

# LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES COMME DROIT FONDAMENTAL EN ZONE CEMAC<sup>1</sup>

Jacques BIPELE KEMFOUEDIO

*Chargé de Cours, habilité à diriger des Recherches (HDR) en Droit public, Université de Dschang – Cameroun*

De manière quasi incontestable, l'intégration sous-régionale apparaît aujourd'hui comme un instrument de développement, un cadre fertile de promotion de la paix<sup>2</sup>, une étape d'apprentissage, de préparation, voire une réponse à l'incontournable mondialisation<sup>3</sup>. Sans doute faut-il constater que c'est à la faveur de ces qualités indélébiles que sa force de pénétration dans les discours politiques est devenue exceptionnelle. Ainsi, s'il est un terme qui, ces dernières décennies, revient fréquemment dans les discours politiques en Afrique et même dans le monde, c'est bien celui d'« *intégration* », constate Philippe de Seynes<sup>4</sup>.

Il s'agit d'un processus par lequel deux ou plusieurs États décident par des accords appropriés de constituer un espace homogène en mettant en place des structures et mécanismes supranationaux destinés à éliminer les obstacles aux échanges et les disparités entre leurs économies. Cette conception économique de l'intégration

- 
1. \* CEMAC : Communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale. Elle est créée par traité de N'Djamena au Tchad le 16 mars 1994. Ce traité fondateur ainsi que d'autres textes originaires (conventions Union économiques de l'Afrique Centrale [UEAC], Union Monétaire de l'Afrique Centrale [UMAC], Cour de Justice communautaire [CJC], Cour des comptes et parlement communautaires) sont entrés en vigueur le 25 juin 1999. Tous ces textes ont bénéficié depuis le 30 janvier 2009 d'une révision. Les pays qui composent cette institution d'intégration sont : le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée Équatoriale, la République centrafricaine et le Tchad.
  2. Il s'agit d'ailleurs là d'une mission fondamentale reconnue à la CEMAC. Ainsi, aux termes de l'article 2 du traité révisé de la CEMAC du 30 janvier 2009, « *la mission essentielle de la Communauté est de promouvoir la paix et le développement harmonieux des États membres...* ».
  3. Voir BIAO (Barthélemy) et NOUMBA (Isidore), « Mondialisation et intégration régionale : quelle perspective pour le Cameroun? », in : TOUNA MAMA (dir.), *La mondialisation et l'économie camerounaise*, Yaoundé, Friedrich Ebert Stiftung, Saagraph, septembre 1998, p. 495 -527.
  4. De SEYNES (Philippe), Sous-secrétaire général des Nations Unies chargé des affaires économiques et sociales, dans la déclaration prononcée à la quatrième session de la Commission économique pour l'Afrique le 19 février 1962 (Doc E/CN.14/L/85), l'a qualifié « *d'idée-force du monde contemporain* ».

permet que les producteurs des États membres puissent atteindre les acheteurs et consommateurs desdits États et inversement dans les conditions des échanges existants au sein d'un marché national<sup>5</sup>.

L'un des objectifs essentiels poursuivis par la Communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) est de fusionner les marchés nationaux des six (6) États membres pour les transformer en un marché commun. Pour le Professeur Jean Boulouis, le marché commun ou marché unique est « *une aire géographique unique, substituée à la diversité des aires géographiques nationales qu'elle fusionne, soumise à des règles destinées à réaliser une économie de marché* »<sup>6</sup>. Ce marché commun a besoin pour son émergence d'un minimum d'homogénéité nécessaire. Il s'agit de l'une des tâches prioritaires qui avait été inscrite au programme d'action de l'UDEAC et qui est aujourd'hui reprise *mutatis mutandis* par les fondateurs de la CEMAC. Il est question ici de faire en sorte que le vaste marché sous-régional soit « non pas statique mais dynamique »<sup>7</sup>. L'objet d'un marché commun doit être de créer une vaste zone de politique économique commune constituant une puissante unité de production et permettant une expansion continue, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et un développement des relations harmonieuses entre les États qu'il réunit<sup>8</sup>.

Cette entreprise, aux ambitions élevées, nécessite dans sa consolidation l'élimination des droits de douane intérieurs ou toutes autres mesures d'effets équivalents susceptibles d'affecter le marché commun. Elle nécessite aussi, d'une part, l'institution des règles communes de concurrence applicables aux entreprises et aux aides d'États, d'autre part, la consécration des principes de liberté de circulation au sein de la Communauté. Sous ce dernier angle, le droit communautaire conventionnel dispose que l'Union économique entend créer un marché commun fondé sur la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes<sup>9</sup>. La consolidation de ce marché, qui constitue le défi de l'intégration sous-régionale, recommande ainsi entre autres la libre circulation des facteurs de production au rang desquels figurent en bonne place les personnes. La libre circulation des personnes en zone CEMAC s'entend comme la faculté qu'ont les citoyens des États membres à aller et venir au sein de la zone, sans contraintes ni restrictions particulières. Elle renvoie ainsi à la faculté reconnue par les textes d'entrer sans visa dans un autre pays, pour une durée limitée (trois mois au maximum) avec pour seul document un livret d'identité nationale

5. Cf. VALLEE (Charles), *Le droit des Communautés européennes*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 1983, p. 16.

6. BOULOUIS (Jean), *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Montchrestien, 6<sup>e</sup> éd., 1992, p. 59.

7. Cf. TOUNA MAMA, BEKOLO-EBE, FOU DA OWOUNDI, *Les économies africaines face à l'Europe de 1993*, préface de Georges NGANGO, Yaoundé, PUC, 1992, p. 18 et ss.

8. Voir DENIAU (Jean-François), *Le marché commun*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 1969, p. 11 et ss. ; lire aussi TEPKA (Guy Saint-Clair), « La mise en œuvre du marché commun de la CEMAC », in : *Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique Centrale, Sensibilisation au droit communautaire et à l'intégration sous-régionale dans la zone CEMAC*, actes du séminaire sous-régional, Libreville-Gabon, 2-6 novembre 2004, Paris, GIRAF, mars 2005, p. 29-35.

9. Cf. article 2 (c) de la convention révisée du 30 janvier 2009 régissant l'UEAC.

ou un passeport biométrique en cours de validité. Ainsi définie, la libre circulation des personnes fait partie des grandes libertés communautaires. En tant que liberté communautaire, elle est avant tout un droit fondamental, car toute liberté publique est au préalable un droit de l'homme.

À terme, personnes, capitaux, marchandises et services doivent en principe circuler en toute liberté au sein du marché commun. Tel est l'un des objectifs principaux que les créateurs de la CEMAC étaient appelés à atteindre au cours des deux premières étapes d'une durée de cinq ans chacune à compter de l'entrée en vigueur de la convention de l'UEAC<sup>10</sup>. Plus de vingt ans après l'entrée en vigueur de cette convention, aucun succès plausible n'a été enregistré dans ce domaine. C'est pourquoi la convention de l'UEAC, dont la révision a été faite le 30 janvier 2009 à Libreville, devrait reprendre cet objectif au rang de ses priorités.

Ainsi, au cours de la première étape d'une durée de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention (révisée) et dans les conditions prévues par celle-ci, l'Union économique entend entre autres établir, entre ses États membres, la liberté de circulation des personnes<sup>11</sup>. Cette libre circulation des personnes apparaît dès lors sur le plan communautaire comme un droit fondamental. En l'absence d'une définition normativement consacrée de « *droit fondamental* »<sup>12</sup>, plusieurs éléments sont avancés pour qualifier cette notion<sup>13</sup>. La combinaison de ces éléments fait état de

---

10. Cf. article 4 de la convention UEAC, version 1996. Il faut rappeler que cette convention UEAC est entrée en vigueur le 25 juin 1999 et a bénéficié d'une révision le 30 janvier 2009 à Libreville.

11. Cf. article 4 (c) de la convention révisée de l'UEAC.

12. La difficulté de définir le terme « droit fondamental » découle de ce que cette notion n'est pas normativement déterminée. Cette défaillance entraîne une utilisation à la fois polysémique et stratégique de la fondamentalité (voir COUDERT (Céline), *Réflexions sur le concept de fondamentalité en droit public français*, Thèse Droit, Université d'Auvergne-Clermont Ferrand, 2011, p. 45 et ss).

13. Un droit peut être qualifié de fondamental au terme d'un sens axiologique : ici, est fondamental le droit considéré comme inhérent à l'humanité, à l'homme en tant qu'il est homme. Il présente un caractère universel et son existence n'est pas conditionnée à sa consécration dans un système juridique donné mais à son importance pour l'homme. Dans un sens formel, la fondamentalité d'un droit est liée à sa position dans la hiérarchie des normes d'un ordre juridique. Ici, les droits fondamentaux sont situés aux plus hauts degrés de l'ordre et bénéficient des mécanismes spéciaux de garanties. La fondamentalité peut aussi s'apprécier dans un sens structurel. Dans cette perspective, un droit est fondamental parce qu'il fonde un ensemble ou un sous-ensemble ordonné de normes qui en dérivent. Il en assure l'identité, la validité et la cohérence. Ceci suppose que les droits fondamentaux soient formulés avec un certain degré de généralité et associés à une signification préalablement établie. La notion de droit s'apparente à celle d'un principe. Le sens structurel favorise une catégorisation des sujets de droits : droits fondamentaux des consommateurs, des fonctionnaires, des enseignants, des étudiants, des mineurs, etc. Enfin, l'affirmation de la fondamentalité d'un droit peut reposer sur sa commune appartenance à plusieurs ordres juridiques nationaux, régionaux ou internationaux. Elle s'inscrit dans une démarche constructive qui prend essentiellement appui sur les trois sens précédents de la fondamentalité pour défendre l'existence d'un ensemble de valeurs communes (et donc fondamentales) aux systèmes juridiques. Pour toutes ces approches, lire CHAMPEIL-DESPLATS (Véronique), « L'affirmation des droits fondamentaux : quelles significations ? quelles conséquences ? », *Les Cahiers français*, Documents d'actualité, La documentation française, 2010, p. 19-23. Sous un autre angle, le caractère fondamental d'un droit s'apprécie selon la démarche substantialiste, fonctionnaliste et formaliste. Le substantialisme,

ce que la fondamentalité d'un droit découle de deux approches qu'on peut qualifier de consubstantielles :

D'une part, selon une approche jusnaturaliste, les droits fondamentaux sont ceux qui protègent la dignité de la personne humaine. Avec cette approche, le critère d'humanité est un élément de détermination de la fondamentalité. L'approche axiologique s'inscrit dans cette lancée car, pour elle, un droit est fondamental lorsqu'il est inhérent à l'humanité, à « *l'homme en tant qu'homme* »<sup>14</sup>. Selon le jusnaturalisme, un droit fondamental est celui qui présente un caractère universel et son existence n'est pas conditionnée à sa consécration dans un système juridique donné. Dans cette perspective, la fondamentalité ne s'épuise dans aucune norme formelle<sup>15</sup>. Elle repose sur le caractère essentiel du droit, sur son importance au profit de l'homme. Sous cet angle, un droit fondamental est celui qui est capital pour l'homme et sans lequel, il perd immédiatement sa dignité. Dans cette vision, le concept de droit fondamental se confond avec celui de prétention morale. À cet effet, un tri et une hiérarchisation doivent être faits en fonction de l'importance des droits pour l'homme afin d'opérer une distinction entre les droits qui sont fondamentaux au regard de leur caractère indispensable de ceux qui ne le sont pas. La doctrine et le juge pourront aider le législateur à cet effet. La libre circulation des personnes en zone CEMAC répond ainsi aux canons de la fondamentalité dans son approche jusnaturaliste. Le caractère fondamental de ce droit découle de ce qu'il est essentiel pour la réalisation de l'intégration sous-régionale et substantiel pour l'épanouissement du citoyen communautaire. La libre circulation est un droit prééminent puisqu'elle est non seulement au service des autres droits mais, aussi, est directement attachée au principe de la dignité de la personne

---

dont le défenseur principal est le Professeur PICARD (Etienne), considère les droits fondamentaux comme des données empiriques extra-juridiques qui s'imposent au constituant. Dans cette vision, la trinité fondatrice des droits fondamentaux reste la liberté, l'égalité et la solidarité. Cette approche fonde « *L'éminente dignité des êtres humains* » (voir PICARD [Etienne], « L'émergence des droits fondamentaux en France », in : *Les droits fondamentaux : une nouvelle catégorie juridique*, AJDA, 1998, n° 7, p. 6-42. Le fonctionnalisme, dont le défenseur est le professeur CHAMPEIL-DESPLATS [Véronique], expose que le recours aux droits fondamentaux ne correspond pas à l'observation réelle du droit positif. Ce recours n'a qu'une portée argumentative visant à renforcer la légitimité des acteurs juridiques. Ainsi, les droits fondamentaux seraient « *le produit d'un processus de justification qui conduit à recourir à des arguments de plus en plus généraux pour imposer une décision* » (Voir CHAMPEIL-DESPLATS (Véronique), « Des "libertés publiques" aux "droits fondamentaux" : effets et enjeux d'un changement de dénomination », *Jus Politicum*, décembre 2010, [ <http://www.juspoliticum.com/Des-libertés-publiques-aux-droits.html> ]. Enfin, le formalisme juridique, défendu par le professeur Otto PFERSMANN, axe la fondamentalité d'un droit sur la place qu'occupe ce droit dans la hiérarchie des normes juridiques. Ainsi, un droit est fondamental lorsqu'il est hissé à un degré ultime de normes ou de valeurs (lire PFERSMANN (Otto), « Esquisse d'une théorie des droits fondamentaux en tant qu'objets juridiques », in : FAVOREU (Louis) et al., *Droit des libertés fondamentales*, Paris, Dalloz, collection Précis, 7<sup>e</sup> éd., 2016, p. 63-114.

14. Cf. GOGUEL (François), *Objet et portée de la protection des droits fondamentaux*, Cours constitutionnelles et droits fondamentaux, Aix-Marseille, Economica, 1982, p. 236.

15. Cf. PICARD (Étienne), « L'émergence des droits fondamentaux en France », AJDA, 1998, n° spécial, p. 10.

humaine. En effet, la liberté d'aller et de venir fait partie des droits fondamentaux de toute société démocratique puisqu'elle s'intègre dans la liberté individuelle<sup>16</sup>.

D'autre part, un droit peut être fondamental dans une approche positiviste. Cette approche conduit à définir un droit fondamental par le fait de « *la reconnaissance de son principe par une norme constitutionnelle ou supranationale (...), une mise en œuvre par le législateur et l'administration, des garanties par les instances supranationales (...) ainsi que par les juridictions nationales...* »<sup>17</sup>. Comme on le voit, l'approche positiviste de la fundamentalité ne se contente pas seulement de prôner la reconnaissance par un texte constitutionnel ou conventionnel mais, aussi, il faut que la portée supérieure de ce texte soit garantie par le juge. Dans cette perspective, un droit fondamental est celui consacré au plus haut degré de l'ordre juridique (normes constitutionnelles et internationales) et qui bénéficie de ce fait de mécanismes spéciaux de garantie<sup>18</sup>. La libre circulation des personnes en zone CEMAC répond à cette exigence de droit fondamental parce qu'elle bénéficie, soit directement, soit indirectement, d'une consécration constitutionnelle et internationale ainsi que des garanties juridictionnelles de protection. Ainsi, élevée au rang de principe de valeur suprême, tant sur le plan national que communautaire, cette liberté présente deux facettes : le principe même du déplacement qui suppose la libre circulation de la personne à l'intérieur d'un État et le moyen choisi pour ce déplacement<sup>19</sup>. Elle constitue également l'une des exigences de l'ordre international<sup>20</sup>. Pour la convention européenne de 1950 sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le pacte de l'ONU de 1966 sur les droits civils et politiques, « *tout individu est libre de quitter son pays d'origine et d'y revenir* ». La Déclaration universelle des droits de l'homme consacrait avec clarté ce principe : « *toute personne a le droit de circuler librement et choisir sa résidence à l'intérieur d'un État* »<sup>21</sup>.

Dans le cadre de cette étude, un syncrétisme entre les deux approches sera opéré. Ainsi, un droit fondamental est celui qui, de par son caractère essentiel pour l'homme, bénéficie d'une consécration constitutionnelle ou conventionnelle<sup>22</sup> ainsi que des

16. Cf. ANOUKAHA (François), « La liberté d'aller et de venir au Cameroun depuis le nouveau Code de procédure pénale », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques*, Université de Dschang, Édition spéciale sur le nouveau Code camerounais de procédure pénale, tome 11, 2007, p. 5.

17. MORANGE (Jean), *Manuel des droits de l'homme et des libertés publiques*, Paris, PUF, 2007, p. 136.

18. Cf. CHAMPEIL-DESPLATS (Véronique), « L'affirmation des droits fondamentaux : quelles significations ? quelles conséquences ? », *op. cit.*, p. 19-23.

19. Cf. RIVERO (Jean), *Les libertés publiques : le régime des principales libertés*, Paris, PUF, tome 2, 1977, p. 119 et ss.

20. Lire WODIE VANGAH (Francis), « La liberté d'aller et de venir dans l'espace francophone : les conventions (bilatérales) entre les États africains », *RJPIC*, tome 4, 1990, n° 3, p. 407-412.

21. Cf. article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reprend en son actif ces dispositions (Cf. article 12).

22. Au regard de cette définition, un droit ne devrait bénéficier de la consécration conventionnelle ou constitutionnelle que lorsqu'il est essentiel pour l'homme. S'il ne l'est pas, alors il ne bénéficierait pas de ce privilège, mais plutôt de la consécration législative. À titre illustratif, le droit à la vie ou à la santé

mesures spéciales de protection. C'est cette définition qui doit guider la présente réflexion.

Certains auteurs ont écrit sur la libre circulation des personnes en Afrique centrale<sup>23</sup>. Respectant leur point de vue, la présente étude se propose de sortir des sentiers battus pour mettre en exergue le caractère fondamental de la liberté de circulation des personnes en zone CEMAC et les facilités de sa mise en œuvre avec pour épicerie les instruments juridiques et le rôle du juge communautaire en la matière. Mais, il faudra au cours de cette étude démontrer aussi que la mise en œuvre de cette liberté n'est toujours pas aisée. Elle continue d'être hypothéquée par des difficultés habituelles et nouvelles, à la fois formelles et matérielles. Le sujet tel que formulé est ainsi digne d'intérêt scientifique car, les auteurs s'intéressent très peu à la fondamentalité de la libre circulation des personnes en matière d'intégration économique au sein de la CEMAC. Il s'agit d'une contribution nouvelle de nature à entraîner l'émergence du processus d'intégration économique dans la zone CEMAC.

Quels sont les contours de la libre circulation des personnes en tant que droit fondamental en zone CEMAC? Au regard de cette interrogation, il est établi que la liberté de circulation des personnes dans cette zone d'intégration est un droit fondamental en quête de son effectivité totale. Sur la base de la méthode dogmatique<sup>24</sup> et casuistique<sup>25</sup>, complétée par le recours au droit comparé<sup>26</sup>, et à la lumière de la

---

est essentiel pour l'homme et ne doit pas avoir la même valeur que le droit à un environnement sain ou le droit à la culture. De même, la liberté de circulation, compte tenu de ce qu'elle permet l'exercice d'autres droits, ne devrait pas avoir la même valeur que le droit à l'image ou la protection du secret de correspondance.

23. Cf. TCHEUWA (Jean-Claude), « Brèves réflexions sur la libre circulation des personnes et la citoyenneté dans la CEMAC », *Cahier africain des droits de l'Homme*, mars 2002, n° 6-7, p. 162 et ss; GNIMPIEBA TONNANG (Édouard), « La libre circulation des personnes et des services en Afrique centrale : entre consécutions textuelles, vides jurisprudentiels et hésitations politiques », *Recueil Penant*, octobre-décembre 2006, n° 857, pp. 3-31; LOUNGOU (Serge), « La libre circulation des personnes au sein de l'espace de la CEMAC : entre mythe et réalités », *Revue Belge de Géographie*, 3/2010, pp. 315-330 (il s'agit de l'approche de la libre circulation des personnes par les géographes); ZOGO NKADA (Simon-Pierre), « La libre circulation des personnes : Réflexions sur l'expérience de la CEMAC et de la CEDEAO », *Revue internationale de droit économique*, 2011/1, tome XXV, p. 115 et ss; FOTUE (Sonia Mireille), *La libre circulation des biens et des personnes en zones CEMAC et UEMOA : Étude comparative*, Thèse en vue de l'obtention du Master en droit communautaire et comparé CEMAC, Université de Dschang, avril 2011, pp. 1-113, etc.
24. La dogmatique nous permet d'analyser, d'interpréter et de commenter les textes juridiques relatifs à la question traitée.
25. La casuistique, quant à elle, s'analyse en l'étude et commentaire des décisions de justice encore appelées jurisprudence dont l'appréciation critique donne une idée de l'application et du respect du droit en vigueur.
26. Le professeur DRAGO (Roland) attirait déjà l'attention du chercheur en droit sur l'importance de cette méthode : « tout juriste est un comparatiste car, il gagne une faculté d'approfondissement des notions fondamentales et une certaine modestie à l'égard de son droit national » (cf. DRAGO (Roland), « Droit comparé », in: ALLAND [Denis], RIALS [Stéphane] [S/Dir], *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, p. 456.

technique documentaire<sup>27</sup> et de celle par enquête<sup>28</sup>, une réponse à la problématique dégagee sera apportée. La combinaison de tous ces éléments dans la présente étude permet de voir un caractère fondamental affirmé de la libre circulation des personnes en zone CEMAC (I) et une effectivité toujours mitigée de cette liberté (II).

## I. Un caractère fondamental affirmé

La fondamentalité de la libre circulation des personnes occupe aujourd'hui une place centrale au sein de la construction communautaire en Afrique centrale. Elle participe de ce fait à la consolidation d'une Communauté de droit. Dans cette perspective, à la dimension économique de la Communauté a été associée la dimension juridique. Il s'agit d'un élément commun à de nombreux systèmes de droit. Elle est présente dans les instruments à vocation aussi bien universelle que nationale. Cette fondamentalité de la liberté de circulation se traduit en Afrique centrale par la consécration de cette liberté par les textes capitaux (A) ainsi que l'affirmation de son caractère essentiel (B).

### A. La consécration par les textes fondamentaux du principe de la libre circulation des personnes

Au regard de l'approche positiviste, les droits fondamentaux sont ceux exprimés ou garantis par les normes supérieures d'un ordre juridique donné<sup>29</sup>. C'est cette consécration qui forme entre autres la fondamentalité de la libre circulation des personnes dans la zone CEMAC. À l'analyse du droit en vigueur en Afrique centrale, les textes suprêmes de l'ordre juridique qui ont consacré le principe de la libre circulation des personnes sont de deux ordres : les textes communautaires (1) et certaines constitutions des États membres (2).

#### 1. La consécration communautaire de la libre circulation des personnes

Prévue depuis l'article 27 du traité de l'UDEAC du 8 décembre 1964, renchérie par l'acte n° 01/72-UDEAC du 22 décembre 1972 consacrant la libre circulation des personnes et reprise par les articles 2, 4 et 27 de la convention de l'UEAC du 25 juin 1999 puis les articles 2 (c), 4 (b et c) et 27 (a) de la convention révisée de l'UEAC du 30 janvier 2009,

---

27. La technique documentaire « consiste en une fouille systématique de tout ce qui est écrit ayant une liaison avec le domaine de recherche » (GRAWITZ [Madeleine], *Méthodes des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 2001, p. 571).

28. S'agissant de la technique par enquête, elle permet de recueillir auprès des citoyens et autorités habilitées à mettre le droit en application les éléments au sujet de cette mise en œuvre. Cette technique se sert des interviews ou questionnaires et permet de voir les difficultés d'application de la règle de droit. C'est d'ailleurs au regard de ces difficultés qu'on peut envisager, avec justesse, de nouvelles perspectives sur le sujet examiné.

29. Lire MARCOUX (Laurent), « Le concept de droits fondamentaux dans le droit de la Communauté économique européenne », *Revue Internationale de Droit Comparé*, 1983, n° 35-4, p. 691.

la libre circulation des personnes, au départ, intégrait au sein de la CEMAC uniquement la libre circulation tant des salariés ou des travailleurs<sup>30</sup> que la libre circulation des indépendants qui contient le droit d'établissement<sup>31</sup>. Au fil des ans, cette liberté de circulation des personnes a été élargie à tous les citoyens communautaires sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public<sup>32</sup>.

Il est important de relever que la consécration de la libre circulation des personnes au sein de la CEMAC a connu plusieurs étapes. À chaque étape, différents textes ont été adoptés. À ce sujet, on peut citer, entre autres, l'accord de coopération en matière de police criminelle entre les États de l'Afrique centrale du 29 avril 1999 ; le règlement n° 1/100 -CEMAC-042-CM-04 du 21 juillet 2000 portant institution et conditions d'attribution du passeport CEMAC ; l'accord de coopération Interpol-CEMAC du

- 
30. S'agissant de la libre circulation des salariés, il convient de relever à juste titre qu'elle implique l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité entre les salariés des États membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail (cf. GNIMPIEBA TONNANG [Edouard], « La libre circulation des personnes et des services en Afrique centrale : entre consécration textuelles, vides jurisprudentiels et hésitations politiques », *op. cit.*, pp. 3-31). Elle sous-entend le droit d'entrée et de séjour sur le territoire d'un État membre et même le droit d'y demeurer, à certaines conditions, après la fin de l'emploi (Lire DENIAU [Jean-François], *Le marché commun*, *op. cit.*, p. 52 et ss ; lire aussi MOLLARD [Henri-Victor], *La Communauté économique Européenne*, Paris, LGD], 1975, pp. 157-159). Ainsi, en vertu du principe de la libre circulation, tout employé exerçant son activité dans un État membre peut rechercher un emploi dans un autre État. Dans le cadre de cet emploi, il doit pouvoir bénéficier des mêmes avantages que les nationaux. En effet, la libre circulation des travailleurs s'inscrit dans la logique du principe de non-discrimination. Ce principe implique l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, notamment la recherche et l'exercice d'un emploi, à l'exception des emplois dans les secteurs public, parapublic et stratégique (cf. article 27 [a], 2<sup>e</sup> tiret, de la convention révisée de l'UEAC). Cette discrimination devrait être entièrement abolie dans un délai de trois ans maximum à compter de l'entrée en vigueur de la convention révisée de l'UEAC. Hélas, en Afrique centrale, les textes sont une chose et leur application une autre.
31. Pour plus de détails, voir CEREXHE (Étienne), *Le droit européen, la libre circulation des personnes et des entreprises*, Bruxelles, Bruylant, Nauwelaerts, 1982, p. 24 et ss. Il convient tout de même de relever que la libre circulation des indépendants, qui intègre au sens large le droit d'établissement, est, quant à elle, la prérogative pour les personnes physiques et morales, qui exercent une activité indépendante, de pouvoir circuler sans inquiétude et/ou de s'installer dans un autre pays que le leur, en vue d'y exercer leurs activités dans les mêmes conditions que les nationaux de ce pays (cf. CEREXHE [Étienne], *Le droit européen : Les objectifs et les institutions*, Bruxelles, Bruylant, Nauwelaerts, 1989, p. 72). En tant que démembrement de la liberté de circulation des personnes, le droit d'établissement présente un grand intérêt au regard de l'édification du marché commun. Selon le Professeur MOLLARD, « s'établir, c'est s'installer dans un pays étranger de la Communauté pour y exercer à titre durable une activité professionnelle » (MOLLARD [Henri-Victor], *op. cit.*, pp. 159-160). Pour le législateur CEMAC, le droit d'établissement comporte l'accès pour les investisseurs de la sous-région aux activités non salariées, à leur exercice ainsi qu'à l'acquisition, la constitution et la gestion d'entreprise, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement (cf. article 27 [a], 4<sup>e</sup> tiret de la convention révisée de l'UEAC). Mais, pour que ce droit puisse produire ses effets au profit des indépendants, il faut rapidement procéder à l'harmonisation des dispositions internes réglementant l'accès aux activités non salariées et l'exercice de celles-ci.
32. La limitation de la libre circulation des personnes pour des raisons d'ordre public est prévue par l'article 27 (a), 3<sup>e</sup> tiret, de la convention du 30 janvier 2009 régissant l'UEAC.



29 mars 2001; l'accord de coopération judiciaire entre les États de la CEMAC du 28 janvier 2004; l'Acte additionnel n° 08/CEMAC-CEE-SE du 29 juin 2005 relatif à la libre circulation des personnes en zone CEMAC; la décision n° 02/08-UEAC-CM-17 du 20 juin 2008 portant liste des personnes admises à titre transitoire à circuler sans visa en zone CEMAC; le règlement n° 01/08-UEAC-042-CM-17 du 16 mars 2010 portant institution et conditions de gestion et de délivrance du passeport CEMAC; la décision n° 2/11 -UEAC-070-U-CM-22 du 19 décembre 2011 portant extension de l'accès aux services d'Interpol I -24/7; l'Acte additionnel n° 01/13-CEMAC-070 U-CCE S.E du 25 juin 2013 portant suppression du visa pour tous les ressortissants de la CEMAC circulant dans l'espace communautaire. Cet acte additionnel est annexé au traité de la CEMAC et complète celui-ci sans le modifier. Son respect s'impose aux institutions, organes et institutions spécialisées de la Communauté ainsi qu'aux autorités des États membres<sup>33</sup>.

À la faveur de cet acte additionnel de 2013, « *la circulation des ressortissants des États membres de la CEMAC est libre sur l'ensemble de l'espace communautaire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014...* »<sup>34</sup>. Cette libre circulation comporte le droit de se déplacer sans visa et de séjourner dans tout autre État de la Communauté pour une durée de 90 jours au plus<sup>35</sup>. Dans tous les cas, les ressortissants des États membres de la CEMAC qui voyagent ou séjournent sur le territoire d'un autre État membre jouissent, à l'exception des droits politiques, de tous les droits et libertés reconnus aux nationaux du pays hôte, sous réserve du respect des lois et règlements en vigueur dans ledit État<sup>36</sup>. Ainsi, l'Acte additionnel n° 01/13 du 25 juin 2013 signé par le Président Ali Bongo Ondimba élargit à l'ensemble des citoyens des six États membres de la CEMAC, grâce au consensus du 14 juin 2013<sup>37</sup>, la libre circulation des personnes.

Comme il est loisible de le constater, la fondamentalité de la libre circulation des personnes au sein de la CEMAC se justifie, entre autres, par sa consécration communautaire. À côté de cette consécration communautaire, cette libre circulation a aussi bénéficié de la consécration constitutionnelle dans certains États membres.

## ***2. La consécration constitutionnelle de la libre circulation des personnes***

Le fondement constitutionnel de la libre circulation des personnes dans la zone CEMAC n'est pas très perceptible à la lecture des normes fondamentales des États membres. Certes, de manière interprétative ou indirecte, on décèle des traces relatives à cette liberté fondamentale. En effet, les États membres de la CEMAC sont désormais convaincus que le salut de l'Afrique en général et de l'Afrique centrale en particulier

---

33. Cf. article 41 du traité révisé de la CEMAC du 30 janvier 2009.

34. Cf. article 1<sup>er</sup> de l'acte additionnel n° 01/13 suscité.

35. Cf. article 2 de l'acte additionnel n° 01/13 suscité.

36. Cf. article 3 de l'acte additionnel n° 01/13 suscité.

37. Le consensus du 14 juin 2013 est l'avis favorable donné par le Conseil des Ministres à la suite d'une feuille de route consensuelle adoptée par les Ministres en charge des questions d'intégration et d'immigration.

se trouve dans la réalisation d'une solidarité et d'une coopération de plus en plus étroites entre les peuples. Certains l'ont d'ailleurs affirmé dans leur constitution<sup>38</sup>. Ces dispositions constitutionnelles, qui consacrent la coopération et la solidarité entre les États africains, s'inscrivent dans la logique d'une intégration régionale ou sous-régionale. Or, il n'y a pas d'intégration réussie sans libre circulation effective des personnes. Ces dispositions constitutionnelles sont donc indirectement propices à la libre circulation des personnes. C'est pourquoi les États ont exprimé la volonté d'aménager un statut à leurs ressortissants, lequel garantit une liberté de mouvement à l'intérieur de l'espace communautaire.

Dans les préambules constitutionnels, certains États ont affirmé leur volonté d'œuvrer à la construction d'une Afrique (centrale) unie. Dans cette perspective, les pays membres de la Communauté s'engagent à entretenir avec les autres nations des relations pacifiques et fraternelles conformément aux principes formulés par la Charte des Nations Unies. Dans ses dispositions liées au préambule de la constitution, le Cameroun affirme son attachement aux libertés fondamentales inscrites dans toutes les conventions internationales dûment ratifiées<sup>39</sup>. Il en est de même du Gabon<sup>40</sup>. Le Tchad, quant à lui, proclame son attachement à la cause de l'unité africaine et exprime son engagement à tout mettre en œuvre pour réaliser l'intégration sous-régionale et régionale<sup>41</sup>. Le Congo, pour sa part, fait partie intégrante de la constitution les principes fondamentaux proclamés et garantis par tous les textes internationaux pertinents dûment ratifiés relatifs aux droits humains<sup>42</sup>. La Guinée équatoriale, en ce qui la concerne, s'attache aux principes du droit international et réaffirme son adhésion aux droits et obligations qui émanent des chartes des organisations et organismes internationaux auxquels elle adhère<sup>43</sup>. Convaincue de la nécessité de l'intégration politique, économique et sociale au plan sous-régional et régional, la RCA, pour elle, réitère sa volonté de coopérer dans la paix et l'amitié avec tous les États. Elle réaffirme son adhésion à toutes les conventions internationales dûment ratifiées<sup>44</sup>.

Comme on peut le constater, la lecture et l'analyse des constitutions de la quasi-totalité des États membres de la CEMAC permettent de retrouver les « *indices qui placent l'Homme au centre de la coopération régionale, c'est-à-dire l'élément moteur de l'animation communautaire, et donc largement favorable à la libre circulation des personnes* »<sup>45</sup>. Elles permettent aussi de déceler l'attachement de ces États aux libertés fondamentales inscrites dans les conventions internationales dûment ratifiées.

---

38. C'est le cas du Cameroun, de la RCA et du Tchad.

39. Cf. préambule de la constitution camerounaise du 18 janvier 1996 révisée le 14 avril 2008.

40. Cf. préambule de la constitution gabonaise du 26 mars 1991 révisée une fois de plus le 12 janvier 2018.

41. Cf. préambule de la constitution tchadienne du 4 mai 2018 et article 218 de la même Constitution.

42. Cf. préambule de la constitution congolaise du 6 novembre 2015.

43. Cf. article 8 de la constitution équato-guinéenne du 16 février 2012.

44. Cf. préambule de la constitution de la RCA du 27 mars 2016.

45. TCHEUWA (Jean-Claude), « Brèves réflexions sur la libre circulation des personnes et la citoyenneté dans la CEMAC », *op. cit.*, p. 162.

Or, la liberté de circulation figure parmi ces libertés fondamentales inscrites dans la convention UEAC dûment ratifiée par les États membres. La liberté de circulation dans la zone CEMAC a donc une source constitutionnelle.

Au-delà de cela, que la consécration constitutionnelle de la libre circulation des personnes soit directe ou indirecte, expresse ou implicite, elle marque la fundamentalité de ce droit. Cette fundamentalité apparaît aussi à l'examen du caractère essentiel de la libre circulation des personnes.

## B. Le caractère essentiel de la libre circulation des personnes

De par l'approche jusnaturaliste, les droits sont dits fondamentaux lorsque, d'une part, ils sont indispensables à l'être humain et, d'autre part, substantiels à l'existence et au contenu d'autres droits de cet ordre. La libre circulation des personnes consacrée dans la zone CEMAC fait partie intégrante de cette catégorie. C'est pourquoi elle est une liberté individuelle inaliénable<sup>46</sup>. Elle est essentielle dans cette zone en ce que non seulement elle contribue à la consolidation de la citoyenneté communautaire mais aussi s'affirme comme un élément d'affermissement de l'intégration sous-régionale<sup>47</sup>.

### 1. La consolidation de la citoyenneté communautaire

La citoyenneté est la qualité de la personne disposant, dans une communauté politique donnée, de l'ensemble des droits civils et politiques. Le sociologue Marshall la définit comme « *un statut légué aux membres d'une communauté. Tous ceux qui possèdent ce statut sont égaux devant les droits et devoirs qui sous-tendent le statut*<sup>48</sup>. » La citoyenneté est ainsi une collection de droits et d'obligations qui donne aux individus une identité juridique formelle<sup>49</sup>. Au sens du droit, elle est un principe qui autorise à doter l'individu d'une légitimité juridique lui permettant de devenir officiellement membre et citoyen d'un pays ou d'une communauté. Il s'agit d'une notion floue qui s'apparente à « *un fourre-tout dans lequel on peut ranger un certain nombre d'attributs de nature et de portée très différentes : le droit de la libre circulation et de séjour, le droit de vote et d'éligibilité pour tous les ressortissants, le droit à la protection diplomatique* »<sup>50</sup>.

---

46. Lire ZOGO NKADA (Simon-Pierre), « La libre circulation des personnes : Réflexions sur l'expérience de la CEMAC et de la CEDEAO », *op. cit.*, p. 115 et ss.

47. Cf. [ <http://www.larousse.fr/dictionnaires/français/citoyenne%C3%Ag> ].

48. MARSHALL (Thomas Humphrey), *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, 1950, p. 18.

49. Lire à ce sujet, COUDERT (Céline), *Réflexions sur le concept de fundamentalité en droit français*, Thèse en vue de l'obtention du grade de Docteur en Droit, Université d'Auvergne, 2011, p. 8 et ss.

50. Cf. BLUMANN (Claude), Avant-propos, *Revue juridique du Centre-Ouest*, avril 1992, n° spécial, *Vers l'Europe des citoyens*, Université de Tours, 1992, p. 3, cité par TCHEUWA (Jean-Claude), « Brèves réflexions sur la libre circulation des personnes... », *op. cit.*, p. 159.

Au départ, la citoyenneté était attachée à la nation parce qu'elle s'exerce dans le cadre national qui lui a fourni ses bases culturelles et historiques. Au fil des ans, elle a traversé les frontières pour être communautaire.

Au plan communautaire, l'un des droits conférés par la citoyenneté est la libre circulation. Ainsi, citoyenneté et libre circulation des personnes entretiennent des rapports étroits, l'une permettant la consolidation de l'autre. En d'autres termes, « *la reconnaissance de la liberté de circulation des personnes est un principe fondateur de la citoyenneté dans un cadre bien défini* »<sup>51</sup>. À la faveur de la libre circulation, il s'agit de favoriser l'éclosion d'une citoyenneté CEMAC qui sera en réalité l'instrument d'une solidarité plus étroite entre les peuples de la sous-région. Dès lors, on peut constater que la citoyenneté s'exerce essentiellement dans le cadre des droits de l'homme<sup>52</sup>, car le fait d'être un citoyen qui bénéficie de certains droits et libertés renforce la protection de l'individu. Il existe donc pour les citoyens un lien entre l'appartenance à la CEMAC et la protection des droits de l'homme. Sous cet angle, on trouve certaines similitudes car la citoyenneté au sein de la CEMAC ressemble en partie à la citoyenneté de type classique. Dans cette Communauté, la citoyenneté recouvre un ensemble de droits et libertés. Au rang de ces droits et libertés figure en bonne place la liberté de circulation des personnes à l'intérieur de toute la zone. Cette liberté vise un objectif à terme à savoir permettre l'émergence d'une citoyenneté sous-régionale<sup>53</sup>.

Dès lors, ce qui caractérise la citoyenneté au sein de la CEMAC c'est le sentiment d'appartenir à une Communauté qui dépasse les frontières nationales et au sein de laquelle se développent des projets communs. Ainsi, est citoyen de la Communauté toute personne ayant la nationalité d'un État membre<sup>54</sup>. La citoyenneté communautaire complète désormais donc la citoyenneté nationale sans toutefois la remplacer<sup>55</sup>. Il importe tout de même de relever qu'à côté de la complémentarité entre la citoyenneté nationale et la citoyenneté communautaire, il y a une sorte de dépendance puisqu'avoir la nationalité d'un État membre est une condition nécessaire pour pouvoir bénéficier des droits et des libertés réservés aux citoyens de la CEMAC. Il s'agit, entre autres, de la libre circulation, du droit d'élire les députés du parlement sous-régional et donc se sentir impliqué à la gestion de la chose communautaire.

Le droit de circuler librement sur le territoire des États membres, même en dehors d'une activité professionnelle, est l'un des droits réservés aux citoyens de la CEMAC. Il est particulièrement significatif dans la Communauté qui est théoriquement un espace ouvert sans frontières intérieures. Sur cette base, tout citoyen de la Communauté a le

51. TCHEUWA (Jean-Claude), « Brèves réflexions sur la libre circulation des personnes... », *op. cit.*, p. 159.

52. COUDERT (Céline), *Réflexions sur le concept de fondamentalité en droit public français*, *op. cit.*, p. 132 et ss.

53. TCHEUWA (Jean-Claude), « Brèves réflexions sur la libre circulation des personnes... », *op. cit.*, p. 159.

54. Il s'agit du Cameroun, de la Guinée Équatoriale, du Gabon, du Congo, de la R.C.A et du Tchad.

55. DENIZEAU (Charlotte), *La citoyenneté européenne : une valeur en quête d'identité*, Conférence-débat du CDPC sur la citoyenneté, cycle « Les valeurs du droit public », 14 février 2013, p. 2 [ <http://www.u-Paris2.fr/cdpc/o/fiche-pagelibre> ].

droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les textes. Ainsi, le droit communautaire de la libre circulation, une fois intégré dans les systèmes juridiques des États membres, crée des droits qui s'inscrivent dans le patrimoine juridique des particuliers, avec la conséquence que ce droit peut être invoqué par les citoyens communautaires. Par sa force de pénétration, le droit communautaire de la libre circulation s'impose aux pouvoirs publics nationaux ainsi qu'aux juridictions internes qui en assurent la pleine application<sup>56</sup>.

À la faveur de l'Acte additionnel n° 01/CEMAC-070 du 25 juin 2013, signé par le Président Ali Bongo Ondimba, la libre circulation est élargie à l'ensemble du peuple des six États grâce au consensus du 14 juin 2013. Y faisant suite, les millions de ressortissants des pays de la CEMAC<sup>57</sup> peuvent circuler sans visa dans l'ensemble du territoire communautaire. En le faisant, ils sont ainsi devenus les acteurs d'une citoyenneté CEMAC qui, aujourd'hui, est matérialisée entre autres par la libre circulation à travers la simple présentation d'un passeport CEMAC ou d'une carte nationale d'identité en cours de validité. Dans tous les cas, il faut relever que la libre circulation des personnes dont l'une des missions essentielles est de consolider la citoyenneté communautaire est envisagée dans l'optique du renforcement de l'intégration économique.

## 2. Le renforcement de l'intégration économique

Instrument décisif de la construction communautaire<sup>58</sup>, la libre circulation des personnes, par le fait qu'elle facilite le brassage des populations, est un élément important d'affermissement de l'intégration sous-régionale. En effet, il n'y a pas d'intégration réussie sans libre circulation effective des personnes et des autres facteurs de production.

La libre circulation des personnes est la clé de l'intégration car, pour réussir l'intégration, il va falloir que les personnes se sentent libres de circuler. Elle a pour finalité la facilitation d'une intégration réelle de la sous-région à travers la mise en place du marché commun. Elle facilite le fonctionnement harmonieux des organes et institutions communautaires puisque les personnes qui les animent en ont besoin pour leur épanouissement. Cette libre circulation des personnes a le mérite d'être au centre de toutes les formes d'intégration : économique, politique, sociale et humaine. Il s'agit d'un facteur essentiel pour le développement de l'Afrique centrale. Loin d'être un enjeu majeur pour l'éclosion du citoyen communautaire, la libre circulation est en effet une condition *sine qua non* pour réaliser l'objectif d'une Afrique centrale unie et prospère. Il est illusoire de penser arriver à une intégration des peuples sans une libre

56. CANIVET (Guy), « Le droit communautaire et l'office du juge national », *Droit et société*, volume 20, 1992, n°s 20-21, pp. 133-141.

57. La CEMAC est un espace d'environ 45 millions d'habitants. Source : voir LAFFITEAU (Emile), EDI (Serge-Jean), « Les pays de la CEMAC convergent-ils ? », *STATECO*, 2014, n° 108, p. 32.

58. LABAYLE (Henri), « La libre circulation des personnes en Europe, de Schengen à Amsterdam », in: *Union des Avocats Européens, Les nouveaux droits de l'Homme en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 3.

circulation effective des ressortissants de la zone. Il s'agit d'un élément indicateur de l'intégration sous-régionale puisqu'elle permet de mesurer la maturité politique des États membres et le chemin parcouru en matière de construction communautaire.

C'est peut-être au regard de ces enjeux, et après plusieurs années de tergiversations, que les États membres de la CEMAC ont enfin donné à N'Djamena, lors d'un sommet extraordinaire des Chefs d'État tenu le 31 octobre 2017, la pleine mesure de leur solidarité en rendant définitive la libre circulation des personnes dans l'espace communautaire. Pour accompagner cette mesure, souhaitée irréversible, la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC a décidé d'autoriser la BDEAC à prélever sur les ressources du Fonds de développement de la Communauté, le montant de 1,7 milliard de FCFA pour le paiement du reliquat dû à Interpol au titre de la sécurisation des frontières de la Communauté<sup>59</sup>. Elle a également enjoint à la Commission de la CEMAC de prendre toutes les dispositions pour la création des postes sécurisés aux frontières, afin de réserver le bénéfice exclusif de la libre circulation aux ressortissants de la Communauté<sup>60</sup>. Enfin, la Conférence a exhorté les États membres qui n'ont pas encore produit leur passeport CEMAC à le faire dans les meilleurs délais<sup>61</sup>. La notion de « *meilleurs délais* » employée ici, bien que traduisant l'urgence, est imprécise et peu favorable à une réaction prompte des États membres. La Conférence aurait gagné en fixant clairement ces délais.

Admise au sein de la CEMAC désormais sur simple présentation du passeport ou d'une carte nationale d'identité en cours de validité pour les ressortissants des six États de la CEMAC, la libre circulation permettra de renforcer de façon significative le processus d'intégration. Sa réalisation effective sur le terrain sera un bond qualitatif dans le processus d'intégration et un motif de visibilité et de crédibilité de ce processus. La libre circulation des personnes au sein de la CEMAC, sans visa préalable pour les ressortissants de la zone, constitue inéluctablement le trait d'union, la cohésion entre les peuples, le ciment de l'unité des États membres et le catalyseur du développement économique et social de la zone.

Tout en saluant l'étape fondamentale qu'a traversée théoriquement en 2017 l'Afrique centrale en matière de libre circulation des personnes, on est autorisé à regretter le retard accusé car, en Europe, la libre circulation des personnes a été le moteur du processus d'intégration économique. C'est sans doute cette expérience européenne qui a stimulé le processus d'intégration par la libre circulation en Afrique de l'Ouest<sup>62</sup>.

---

59. Lire communiqué final à l'issue de la session extraordinaire de la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC tenue le 31 octobre 2017 à N'Djamena au Tchad.

60. Sur ce point, la Conférence aurait pu impartir un délai à la Commission pour le faire.

61. Lire communiqué final à l'issue de la session extraordinaire de la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC du 31 octobre 2017 suscitée.

62. Lire sur la question, DICKO (Hamaciré), *Le marché commun de l'Union Économique et monétaire Ouest Africaine (UEMOA) : Réalités et perspectives*, Master en Administration publique, Université Louis Pasteur de Strasbourg, février 2005, p. 5 et ss; FOTUE (Sonia Mireille), *La libre circulation des biens et des personnes en zones CEMAC et UEMOA : Etude comparative, op. cit.*, pp. 1-113; Cf. ZOGO

Cette sous-région, qui a impulsé en Afrique la libre circulation des personnes au moyen d'une carte d'identité, a connu depuis 2009 une étape supplémentaire en cette matière. En effet, il est institué, depuis cette année-là, la reconnaissance mutuelle des visas délivrés par les États membres de l'UEMOA au profit des personnes non ressortissantes de l'Union<sup>63</sup>. Dans cette perspective, tout visa délivré par un État membre de l'UEMOA à ces personnes est valable dans les autres États membres de l'Union. À cet effet, les bénéficiaires de tels visas sont admis à circuler librement à l'intérieur du territoire de l'Union<sup>64</sup>. Dans la même lancée d'ouverture, les personnes ressortissantes des États membres de la CEDEAO sont dispensées du visa d'entrée sur le territoire de l'Union mais le passeport leur est exigé<sup>65</sup>. Cette pratique a conduit à l'institution d'un visa unique UEMOA<sup>66</sup>. Cette évolution inscrit par-là cette sous-région dans la logique de la zone Schengen européenne.

Au regard de ce qui précède, si l'Afrique de l'Ouest brille par un effort de réalisme en matière de libre circulation des personnes, l'Afrique centrale, pour sa part, continue de s'affirmer comme le bastion des paradoxes. En effet, le droit communautaire de la libre circulation au sein de la CEMAC continue de naviguer entre incertitudes juridico-politiques et réalités pratiques de brassages incontrôlés des populations, parfois sources de tensions et de conflits graves<sup>67</sup>.

Consacrée par des textes fondamentaux, cette libre circulation des personnes en Afrique centrale connaît, à l'épreuve de son effectivité, un destin mitigé.

## II. Une effectivité toujours mitigée

Le principe de la libre circulation des personnes au sein de la CEMAC a été affirmé, en termes théoriques, depuis longtemps. Sa mise en œuvre constitue une sorte de talon d'Achille du droit communautaire dans sa globalité et plus précisément du respect des libertés publiques au sein de la Communauté. Mais, à l'épreuve de la pratique, la libre circulation des personnes, dont les facilités de mise en œuvre sont connues (A), continue d'avoir de nombreuses difficultés (B).

---

NKADA (Simon-Pierre), « La libre circulation des personnes : Réflexions sur l'expérience de la CEMAC et de la CEDEAO », *op. cit.*, p. 124 et ss.

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

64. Cf. article 3 paragraphe 2 du règlement suscit.

65. Cf. article 4 du règlement suscit.

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

67. Cf. GNIMPIEBA TONNANG (Edouard), « La libre circulation des personnes et des services en Afrique centrale : entre consécutions textuelles, vides jurisprudentiels et hésitations politiques », *op. cit.*, p. 35.

## A. Les facilités de mise en œuvre de la libre circulation des personnes

La libre circulation des personnes sur le plan communautaire n'est pas appelée à demeurer une simple pensée philosophique ou une vue de l'esprit. Une fois consacrée, cette liberté doit quitter le stade théorique pour bénéficier d'une mise en œuvre. Les instruments juridiques de mise en œuvre de cette libre circulation des personnes dans la zone CEMAC<sup>68</sup> existent (1). Ces instruments sont à la fois institutionnels et normatifs, nationaux et communautaires. Dans ce processus, le juge communautaire est appelé à contribuer à l'affermissement de cette liberté (2).

### 1. Les instruments juridiques de mise en œuvre de la libre circulation

L'un des objectifs majeurs fixés par l'Union Économique de l'Afrique Centrale a été sans cesse la création d'un marché commun fondé sur la libre circulation des personnes. En cette matière, plusieurs textes ont été adoptés par les instances communautaires pour favoriser son effectivité<sup>69</sup>. À la faveur de ces textes, et à l'origine, le passeport CEMAC était le tout premier document censé faciliter la circulation des personnes au sein de la zone<sup>70</sup>.

68. GATSI TAZO (Eric-Adol), *La condition juridique des étrangers en zone CEMAC. Contribution au diagnostic de l'intégration personnelle en zone CEMAC*, Mémoire en vue de l'obtention du DEA en Droit Communautaire CEMAC, Université de Dschang, 2009, p. 8 et ss.

69. Les différents textes adoptés en matière de libre circulation des personnes sont : Le règlement n° 1/100-CEMAC-042-CM-04 du 21 juillet 2000 portant institution et conditions d'attribution du passeport CEMAC; l'acte additionnel n° 08/CEMAC-CEE-SE du 29 juin 2005 relatif à la libre circulation des personnes en zone CEMAC; la décision n° 02/08-UEAC-CM-17 du 20 juin 2008 portant liste des personnes admises à titre transitoire à circuler sans visa en zone CEMAC; le règlement n° 01/08-UEAC-042-CM-17 du 16 mars 2010 portant institution et conditions de gestion et de délivrance du passeport CEMAC; la décision n° 2/11-UEAC-070-U-CM-22 du 19 décembre 2011 portant extension de l'accès aux services d'Interpol I-24/7; l'acte additionnel n° 01/13-CEMAC-070-U-CCE-S.E du 25 juin 2013 portant suppression du visa pour tous les ressortissants de la CEMAC circulant dans l'espace communautaire. À côté de ces textes, il faut citer l'accord de coopération en matière de police criminelle entre les États de l'Afrique centrale du 29 avril 1999, l'accord de coopération Interpol-CEMAC du 29 mars 2001 et l'accord de coopération judiciaire entre les États membres de la CEMAC du 28 janvier 2004.

70. L'adoption du passeport CEMAC, objet du règlement n° 1/00-CEMAC-042-CM-04 du 21 juillet 2000, et sa transformation en 2008 par les Chefs d'État en passeport biométrique ont marqué un tournant important dans la mise en œuvre des règles communautaires relatives à la libre circulation des personnes. Ce passeport, dès sa création, était destiné à devenir à terme le document exigé des ressortissants communautaires à leur entrée, déplacement, séjour et sortie dans le territoire des États membres. Il convient tout de même d'ajouter que le passeport CEMAC, né à la faveur du règlement précité, n'avait jusque-là été accepté que par quatre États (Cameroun, Congo, Tchad, RCA). C'est à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2007 que cet instrument de libre circulation était appelé à entrer en vigueur au Gabon et en Guinée Équatoriale. Il faut au demeurant souligner que la liste des personnes prioritaires pour l'obtention du passeport CEMAC (version biométrique) a été revue et corrigée en 2008 grâce à la décision n° 02/08-UEAC-CM-17 du 20 juin 2008 adoptée à Yaoundé. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de cette décision, « la circulation des catégories de personnes énumérées dans la présente décision est libre à l'intérieur de l'espace CEMAC sous réserve de la production d'un passeport national sécurisé en cours de validité. Il s'agit des membres de gouvernement et assimilés; des parlementaires (nationaux), des



Mais cette initiative au sujet de la libre circulation dans toute la zone CEMAC au moyen d'un passeport communautaire, qui était déjà pourtant louable et dont l'entrée en vigueur dans tous les États était prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2007, a été différée au 1<sup>er</sup> janvier 2010<sup>71</sup>, date butoir. Entre-temps, et plus précisément lors du 9<sup>e</sup> sommet des Chefs d'État de la CEMAC, tenu les 24 et 25 juin 2008 à Yaoundé, le règlement portant adoption du passeport CEMAC a été amendé. Au bénéfice de cette modification, le passeport CEMAC, désormais reconnu à tous les citoyens communautaires, constituera à la fois un document de voyage et une pièce d'identité conférant à son titulaire le droit de circuler sans visa au sein de l'espace communautaire<sup>72</sup>. Au moment où l'on attend que ces dispositions révisées produisent leurs effets *erga omnes* dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010 comme initialement prévu, on sera surpris de voir cette date butoir prolongée à la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2010<sup>73</sup>. À cette date, l'effectivité de la libre circulation attendue n'a pas été toujours réelle à cause du micronationalisme exacerbé des États. Malgré les cris de détresse des ressortissants de la CEMAC victimes des expulsions çà et là, il a fallu attendre 2013 pour qu'un pas supplémentaire soit fait en matière de libre circulation des personnes dans cette zone. À la faveur de l'Acte additionnel n° 01/13-CEMAC-070 U-CCE-SE du 25 juin 2013, les visas ont été supprimés pour tous les ressortissants de la CEMAC circulant dans l'espace communautaire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014<sup>74</sup>. Cette libre circulation, désormais conditionnée à la simple présentation d'une carte nationale d'identité ou d'un passeport biométrique délivré(e) par un État membre et en cours de validité, comporte le droit de se déplacer et de séjourner dans tout autre État de la Communauté pour une durée ne dépassant pas 90 jours<sup>75</sup>.

Toutefois, il convient de relever que cette décision de libre circulation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 n'était pas entrée en vigueur à cause des réserves émises par la Guinée Équatoriale. Il a fallu attendre la 12<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État tenue à Libreville le 6 mai 2015 pour que cette réserve soit levée. C'est sur la base de cette levée de réserve que les ressortissants des pays de la CEMAC ont été

---

*fonctionnaires nationaux et régionaux; des enseignants et chercheurs; des étudiants régulièrement inscrits ou pré-inscrits dans les établissements agréés; des membres des professions libérales reconnues par leurs ordres nationaux respectifs; des investisseurs; des chefs et personnes d'encadrement dûment mandatés des entreprises, membres des organisations patronales communautaires et nationales*». L'article 2 de cette décision n° 02/8 précise que « la libre circulation des catégories de personnes visées à l'article 1<sup>er</sup> de la présente décision comporte le droit de se déplacer et de séjourner dans le territoire d'un État membre pendant une durée d'au plus 90 jours compte tenue de la réglementation en vigueur dans chaque État ». Cette liste a été complétée en 2009 avec l'admission des parlementaires communautaires.

71. Cf. communiqué final, 9<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC, Yaoundé, 24 et 25 juin 2008, p. 6.

72. *Ibid.*, p. 5.

73. Cf. communiqué final, 10<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État de la CEMAC, Bangui, 16 et 17 janvier 2010, p. 5.

74. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'acte additionnel n° 01/13 suscité, « la circulation des ressortissants des États membres de la CEMAC est libre sur l'ensemble de l'espace communautaire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014... ».

75. Cf. article 2 de l'acte additionnel n° 01/13 suscité.

autorisés depuis le 7 mai de la même année à circuler sans visa à l'intérieur du territoire communautaire munis simplement, soit de la carte d'identité nationale biométrique, soit du passeport biométrique, qu'il soit ordinaire, diplomatique ou de service. Malgré les dispositions communautaires, le Gabon et la Guinée équatoriale avaient refusé de rendre effective la libre circulation des personnes dans leur territoire. On devait attendre le 6 octobre 2017 pour voir le Gabon prendre un arrêté autorisant cette libre circulation des ressortissants des États membres de la CEMAC. Une circulaire y relative a été co-signée le 19 octobre 2017 par deux membres du gouvernement<sup>76</sup> pour donner d'autres précisions<sup>77</sup>. En substance, le gouvernement gabonais lève l'obligation de visa d'entrée ou d'autorisation de sortie aux ressortissants des États membres de la CEMAC. Avant la tenue du sommet extraordinaire des Chefs d'État du 31 octobre 2017 à N'Djamena, La Guinée Équatoriale a suivi aussi le pas en rendant effective, la libre circulation des personnes dans son territoire.

Malgré les mesures prises pour veiller au strict respect du droit communautaire, on remarque dans le champ pratique que certains États continuent d'exprimer leur réticence au processus de libre circulation des personnes. Une simple curiosité permet de constater que cette liberté a été pendant longtemps persécutée. Elle est violée sans état d'âme et de manière répétitive par les États membres de la CEMAC qui restent, à ce sujet, impunis. Pourtant, un juge avait été institué pour veiller à la saine application de ce droit communautaire.

## 2. *Le rôle du juge dans la mise en œuvre de la libre circulation*

La libre circulation des personnes est une liberté fondamentale qui s'inscrit au rang des libertés communautaires. En tant que tel, le juge devrait s'affirmer comme le premier garant de son effectivité<sup>78</sup>. Cela ne devrait pas en être autrement car, « *là où il y a une règle de droit, il doit y avoir un juge qui puisse sanctionner la violation de celle-ci* »<sup>79</sup>. Consacrée par le droit communautaire originaire et renforcée par le droit dérivé, la libre circulation des personnes est appelée à bénéficier de la protection du juge au sein de la CEMAC. Il s'agit du juge communautaire et du juge national.

76. Il s'agit du ministre de l'intérieur, de la sécurité publique et de l'hygiène publique, chargé de la décentralisation et du développement local, Monsieur MATHA (Lambert-Noël) et du ministre des affaires présidentielles et de la défense nationale, Monsieur MASSARD KABINDA MAKAGA (Etienne).

77. En effet, les ressortissants des États membres de la CEMAC, bénéficiaires de la libre circulation, doivent être détenteurs d'un passeport biométrique ordinaire, diplomatique ou de service doté d'une validité d'au moins trois mois à la date d'entrée sur le territoire. Cette mesure concerne les séjours n'excédant pas 90 jours. Toutefois, l'État du Gabon concilie la nécessité de la libre circulation et l'exigence sécuritaire car, les autorités du Gabon se réservent le droit de refuser l'entrée aux personnes n'ayant pas respecté le délai de séjour lors de leurs précédents voyages et aux personnes pouvant porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité nationale ou à la santé publique.

78. TCHUINTE (Joël), *L'application effective du droit communautaire en Afrique centrale*, Thèse de Doctorat en Droit public, Université de Cergy-Pontoise, 2011, p. 363 et ss.

79. FROMONT (Michel), « La notion de justice constitutionnelle et le droit français », in: *Renouveau du droit constitutionnel, Mélanges en l'Honneur de FAVOREU (Louis)*, Paris, Dalloz, 2007, p. 149.

Sur le plan purement communautaire, le traité révisé de la CEMAC du 30 janvier 2009 dispose que « la Cour de justice assure le respect du droit dans l'interprétation et dans l'application du présent traité et des conventions subséquentes »<sup>80</sup>. Ces dispositions ont été reprises par l'article 2 de la convention révisée régissant la Cour de justice communautaire. Cette institution judiciaire est ainsi compétente pour sanctionner les cas de violation des droits et libertés communautaires au niveau de leur mise en œuvre<sup>81</sup>. La libre circulation des personnes, étant une liberté consacrée par le droit communautaire originaire et dérivé, son non-respect, soit par un État membre, une institution, une institution spécialisée ou par un organe de la CEMAC, constitue la violation du droit communautaire. À la lecture combinée des articles 48 (premier paragraphe) du traité révisé de la CEMAC, 2, 23 et 26 de la convention révisée régissant la Cour de justice de la CEMAC, cette instance juridictionnelle est compétente pour connaître des recours en manquement des États membres; des recours en carence des institutions, organes et institutions spécialisées; des recours en annulation des règlements, directives et décisions des institutions, organes et institutions spécialisées de la CEMAC; des litiges relatifs à la réparation des dommages causés par les institutions, organes et institutions spécialisées ou par les fonctionnaires ou agents de la Communauté dans l'exercice de leurs fonctions; des litiges entre la CEMAC et ses fonctionnaires et/ou agents contractuels et des recours contre les sanctions prononcées par des organismes à fonction juridictionnelle de la Communauté. En outre, à titre préjudiciel, la Cour statue sur l'interprétation du traité de la CEMAC et des textes subséquents, sur la légalité et l'interprétation des actes communautaires dérivés quand une juridiction nationale ou un organisme à fonction juridictionnelle est appelé(e) à en connaître à l'occasion d'un litige<sup>82</sup>.

Aux termes de l'article 24 de la convention du 30 janvier 2009 régissant la Cour de justice communautaire, « la Cour connaît, sur recours de tout État membre, de toute institution, organe ou institution spécialisée de la CEMAC ou de toute personne physique ou morale qui justifie d'un intérêt certain et légitime, de tous les cas de violation des dispositions du traité de la CEMAC et des textes subséquents ». Dès lors qu'elle est saisie, la Cour est tenue de statuer. À cet effet, elle « rend, en premier et dernier ressort, des arrêts sur les cas de violation du traité de la CEMAC et des textes subséquents dont elle est saisie conformément à ses règles de procédure »<sup>83</sup>. La Cour de justice, saisie conformément aux dispositions de l'article 24 suscitées, « contrôle la

---

80. Cf. article 48, paragraphe premier, du traité révisé de la CEMAC du 30 juin 2009.

81. Lire KAMTO (Maurice), « Les cours de justice des communautés et des organisations d'intégration africaines », *AADI*, volume 6, 1998, pp. 107-150; BOUMAKANI (Benjamin), « Les juridictions communautaires en Afrique noire francophone : la cour commune de justice et d'arbitrage de l'OHADA, les cours de justice de l'UEMOA et de la CEMAC », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques*, Université de Dschang, tome 3, 1999, pp. 67-86.

82. Cf. article 26 de la convention révisée régissant la CJC.

83. Cf. article 24, 3<sup>e</sup> paragraphe, de la convention révisée de la CJC.

légalité des actes juridiques déferés à sa censure»<sup>84</sup>. L'article 25 de la même convention de 2009 précise que « statuant en matière de contrôle de la légalité des actes juridiques de la CEMAC et d'actes s'y rapportant, la Cour prononce la nullité totale ou partielle des actes entachés de vice de forme, d'incompétence, de détournement de pouvoir, de violation du traité et des textes subséquents de la CEMAC ou des actes pris en application de ceux-ci. L'État membre, l'institution, l'organe ou l'institution spécialisée dont émane l'acte annulé est tenu de prendre des mesures que comporte l'exécution de l'arrêt rendu par la Cour. Celle-ci a la faculté d'indiquer les effets des actes annulés qui doivent être considérés comme définitifs et de prononcer une astreinte ». Sous cet angle, la Cour de Justice communautaire (CJC) s'affirme comme gardienne des normes communautaires. Elle veille à leur respect et est appelée à sanctionner toute violation<sup>85</sup> qu'elle émane de l'État membre, de l'institution ou de l'organe communautaire.

Si l'on s'en tient aux dispositions des articles 48 (premier paragraphe) du traité révisé de la CEMAC du 30 janvier 2009, 2, 23, 24, 25 et 26 de la convention révisée du 30 janvier 2009 susévoquée, on aurait tendance à affirmer qu'en cas de violation du droit communautaire, la Cour de justice de la CEMAC détient toutes les compétences et le juge national n'a rien à faire. Il n'en est pourtant rien et la Cour de justice de la CEMAC l'a réitéré dans les espèces *Société Anonyme des Brasseries du Cameroun c/La République du Tchad*<sup>86</sup>, *USTC et Syndicat des douaniers centrafricains c/État centrafricain*<sup>87</sup> et *Société Wardi Amdjarass Transit S.A. c/État tchadien (M. Hodjimta Astal)*<sup>88</sup>. Dans ces affaires, la Cour de justice de la CEMAC s'était déclarée systématiquement incompétente en se fondant sur les articles 2, 5 du traité CEMAC de 1994 et 11 de la convention régissant la Cour de justice de la CEMAC de 1996 aujourd'hui repris par les articles 48 du traité révisé de la CEMAC, 2, 23 et 26 de la convention révisée régissant la Cour de justice de la CEMAC. On peut à ce stade regretter le fait pour le juge communautaire d'avoir méconnu ou ignoré dans sa démarche les dispositions pertinentes des articles 14 et 15 de la convention régissant la Cour de justice de la CEMAC de 1996 reprises *mutatis mutandis* par les articles 24 et 25 de la convention révisée de 2009 régissant la CJC.

84. Cf. article 24, 4<sup>e</sup> paragraphe, de la convention révisée de la CJC.

85. Cf. FIPA NGUEPJO (Jacques), *Le rôle des juridictions supranationales de la CEMAC et de l'OHADA dans l'intégration des droits communautaires par les États membres*, Thèse de Doctorat en droit, Université Panthéon-Assas, Ecole doctorale de Droit privé, juillet 2011, p. 14 et ss.

86. Cour de Justice de la CEMAC, arrêt n° 001/CJ/CEMAC/CJ/07 du 01/02/2007, *Affaire Société Anonyme des Brasseries du Cameroun c/La République du Tchad* (Requête aux fins de sursis à exécution de l'arrêt du ministre des finances). Dans cette affaire, la Cour de la CEMAC s'est déclarée incompétente au profit du juge national, argument tiré de ce qu'il s'agit d'un cas de violation du droit communautaire par les autorités nationales. Pour les commentaires critiques de cette décision, lire NGUENA DJOUFACK (Arsène Landry), *Revue de droit et de jurisprudence CEMAC*, 2<sup>e</sup> semestre 2012, n° 1, pp. 13-22.

87. Cour de Justice de la CEMAC, arrêt n° 005/CEMAC/CJ/07 du 10 mai 2007, Observations de NDIFFO KEMETIO (Marien Ludovic), *Juridis Périodique*, janvier-février-mars 2016, n° 105, pp. 149-157.

88. Cour de Justice de la CEMAC, arrêt n° 002/2012-13 du 29 novembre 2012.

À l'examen de ces arrêts, la Cour de justice de la CEMAC, sans évoquer ces dispositions communautaires lui permettant de connaître du contentieux des actes de droit interne pris en violation du droit communautaire tel que relevé aux articles 24 et 25 ci-dessus cités, s'est toujours déclarée incompétente pour statuer sur les actes nationaux pris en violation du droit communautaire. Aux motifs de cette incompétence, la Cour avance que « *l'acte contesté est une mesure de droit interne* » et que le contrôle de la légalité des actes juridiques pris par les États membres est exclu de sa compétence<sup>89</sup>. Ce juge est plus explicite lorsqu'il affirme que « *le contrôle de la légalité de cet acte juridique de l'État tchadien ne relève donc pas de la compétence de la Cour de justice de la CEMAC qui n'assure que le respect « des dispositions des traités de la CEMAC et des conventions subséquentes par les États membres, les institutions et les organes de la CEMAC », au sens de l'article 2 deuxième tiret de la convention la régissant* »<sup>90</sup>. En plus, selon le juge, « *en vertu du principe de la séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour communautaire*<sup>91</sup>, *la contestation d'un acte administratif interne relève du juge national* »<sup>92</sup>. La démarche de la Cour visant à se déclarer systématiquement incompétente, tout en ignorant en son temps l'existence des articles 14 et 15, dont le contenu est repris depuis le 30 janvier 2009 par les articles 24 et 25 de la convention révisée de la CJC, est curieuse et suscite quelques interrogations sur la formation des juges communautaires au sein de la CEMAC.

Au sujet du juge national, sa compétence pour sanctionner les actes de violation du droit communautaire n'est pas très perceptible à la lecture de la convention régissant la CJC. Pourtant, le juge national est appelé à assurer le contrôle de « *communautarité* »<sup>93</sup> de l'ordre juridique interne et sanctionner la violation du droit communautaire à l'intérieur du pays. En le faisant, il assure la protection effective des droits des justiciables tirés du droit communautaire. Cela implique l'obligation d'assurer une protection directe, effective et efficace des droits que les textes communautaires confèrent aux particuliers. Au rang de ces droits, figure en place privilégiée la libre circulation des personnes. Certes, les moyens d'y parvenir sont puisés dans l'ordre interne conformément au principe de l'autonomie institutionnelle et procédurale

89. Cour de Justice de la CEMAC, arrêt n° 002/CJ/CEMAC/CJ/08 du 20 novembre 2008, *Société Wardi Amdjarass Transit S.A. c/État tchadien* (Requête aux fins de sursis à exécution d'une décision).

90. Cour de Justice de la CEMAC, arrêt n° 002/2012-13 du 29 novembre 2012, *Société Wardi Amdjarass Transit S.A. c/État tchadien* (Requête aux fins d'annulation d'une décision).

91. Si ce principe est clairement affirmé au sein de l'Union européenne, de l'UEMOA et de l'OHADA par le législateur communautaire, il ne l'est pas du tout dans l'espace CEMAC. C'est donc le juge communautaire qui affirme de manière solennelle l'existence de ce principe même si le contenu n'est pas encore défini ou déterminé (voir Cour de Justice de la CEMAC, arrêt n° 001/CJ/CEMAC/CJ/07 du 1<sup>er</sup> février 2007, *Affaire Société anonyme des Brasseries du Cameroun c/La République du Tchad*).

92. Cour de Justice de la CEMAC, arrêt n° 001/CJ/CEMAC/CJ/07 du 1<sup>er</sup> février 2007, *Affaire Société anonyme des Brasseries du Cameroun c/La République du Tchad*.

93. SEGADO (Francisco Fernández), « Le juge national comme juge communautaire de droit commun », disponible sur le site [ [www.umk.or/images/documente/publicatii/.../le\\_juge\\_national.pdf](http://www.umk.or/images/documente/publicatii/.../le_juge_national.pdf) ], consulté le 18 décembre 2018.

dont bénéficient les autorités des États membres dans la mise en œuvre du droit communautaire<sup>94</sup>. Sous cet angle, le juge national devient le juge de droit commun du droit communautaire dans son application aux différents territoires des États<sup>95</sup>, tout comme il l'est de son propre droit interne<sup>96</sup>. Cette démarche est bien perceptible au sein de l'OHADA et de l'UEMOA<sup>97</sup>. La Cour de justice de la CEMAC l'a réitéré dans l'affaire *Société Wardi Amdjarass transit S.A. c/État tchadien* susévoqué. Sous cet angle, on comprend dès lors que toute violation du droit communautaire par un acte de droit interne relève de la compétence du juge national qu'il soit juge administratif, pénal, civil ou constitutionnel. En effet, en tant que droit fondamental, de par son caractère essentiel et sa consécration constitutionnelle, la libre circulation des personnes devrait aussi bénéficier de la protection du juge constitutionnel à travers le mécanisme du contrôle de la constitutionnalité<sup>98</sup>. Malheureusement, l'office de ce juge est moins opérant à cause, d'une part, de son accès difficile dans certains pays<sup>99</sup>, d'autre part, de l'ignorance des citoyens communautaires, en cas de méconnaissance de cette liberté communautaire, à le saisir dans les pays où cette saisine directe du juge constitutionnel par un simple citoyen est possible<sup>100</sup>.

94. CANIVET (Guy), « Le droit communautaire et l'office du juge national », *op. cit.*, p. 135.

95. Cf. KENFACK (Jean), « Le juge camerounais à l'épreuve du droit communautaire et de l'intégration économique », *Juridis périodique*, juillet-août-septembre 2005, n° 63, p. 64 et ss; TOGOLO (Odile), « Le juge camerounais et le juge de la CEMAC : un regard prospectif », *Juridis périodique*, juillet-août-septembre 2005, n° 63, p. 78 et ss; BOUMAKANI (Benjamin), « Les juridictions communautaires en Afrique noire francophone : la Cour commune de justice et d'arbitrage de l'OHADA, les cours de justice de l'UEMOA et de la CEMAC », *op. cit.*, p. 67 et ss.

96. Voir PRISO ESSAWE (Samuel-Jacques), *Intégration économique et droit en Afrique centrale. Etude de la zone UDEAC*, Thèse de droit, Montpellier, 1997, p. 344 et ss.

97. Cf. article 14 du traité révisé de l'OHADA adopté le 17 octobre 2008 au Québec.

98. SENAC (Charles-Edouard), *L'office du juge constitutionnel : Etude du contrôle de constitutionnalité par les juridictions françaises*, Paris, LGDJ, 2015, p. 46 et ss.

99. Lire à propos, ZAMBO ZAMBO (Dominique Junior), « Protection des droits fondamentaux et droit à la juridiction constitutionnelle au Cameroun : continuité et rupture », *La revue des droits de l'homme*, en ligne, 15/2019, mis en ligne le 10 janvier 2019, consulté le 15 mars 2019, [ <http://journal.openedition.org/revdh/5847;DOI:10.4000/revdh.5847> ]. Il convient de préciser qu'en dehors du Gabon où le simple citoyen a la possibilité de saisir le juge constitutionnel pour la protection de ses droits, les autres pays de la CEMAC n'ont pas offert cette possibilité au citoyen ordinaire. Le droit à l'invocabilité juridictionnelle de la constitution tel qu'aménagé au Cameroun, au Tchad, au Congo, en RCA et en Guinée Equatoriale au profit de ceux qui en sont destinataires ne favorise pas une protection efficace des droits fondamentaux dans la mesure où le citoyen titulaire du droit subjectif n'a pas accès. Dans ces cinq pays de l'Afrique centrale, la saisine du juge constitutionnel est réservée aux autorités politiques. Au Cameroun, par exemple, ces autorités sont : le président de la République, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, un tiers des députés, un tiers des sénateurs, les présidents des exécutifs régionaux lorsque les intérêts de leur région sont en cause (voir article 47 (2) de la constitution camerounaise du 18 janvier 1996 révisée le 14 avril 2008).

100. Au Gabon, par exemple, le citoyen ordinaire peut saisir directement le juge constitutionnel pour défendre la violation d'un droit que lui reconnaît la constitution; malheureusement, il est parfois ignorant de ce privilège. Lire sur la question, KEUTCHA TCHAPNGA (Célestin), « Le juge constitutionnel, juge

Quoi qu'il en soit, au sein de la Communauté, et à la lecture des articles 48 (premier paragraphe) du traité révisé de la CEMAC du 30 janvier 2009, 22, et suivants de la convention régissant la Cour de justice de la CEMAC, il se pose un réel problème de répartition des compétences entre le juge communautaire et le juge national<sup>101</sup>. À la vérité, la Cour de justice de la CEMAC ne saurait prétendre connaître de tous les cas de violation du droit communautaire par les autorités nationales comme le laisse penser la lecture des articles 24 et 25 de la convention régissant la Cour. Il est ainsi souhaitable que le législateur communautaire clarifie cette situation en distinguant sans équivoque en cas de violation du droit communautaire les compétences de la Cour et celles du juge national. En la matière, il est indiqué que la Cour communautaire soit compétente pour statuer sur les recours en interprétation, en manquement d'État, en carence des institutions et organes, en réparation des préjudices causés par les institutions et organes communautaires ainsi que par les fonctionnaires et agents de la Communauté dans l'exercice de leurs fonctions, des litiges entre la CEMAC et ses fonctionnaires ou agents, des recours contre les sanctions prononcées par les organismes à fonction juridictionnelle de la Communauté et de toute violation du droit communautaire par les institutions, institutions spécialisées et organes communautaires. Le juge national, quant à lui, doit connaître de tous les cas de violation du droit communautaire à l'intérieur de l'État membre à l'exception du recours en manquement d'État. Dans cette perspective, il est convenable d'amender les dispositions des articles 24 et 25 de la convention de la Cour de justice qui semblent créer un imbroglio ou une incongruité juridique au sein de la CEMAC. Une révision des textes communautaires et plus précisément de la convention révisée régissant la CJC dans le sens de cette répartition claire des compétences est nécessaire pour dissiper certaines équivoques. Mais, en attendant la révision de ces dispositions, jugées incongrues, elles doivent être appliquées sans état d'âme par le juge car, elles relèvent du droit positif.

À travers ce qui précède, on comprend que la libre circulation des personnes demeure, à l'épreuve de la mise en œuvre, un principe évanescent et pathologique. De nombreuses difficultés expliquent cette situation en Afrique centrale.

## B. Les difficultés de mise en œuvre de la libre circulation des personnes

La libre circulation des personnes à l'étape de sa mise en œuvre en Afrique centrale ne bénéficie pas d'un parcours toujours aisé. Elle est affectée par de nombreuses difficultés à la fois formelles (1) et matérielles (2).

---

administratif au Benin et au Gabon ? », *Revue française de droit constitutionnel*, juillet 2008, n° 75, pp. 551-583.

101. Cette préoccupation est aussi partagée par Monsieur NGUENA DJOUFACK (Arsène Landry), « Note sous arrêt n° 001/CJ/CEMAC/CJ/07 du 01/02/2007, *Affaire Société Anonyme des Brasseries du Cameroun c/La République du Tchad* », *op. cit.*, p. 19 et ss; PRISO ESSAWE (Samuel-Jacques), *Intégration économique et droit en Afrique centrale : étude de la zone UDEAC*, *op. cit.*, p. 344 et ss.

### 1. Les difficultés formelles

En Afrique centrale, la libre circulation des personnes est encore plus une illusion qu'une réalité. Elle reste enfermée dans un mythe en raison des conflits liés aux intérêts nationaux. À la vérité, la libre circulation des personnes est entravée au sein de la CEMAC au même titre que l'intégration économique elle-même. Dans la globalité, le droit communautaire de la libre circulation souffre d'une carence en matière d'individualisation normative, de l'insuffisance des garanties de sa primauté sur les droits nationaux et surtout le droit constitutionnel, de l'évanescence des conditions de l'application, de l'opposabilité et de l'invocabilité en droit interne des règles du droit communautaire en matière de libre circulation ou encore de l'inexistence de mécanisme de sanction des incompatibilités entre le droit de la CEMAC et les droits internes. À côté de ces difficultés, il y en a d'autres liées à l'effectivité du tarif extérieur commun<sup>102</sup>, au faible office du juge national en général et du juge constitutionnel en particulier dans les États membres de la CEMAC et à la coexistence de deux institutions d'intégration économique, à savoir la CEMAC et la CEEAC, dans la même zone<sup>103</sup>. Cette superposition institutionnelle en Afrique centrale n'augure pas de lendemains meilleurs pour le droit de la libre circulation. D'ailleurs, face à cette situation, l'Union africaine a tendance à privilégier la CEEAC en lieu et place de la CEMAC. Il s'agit là d'autant d'éléments pathologiques qui, associés à l'extrême timidité de l'engagement des pouvoirs publics nationaux et à l'amaigrissement du pouvoir réglementaire des organes compétents de la CEMAC, expliquent les difficultés formelles de l'intégration par la libre circulation<sup>104</sup>.

Au sein de la CEMAC, le micronationalisme est encore fortement présent. Sinon comment expliquer l'expulsion massive des Camerounais dans de nombreux pays de la CEMAC? Sur ce point, on a en triste souvenir ces dix dernières années qu'en septembre 2009 et février 2010, les Camerounais ont été expulsés de la Guinée Équatoriale<sup>105</sup>;

102. Le tarif extérieur commun en zone CEMAC est celui adopté par le règlement n° 02/12-UEAC-213-CM-23 du 22 juillet 2012 portant adoption du tarif extérieur commun de la CEMAC selon la version 2012 du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises. Il comprend le droit de douane et la surtaxe temporaire. L'adoption et l'effectivité d'un tarif extérieur commun en zone CEMAC facilitent les échanges entre les pays membres. Or, en favorisant ces échanges, on facilite conséquemment la libre circulation des personnes qui opèrent lesdits échanges. Malheureusement, bien qu'adopté, le tarif extérieur commun en zone CEMAC ne parvient pas à s'affirmer sur le plan pratique.

103. Lire KAM YOGO (Emmanuel), *Le processus d'intégration régionale en Afrique centrale : État des lieux et défis*, West Africa Institute, Center for European Integration studies, Cabo Verde, 2016, p. 3 et ss.

104. Sur la question, lire NOMVETE (Bax D.), « Intégration régionale en Afrique : une route pleine d'obstacles », in : *Le courrier, ACP/CE*, novembre-décembre 1993, n° 142, pp. 49-55; MOUELLE KOMBI (Narcisse), « L'intégration régionale en Afrique centrale : Entre interétatisme et supranationalisme », in: BEN HAMMOUDA (Hakim), BEKOLO-EBE (Bruno), TOUNA MAMA (Ernest) (dir.), *L'intégration régionale en Afrique centrale, Bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003, p. 218 et ss; lire aussi BIPELE KEMFOUEDIO (Jacques), *Essai sur une théorie juridique de l'intégration économique au sein de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)*, Thèse en vue de l'obtention du Doctorat/Ph. D en Droit, Université de Dschang, 2008, p. 246 et ss.

105. Cf. site Internet [ <http://www.africapresse.com> ] consulté le 13 novembre 2018.



en février 2010, certains Camerounais ont été expulsés du Gabon sous prétexte qu'ils étaient en situation irrégulière<sup>106</sup>; en plus, de nombreux Camerounais ont été refoulés en 2011 au niveau des frontières gabonaises<sup>107</sup> alors qu'ils étaient détenteurs non seulement du passeport CEMAC mais aussi du visa<sup>108</sup> et des reçus de paiement des droits de franchise au niveau des frontières bien que ces deux dernières pièces soient communautairement illégales<sup>109</sup>. Il en a été de même en 2012, 2013 et 2014. Ce tableau sombre a continué en 2015 car, le 27 juin, alors que tous les espoirs sont fondés sur la libre circulation des personnes comme vecteur de l'intégration, les Camerounais et les Centrafricains ont été expulsés du Tchad, arguments tirés de ce qu'ils étaient en situation irrégulière et auraient contribué aux attentats de N'Djamena<sup>110</sup>. En réplique, près de 47 Tchadiens ont été expulsés du Cameroun le lendemain c'est-à-dire le 28 juin 2015<sup>111</sup>. Plus curieuse et regrettable est la fermeture des frontières équato-guinéennes, soi-disant pour des raisons sécuritaires, aux ressortissants de la CEMAC en décembre 2017, c'est-à-dire juste à peine deux mois de la prise de l'engagement solennel par cet État à ouvrir lesdites frontières aux ressortissants de la Communauté et à se lancer dans la facilitation de la libre circulation des personnes.

Voilà quelques éléments accablants qui maintiennent dans le champ pratique le droit communautaire de la libre circulation des personnes dans la torpeur. Ce qui est davantage gênant et inquiétant pour l'intégration sous-régionale, c'est que ces expulsions se font souvent dans des conditions de non-respect des droits de l'homme puisque les expulsés sont régulièrement violentés et dépouillés de leurs biens. En plus, certaines de ces expulsions se passent parfois le lendemain des sommets des Chefs

---

106. Lire BOUNGOU (Frédéric), « Camerounais bloqués au Gabon, le gouvernement s'explique », *Journal le Messager* du 19 février 2010, n° 3042, p. 8.

107. *Ibid.*

108. Il faut relever, pour le déplorer, le fait qu'au sein de la CEMAC, pendant longtemps, les États continuaient de soumettre anormalement les détenteurs du passeport CEMAC à l'obtention du visa dont le coût était très élevé et variait en fonction des pays. À titre illustratif, il fallait déboursier près de 35 000 Francs CFA pour l'obtention d'un visa pour la Guinée Équatoriale et près de 51 000 Francs CFA pour l'obtention du visa pour le Gabon. En plus, l'obtention de la carte de séjour nécessitait, pour les ressortissants des États membres, de nombreuses sommes d'argent. Au Cameroun, par exemple, il fallait déboursier près de 120 000 Francs CFA pour l'obtention d'une carte de séjour biennale. Au Gabon, il fallait près de 496 000 Francs CFA pour obtenir une carte de séjour annuelle et près de 100 000 Francs CFA pour la renouveler chaque année.

109. Il faut rappeler qu'au sein de la CEMAC, la libre circulation consacrée n'était pas seulement, lors de la pratique, soumise à la présentation du passeport. Il fallait, à côté de cette pièce, produire un visa délivré par les services diplomatiques compétents et s'acquitter des frais de franchise des frontières qui constituaient une forme de laissez-passer. À tout cela, il fallait associer les tracasseries accompagnées d'une forme d'escroquerie ou de corruption de la part des agents de police ou de gendarmerie chargés de la surveillance des frontières. Cette situation fortement critiquée se passait et se passe encore dans la quasi-totalité des frontières des États membres de la CEMAC.

110. Sources [ <http://news.africahotnews> ] consulté le 13 novembre 2018.

111. Sources [ <http://news.africahotnews> ] consulté le 13 novembre 2018.

d'État de la CEMAC<sup>112</sup>. De là à conclure que ce droit n'est pas encore entré dans les mœurs des hommes politiques et des citoyens de l'Afrique centrale qui n'ont de cesse de développer le culte de la xénophobie. À ces difficultés formelles s'ajoutent les difficultés matérielles.

## 2. Les difficultés matérielles

Il vient d'être démontré précédemment qu'au-delà des déclarations d'intention et des professions de foi faites au cours de fora politiques, les autorités nationales manifestent une réelle réticence au regard de la concrétisation effective des objectifs de la libre circulation des personnes. On constate avec regret que quand bien même les leaders de la sous-région auraient vaincu leur réticence et accepté volontiers de transformer leurs paroles en actes concrets, il leur restera à venir à bout d'importantes difficultés matérielles<sup>113</sup>. Il est admis avec constance que les projets d'intégration émanent de la volonté politique qui est le propre de la pensée humaine. Mais, une fois le rêve intégrationniste mis en marche, sa réalisation nécessite d'importantes ressources matérielles : c'est l'économie qu'il faut coordonner; ce sont les routes qu'il faut construire ou raccorder; ce sont les inégalités de développement qu'il faut éliminer; ce sont les barrières douanières et tarifaires qu'il faut délester à défaut de les supprimer totalement; ce sont les caisses désespérément vides qu'il faut renflouer; bref c'est le sous-développement qu'il faut effacer. Le constat est là et clair : « *la route qui mène à l'intégration est loin d'être plane* »<sup>114</sup>. Au sein de la CEMAC, ce constat amer est vérifiable en ce qui concerne le droit communautaire de la libre circulation des personnes.

À l'instar de la CEEAC<sup>115</sup>, les obstacles matériels viennent ici renforcer les limites formelles de la libre circulation des personnes contenues dans les textes régissant la CEMAC. Pour que les résultats en matière de libre circulation des personnes soient concluants, il faut que les données sociales, géographiques, culturelles, économiques, financières, politiques et idéologiques de la sous-région s'y prêtent. Malheureusement, ce n'est pas le cas en Afrique où la majorité des ensembles économiques « *naissent dans la ferveur des salles de réunions avec... des vœux pour la réussite de projets ambitieux, lesquels sommeillent ensuite faute d'avoir pris suffisamment en compte toutes les données*

112. Lire ESIAN (Jérôme), « Guinée-Equatoriale : 13 expulsés au lendemain du sommet de la CEMAC », *Journal Le Jour*, 30 juin 2008, p. 3.

113. Lire JIOFACK KITIO (Guillaume), *Les difficultés d'intégration sous-régionale en Afrique centrale : le cas de l'UDEAC/CEMAC*, Mémoire du DEA, Droit communautaire et comparé en UDEAC/CEMAC, FSJP, Université de Dschang, 1999, p. 29 et ss.

114. MOUANGUE KOBILA (James) et DONFACK SOKENG (Léopold), « La CEMAC : À la recherche d'une nouvelle dynamique de l'intégration en Afrique centrale », *AADI*, volume 6, 1998, p. 102.

115. Sur les difficultés relatives à la CEEAC, lire KAMTO (Maurice), « La Communauté économique des États de l'Afrique Centrale (C.E.E.A.C.), une Communauté de plus ? », *AFDI*, 1987, XXXIII, p. 857-862.

*objectives influençant le projet* »<sup>116</sup>. Ce déficit de réalisme fortement condamné<sup>117</sup> sera accru dans certaines mesures par un juridisme rigide qui hypothèque foncièrement l'évolution des structures d'intégration par la libre circulation<sup>118</sup>.

L'intégration dans la sous-région CEMAC via la libre circulation des personnes resterait hypothétique tant que les obstacles matériels qui freinent sa réalisation ne sont pas levés. Comme l'a relevé l'ex-Secrétaire exécutif de la CEMAC, M. Jean Nkuete, « *les infrastructures, notamment leur mauvais état, sont..., à plus d'un titre, l'un des freins à l'intégration de la CEMAC* »<sup>119</sup>. Dans cette sous-région, poursuit M. Jean Nkuete, il manque encore des voies de communication reliant les États de la zone entre eux. Or, comme le relève la doctrine, l'insuffisance et/ou la vétusté de ces infrastructures sont des obstacles matériels les plus sérieux à la mise en œuvre de la libre circulation des personnes<sup>120</sup>.

En effet, l'analyse du problème des infrastructures de communication en Afrique centrale fait constater cette insuffisance et cette vétusté sur plusieurs plans. Que l'on soit dans le domaine des infrastructures ferroviaires<sup>121</sup> et aériennes<sup>122</sup> ou dans celui des infrastructures fluviales<sup>123</sup> et routières<sup>124</sup>, leur état actuel symbolise le sous-

116. Lire BALMOND (Louis), *intégration économique et droit des organisations internationales*, Thèse d'État en Droit, Université de Nice, mars 1981, p. 158.

117. Voir PAMBOU TCHIVOUNDA (Guillaume), « Prospectives des intégrations régionales du Tiers Monde », *JDI*, 1984, n° 2, p. 287.

118. Voir LAI (Kamara) et HAUTEVILLE (Béatrix), « Aspects juridiques de l'intégration économique en Afrique », *Revue Tiers Monde*, tome XIII, juillet-septembre 1972, n° 51, p. 538.

119. Cette déclaration de M. NKUETE (Jean) a été faite au cours d'un entretien avec AVOMO (Cyrille). Cf. *L'Action* du mercredi 1<sup>er</sup> décembre 1999, n° 151, p. 6.

120. Voir THIAM (Douadou), « Le fédéralisme africain », *RCADI*, tome I, 1969, p. 63 et ss; DIOUF (Makhtar), *Intégration économique et perspectives africaines*, Dakar/Paris, Nouvelles éditions africaines, 1984, p. 148 et ss; TOURE (Amadou), « Structures économiques et intégration africaine : les principaux freins et blocages à l'intégration de la CEAO », *le mois en Afrique*, 1984, p. 98.

121. Sur le plan ferroviaire, les infrastructures mises en place ne permettent pas dans la sous-région de relier un pays à un autre. Ces infrastructures ne sont d'ailleurs présentes que dans trois pays à savoir le Cameroun avec 1115 kilomètres, le Gabon avec 650 kilomètres et le Congo avec 795 kilomètres soit au total 2560 kilomètres. Les chemins de fer transcamerounais, transgabonais et congo-océan sont plus au service de l'extérieur que de la sous-région. En plus, l'écartement des rails varie d'un pays à un autre hypothéquant par là des éventuels raccordements. Cette situation n'est pas ainsi favorable à la libre circulation des personnes en Afrique centrale.

122. Sur le plan aérien, les compagnies nationales aériennes ne parviennent pas souvent à contenir le flux des voyageurs en partance ou à destination de la zone CEMAC. Ce moyen de communication présente de nombreuses faiblesses dues à l'insuffisance des avions susceptibles de faire les déplacements. Outre cela, la majorité des aviations présente un état de vétusté regrettable, associé à l'état de dégradation avancée des aéroports.

123. En ce qui concerne les infrastructures portuaires, il convient de relever que le trafic maritime s'effectue des villes portuaires vers l'Europe et non vers les autres villes des pays membres de la Communauté. Cette situation constitue une difficulté considérable à la libre circulation des personnes entreprise au sein de la CEMAC.

124. S'agissant du réseau de communication routière, il faut relever qu'il n'augure pas des lendemains meilleurs en matière de libre circulation des personnes et d'intégration sous-régionale. Il se caractérise

développement de la sous-région et grippe par conséquent l'ambition intégratrice en matière de la libre circulation des personnes ainsi que des règles juridiques y relatives.

En bref, le système de transport, vecteur capital appelé à favoriser la libre circulation des personnes, est le parent pauvre de la CEMAC<sup>125</sup>. Le réseau de transport dans cette sous-région souffre d'un déficit qualitatif et quantitatif, toute chose ne permettant pas de porter sur des fonds baptismaux les chantiers de l'intégration par la libre circulation. La faiblesse des moyens de communication reliant sur le plan intérieur les pays de la CEMAC, de même que le caractère excentré des infrastructures existantes, contrarient fortement le processus d'intégration économique en cours. Ainsi, la libre circulation des personnes, élément substantiel de l'intégration sous-régionale, se trouve, de par cette situation, vidée d'une grande partie de son effectivité et de son efficacité car, « *l'état défectueux des routes peut être, pour le développement des échanges commerciaux, un handicap bien plus lourd que le tarif douanier le plus élevé* »<sup>126</sup>. Poursuivant dans cette même lancée, M. Philippe de Seynes nous enseigne que « *dans le continent africain, la création d'un marché unifié est conditionnée moins directement par la solution des problèmes institutionnels, résultant des régimes douaniers ou fiscaux, que par le développement des moyens de transport, l'ouverture de nouvelles voies de communication* »<sup>127</sup>. Cette remarque vaut aussi spécifiquement pour l'Afrique centrale puisque le développement des infrastructures de communication apparaît comme une condition essentielle de la réalisation de l'intégration à court terme<sup>128</sup>.

Il se trouve hélas que, depuis les indépendances, les pays membres de la CEMAC n'ont pas déployé d'efforts sensibles et louables en matière communicationnelle en vue de faire multiplier ces voies de communication ou de les adapter aux nouvelles exigences<sup>129</sup>. Il s'en est suivi un délabrement sans précédent. Or, les réseaux de communication mis en place n'étaient déjà pas adaptés aux besoins de développement des pays africains en général et des pays membres de la CEMAC en particulier puisqu'ils étaient conçus dans l'optique de servir d'abord et surtout la métropole. Dans cette logique, leur construction a été faite de manière à ce qu'aucun raccordement ne soit

---

par la rareté des routes bitumées, le mauvais état des routes et la faiblesse de la quantité au regard de la densité de la sous-région. Le peu de routes existantes est sans interconnexion avec d'autres localités de la sous-région. De nombreuses localités en Afrique centrale sont donc enclavées et ne disposent de contact entre elles que des pistes de mauvaise qualité.

125. Cette situation lamentable s'explique aisément par le fait qu'après les indépendances, la priorité était la construction des réseaux de transport nationaux pour conforter l'unité des pays. Ainsi, on remarque que les premières routes bitumées sont généralement construites des capitales vers l'intérieur des pays et arrivent rarement à la frontière d'un pays voisin.

126. Cf. HAZLEWOOD (Arthur), "Problems of integration among African state", in: *African integration and disintegration*, New York, 1967, p. 10.

127. De SEYNES (Philippe) cité par THIAM (Doudou), *op. cit.*, p. 61.

128. À ce sujet, YONDO (Marcel) pense que de l'insuffisance ou de l'absence des moyens de communication dépend l'avenir de l'intégration. Cité par JIOFACK KITIO (Guillaume), *op. cit.*, p. 36.

129. Lire Actes du séminaire sur le droit des transports et intégration régionale en Afrique centrale, Douala-Kribi, décembre 2005.

possible entre eux<sup>130</sup>. On comprend alors pourquoi la libre circulation des personnes en Afrique centrale reste et demeure un idéal à atteindre difficilement.

Ainsi, le manque de réalisme chaque fois décrié, les égoïsmes nationaux chaque fois dénoncés, la non-effectivité d'un tarif extérieur commun en zone CEMAC, la coexistence de deux institutions d'intégration économique en Afrique centrale, le sous-développement (absence des voies de communication) et les inégalités de développement chaque fois déplorés sont autant de facteurs pathologiques qui rendent problématique le droit communautaire de la libre circulation des personnes dans la zone CEMAC. À toutes ces difficultés, il faut joindre les guerres fratricides et le grand banditisme qui créent l'insécurité de nature à perturber la libre circulation des personnes<sup>131</sup>.

La libre circulation des personnes en Afrique centrale, droit fondamental au service des autres droits, navigue entre heurs et malheurs et oscille entre ombres et lumières. Pour relever ce défi, il faut accroître la force des impératifs juridiques<sup>132</sup>, juridictionnels<sup>133</sup>, socio-économiques<sup>134</sup> et s'appuyer sur une volonté et un engagement politiques forts de donner une expression réelle à l'idéal d'une Afrique centrale des droits de l'homme où la libre circulation des personnes sera débarrassée de tous les goulots d'étranglement. C'est cette volonté et cet engagement sans équivoque de tous, en termes de refonte des mentalités et des comportements, qui permettront à ce droit fondamental de se débarrasser de ses malheurs afin de ne plus être un rêve caressé mais une réalité vivante. Dans la même veine, il faut rendre effectif le tarif extérieur commun adopté depuis 2012. Cette effectivité facilitera les échanges entre les États membres. Or, en favorisant ces échanges, on facilite la liberté de circulation des personnes qui les entreprennent. Enfin, il est important de coordonner la politique d'intégration entre la CEEAC et la CEMAC afin d'éviter d'éventuels conflits ou la

---

130. Par exemple, on constate que le chemin de fer congolais n'obéit pas aux mêmes normes que le chemin de fer camerounais.

131. À titre illustratif, on peut citer le cas du Cameroun avec les régions du Nord-Ouest et Sud-Ouest affectées par la crise dite anglophone, les régions du Nord et de l'Extrême-Nord avec la secte Boko haram ; du Tchad avec les assauts des coupeurs de route et de la secte islamique Boko haram ; de la RCA avec les coupeurs de route et l'insécurité grandissante née de la crise politique de 2003 jusqu'à nos jours.

132. Les impératifs juridiques consistent à mettre en place un droit moderne, rationnel et adapté aux aspirations de l'Afrique centrale, c'est-à-dire un droit qui, non seulement, repose sur les réalités de l'Afrique centrale, mais aussi, prend en compte l'évolution de la société internationale.

133. Les impératifs juridictionnels consistent pour les juges communautaire et national de s'affirmer comme les véritables gardiens du droit communautaire et de sanctionner sans état d'âme tout cas de violation, soit d'office, soit à la suite d'une plainte. De même, il faut procéder clairement à la répartition des compétences entre la Cour de justice de la CEMAC et les juridictions nationales telle que suggérée dans la présente étude (voir II, A, 2).

134. Les impératifs socio-économiques consistent à régler, d'une part, le problème des infrastructures de communication tant sur le plan quantitatif que qualitatif à telle enseigne qu'elles puissent relier facilement les différents pays membres, d'autre part, à trouver des solutions efficaces et durables à l'épineux problème des inégalités de développement. La solution à ce problème nécessite non seulement la volonté politique mais aussi de gros moyens financiers.

concurrence entre elles. Pour être réaliste, il est impératif d'envisager les perspectives d'une fusion entre ces deux institutions d'intégration économique.