les dispositions nécessaires, en vue de son insertion dans leurs ordres juridiques.

Enfin, il revient aux Etats membres d'incorporer le projet de loi uniforme ainsi adopté dans leurs ordres normatifs dans le respect de leurs procédures internes.

Par exemple, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le Conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté la directive n° 02/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

Cette directive a été transposée dans un projet de loi uniforme adopté par une décision du Conseil des Ministres de l'UMOA n° 26/CM/UMOA du 02 juillet 2016.

Cette décision du Conseil des Ministres a accordé aux Etats un délai de six (6) mois, à compter de la date de sa signature, pour prendre les dispositions nécessaires en vue de l'insertion du projet de loi uniforme dans leurs ordres juridiques.

## Fiche 14 – Les techniques spécifiques de transposition de la législation uniforme

Les méthodes de transposition du projet de loi uniforme dans les droits nationaux respectifs des Etats membres, qui s'inscrivent dans le processus de transposition d'une directive, présentent des spécificités.

Ainsi, les lois uniformes, n'étant pas répertoriées dans la nomenclature des droits nationaux, les Etats membres ne devraient pas ajouter l'adjectif « uniforme » à l'intitulé de la loi nationale de transposition. En effet, ce texte constitue souvent une loi ordinaire, élaboré en vue d'incorporer un projet de loi uniforme dans l'ordre juridique national.

Il suffirait d'indiquer le support législatif du texte suivi de son numéro et de son intitulé.

Par exemple, loi n° ——— relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Dans le processus d'insertion du projet de loi uniforme dans les législations nationales, les Etats membres n'ont pas une grande liberté d'appréciation. En effet, ledit projet, ayant été adopté par le Conseil des Ministres de l'Union, les Etats membres ont l'obligation de procéder à l'incorporation de ses dispositions dans leurs ordres juridiques, sans y apporter des modifications ou y insérer des dispositions de nature à contrarier le texte communautaire.

Les seules observations pouvant être faites concernent notamment les règles formelles de présentation des textes (subdivisions du texte, rédaction de l'appellation officielle de l'Etat, du timbre du

ministère maître d'oeuvre, charte graphique, etc.), applicables dans les Etats membres.

D'ailleurs, une fois que le projet de loi uniforme est inséré dans la législation nationale et entre en vigueur, il n'est plus possible, pour le législateur national, d'y apporter des modifications remettant en cause la substance du texte adopté par le Conseil des Ministres de l'UMOA.

Mais, l'adoption du projet de loi uniforme n'écarte pas toujours toute marge de manoeuvre pour les Etats. L'article 17 du Traité de l'UMOA énonce que le Conseil des Ministres consent aux dérogations jugées nécessaires à l'adaptation des projets de textes qu'il a adoptés « aux conditions spécifiques des Etats membres de l'UMOA ».

Il arrive, en effet, que le projet de loi uniforme renvoie, sur certaines questions spécifiques, aux législations des Etats membres. Dans ces situations, le législateur national retrouve toute son autonomie normative, à la seule condition de se conformer aux principes directeurs fixés par le projet de texte uniforme.

Par exemple, le projet de loi uniforme relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine adopté par une décision du Conseil des Ministres n° 26/CM/UMOA du 02 juillet 2016, renvoie aux législations nationales la détermination des délais de prescription de l'action publique de l'infraction de blanchiment de capitaux.

## ANNEXES

Les annexes font partie intégrante du guide et ont la même valeur que celui-ci.

## **Annexe 1- Fiche d'impact simplifiée (FIS 1)**

### **Intitulé du texte proposé**

### **Responsabilité ministérielle**

- Ministère chef de file
- Ministères concernés
- Responsable équipe projet et nom des membres de l'équipe

### **Objet du projet de texte**

### **Description du dispositif administratif et juridique proposé**

### **Insertion dans l'environnement juridique**

- Respect du principe de subsidiarité
- Textes qui en droit interne régissent la matière concernée par la proposition d'acte

### **Avis sur le principe du texte**

### **Autres observations**

## Annexe 2- Fiche d'impact stratégique (FIS 2)

Intitulé du texte proposé

Responsabilité ministérielle

- Ministère chef de file
- Ministères concernés
- Responsable équipe projet et nom des membres de l'équipe

Objet, description générale et principaux effets attendus du texte

Résumé de la proposition, du dispositif administratif et juridique proposé et des motivations de la Commission UEMOA

Insertion dans l'environnement juridique

- Respect du principe de subsidiarité
- Tableau de concordance précoce à fournir dans les 3 mois suivant la mise en place de l'équipe-projet

Modèle de tableau de concordance précoce			
Dispositions de la proposition de directive	Droit interne en vigueur susceptible d'être modifié	Première estimation des normes à adopter en vue de la transposition	Observations relatives à l'impact de la disposition du projet de directive
Article par article	Citation de la disposition concernée	<ul style="list-style-type: none"><li>- Abrogation / modification de dispositions existantes ;</li><li>- Ajout de dispositions nouvelles ;</li><li>- Précision de la nature juridique</li></ul>	

- Consultations : obligatoires (avec échéancier) et facultatives

### **Analyse**

- Etude d'impact réalisée par la Commission de l'UEMOA (le cas échéant) : principaux éléments
- Etude d'impact nationale :
  - o Premiers éléments d'analyse des impacts budgétaires, économiques et financiers, sociaux, techniques ou administratifs du projet de directive.
  - o Impact sur les différentes parties prenantes en cause dans le projet de directive (citoyens, entreprises, etc.).

### **Position de l'Etat membre sur le projet de directive**

### **Echéancier de négociation**

### **Autres observations**

### **Appréciation du délai de transposition proposé**

Annexe 3- Modèles d'actes de notification

MODELE DE NOTIFICATION DE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE  
PAR EQUIVALENCE

[En-tête officiel du Ministère Compétent]

Commission de l'UEMOA  
380, Avenue du Professeur  
Joseph KI-ZERBO  
01 BP 543 Ouagadougou 01  
BURKINA FASO

Monsieur le Président de la Commission,

1. La République [*Nom de l'Etat membre de l'Union*] informe la Commission, qu'en ce qui la concerne, l'obligation de transposition de la Directive n°.../...../CM/UEMOA du..... relative.....  
..... est satisfaite par équivalence, car il existe dans la législation ou la réglementation de l'Etat membre un texte équivalent.

2. A cet égard, elle communique à la Commission de l'UEMOA une copie du texte publié au Journal officiel [*indication du numéro et de la date de la loi ou du décret*], qui permet d'atteindre les objectifs assignés par la Directive précitée.

Veuillez agréer, Monsieur le Président de la Commission, l'assurance de ma considération distinguée.

[*Nom, titre et signature du Ministre chargé des Finances*]

MODELE DE NOTIFICATION DE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE  
PAR ADOPTION D'UN OU PLUSIEURS ACTE (S) NOUVEAU (X)

[En-tête officiel du Ministère Compétent]

Commission de l'UEMOA  
380, Avenue du Professeur  
Joseph KI-ZERBO  
01 BP 543 Ouagadougou 01  
BURKINA FASO

Monsieur le Président de la Commission,

1. La République [*Nom de l'Etat membre de l'Union*] informe la Commission de la transposition, par ses institutions politiques compétentes, de la Directive n°.../...../CM/UEMOA du..... relative.....

2. Cette transposition a été opérée par [*indication du (des) numéro(s) et de la (des) date(s) de la (des) loi (s) ou du (des) décret(s)*] dont une (des) copie(s) du texte publié au Journal officiel est jointe à la présente notification.

3. [*information facultative dans le cas où, la Directive contient une ou plusieurs dispositions à caractère facultatif et si l'Etat a exercé une option*] Lors de la transposition de la directive précitée, la République [*nom de l'Etat membre de l'Union*] a [*indiquer la décision prise*].

4. [*information facultative dans le cas où, la Directive prévoit la mise en place d'une structure institutionnelle*] Lors de la transposition de la directive précitée, [*indiquer la structure institutionnelle*] a été mise en place.

5. Une copie du texte publié au Journal officiel [*indication du numéro et de la date de la norme*] portant composition, organisation et fonctionnement de [indiquer la structure institutionnelle] est également jointe à la présente notification.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Commission, l'assurance de ma considération distinguée.

*[Nom, titre et signature du Ministre chargé des Finances]*

**MODELE DE NOTIFICATION DE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE  
PAR SIMPLE MODIFICATION DES LOIS ET REGLEMENTS EN  
VIGUEUR]**

[En-tête officiel du Ministère Compétent]

Commission de l'UEMOA  
380, Avenue du Professeur  
Joseph KI-ZERBO  
01 BP 543 Ouagadougou 01  
BURKINA FASO

Monsieur le Président de la Commission,

1. La République [Nom de l'Etat membre de l'Union] informe la Commission de la transposition, par ses institutions politiques compétentes, de la Directive n°.../...../CM/UEMOA du..... relative..... .

2. Cette transposition a été opérée par voie de modification de [indication du numéro et de la date de la loi ou du décret] dont une copie du texte publié au Journal officiel est jointe à la présente notification.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Commission, l'assurance de ma considération distinguée.

*[Nom, titre et signature du Ministre chargé des Finances]*

## MODELE DE NOTIFICATION DE MISE EN PLACE D'UN CADRE INSTITUTIONNEL

[En-tête officiel du Ministère Compétent]

Commission de l'UEMOA  
380, Avenue du Professeur  
Joseph KI-ZERBO  
01 BP 543 Ouagadougou 01  
BURKINA FASO

Monsieur le Président de la Commission,

1. La République [Nom de l'Etat membre de l'Union] informe la Commission de la mise en place, par ses institutions politiques compétentes, de la [indication du nom de la structure institutionnelle], conformément aux dispositions de l'article ... de la Décision [ou le Règlement] n°.../.....CM/UEMOA du.....relative.....  
.....

2. Une copie du texte publié au Journal officiel [indication du numéro et de la date de la norme] portant composition, organisation et fonctionnement de [indiquer la structure institutionnelle] est également jointe à la présente notification.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Commission, l'assurance de ma considération distinguée.

[Nom, titre et signature du Ministre chargé des Finances]



Imprimé en Novembre 2019



# UEMOA

01 BP 543 Ouagadougou 01 Burkina Faso  
Tél. : +226 25 31 88 73 à 76  
Fax : +226 25 31 88 72  
Email : [commission@uemoa.int](mailto:commission@uemoa.int)  
Sites Internet : [www.uemoa.int](http://www.uemoa.int) / [www.izf.net](http://www.izf.net)

-  BÉNIN
-  BURKINA FASO
-  CÔTE D'IVOIRE
-  GUINÉE-BISSAU
-  MALI
-  NIGER
-  SÉNÉGAL
-  TOGO

