

L'organisation sous régionale et la transposition des réglementations dans l'espace CEMAC. Le cas du Cameroun

Par Samuel Valentin NDJAWA

L'harmonisation et la transposition des réglementations visent essentiellement l'adaptation des lois et règlements nationaux à la norme communautaire. Dans le cadre des communications électroniques, l'harmonisation et la transposition des cadres réglementaires concourent à l'atteinte optimale, entre autres, des objectifs politiques suivants :

- La consolidation des acquis en vue du renforcement du dynamisme du marché sous-régional de la téléphonie mobile ;
- L'attraction de nouveaux investisseurs dans le secteur ;
- La promotion et l'encouragement de l'établissement des infrastructures et réseaux ;
- L'accélération de la couverture de toute la population en moyens d'accès et en service haut débit.

Au niveau de la sous-région Afrique Centrale encore appelée espace de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), l'harmonisation et la transposition des réglementations est à l'ordre du jour. Mais, elle évolue à l'image des institutions communautaires, c'est-à-dire à un rythme lent. L'harmonisation et la transposition des réglementations s'effectuent en dents de scie. Pour ainsi dire, la loi n° 2010/013 du 21 décembre 2010 régissant les communications électroniques admet fortement le principe de l'harmonisation à la norme communautaire, mais ne l'intègre pas entièrement.

L'état des lieux de la législation communautaire de la CEMAC (I) nous conduira à une analyse en rapport avec la législation camerounaise (II). L'ensemble pourrait donner lieu à des projections vers le futur (III).

L'harmonisation sous-régionale et la transposition des réglementations

L'espace CEMAC : le cas du Cameroun

1. Etat des lieux

A. Présentation sommaire de la CEMAC

La CEMAC ou Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale est issue du Traité du 16 mars 1994 signé N'Damena (TCHAD).

Les Etats membres sont :

- Le Cameroun
- La Centrafrique
- Le Congo
- Le Gabon
- La Guinée Equatoriale
- Le Tchad

La mission essentielle de la CEMAC est de promouvoir un développement harmonieux des Etats-membres dans le cadre de l'institution d'un véritable marché commun.

Entre autre objectif à elle assigné, nous mentionnerons l'harmonisation des réglementations des politiques sectorielles dans les domaines essentiels prescrits par les textes organiques (agriculture, élevage, pêche, industrie, commerce, transport et télécommunications, etc...).

B. Les instruments juridiques de la CEMAC

Dans le cadre de l'harmonisation, la CEMAC a recours aux règlements, aux directives et aux décisions.

Le règlement : Le règlement est un acte obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout Etat-membre.(Jacqueline Dutheil de la Rochère,1995,p.116)

En vertu de cette disposition de l'article 249 de la Communauté Européenne (CE), le règlement pénètre dans l'ordre juridique interne de chaque Etat membre sans procédure de réception.

La directive et la décision : Les directives et décisions adressées aux Etats créent à la charge de ces derniers des obligations de résultat, tout en leur laissant le choix quant à la manière de traduire en droit interne les exigences communautaires.(Jean Rideau,2002, p.154)

Au rang des textes adoptés au cours des assises de la CEMAC, nous avons :

- Le Règlement n°21/08-UEAC-133-CM-18 relatif à l'harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC.

- La Directive n°06/08-UEAC-133-CM-18 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC.
- La Directive n°07.08-UEAC-133-CM-18 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux et services de communications électroniques au sein de la CEMAC.
- La Directive n°08.08-UEAC-133-CM-18 relative à l'interconnexion et l'accès des réseaux et services des communications électroniques au sein de la CEMAC.
- La Directive n°09.08-UEAC-133-CM-18 portant harmonisation des régimes juridiques des activités de communications électroniques dans les Etats membres de la CEMAC.
- La Directive n°10.08-UEAC-133-CM-18 portant harmonisation des modalités d'établissement et de contrôle des tarifs et services de communications électroniques des Etats membres de la CEMAC ;
- La décision n° 45/08/UEAC-133-CM-18 portant création du Comité Technique de Régulation des Communications Electroniques des Etats membres de la CEMAC.

L'état des lieux de la réglementation communautaire pourrait nous donner l'allure du phénomène à analyser.

II. Analyse des concepts d'harmonisation et de transposition des réglementations dans l'espace CEMAC

L'examen des concepts d'harmonisation et de transposition des réglementations dans l'espace CEMAC se fera à la lumière de la loi n°2010/013 du 21 décembre 2010 régissant les communications électroniques au Cameroun. Les régimes juridiques des réseaux et services des communications électroniques et le service universel et le développement des communications électroniques nous serviront de socle.

Pour ce qui est des régimes juridiques des réseaux et services des communications électroniques, le législateur camerounais les a repris tels que contenus dans la Directive n°09/08-UEAC-133-CM-18 portant harmonisation des régimes juridiques des activités de communications électroniques dans les Etats membres de la CEMAC. Ainsi la loi camerounaise du 21 décembre 2010 dispose clairement dans son article 7 que :

« L'établissement et/ou l'exploitation des réseaux, ainsi que la fourniture des services de communications électroniques, sont soumis à l'un des régimes suivants : l'autorisation et la déclaration ».

Sur le régime de l'autorisation, le législateur camerounais en dégage trois (03) types :

- La concession
- La licence,
- L'agrément.

Au niveau du régime de la déclaration, la loi du 21 décembre 2010 va au-delà des prétentions de la réglementation communautaire. En d'autres termes, elle éclate le régime de la déclaration en déclaration préalable et simple déclaration.

Au terme de l'article 15 (1), sont soumises à la déclaration préalable contre récépissé, les activités suivantes :

- La fourniture au service public de services à valeur ajoutée ;
- La fourniture au public du service internet ;
- Tout service de communications électroniques à partir des terminaux de systèmes globaux de communications par satellite (CMPCS) ;
- L'utilisation d'une liaison louée de capacité supérieure à 10 mégabits par seconde ;
- Les installations radioélectriques exclusivement composées d'appareils de faible puissance et de faible portée, dont les catégories sont déterminées par l'Administration chargée des télécommunications.

A l'observation, le législateur camerounais ne définit pas ce qu'est une déclaration préalable et en quoi elle diffère fondamentalement de la simple déclaration. Il se borne uniquement à décrire les activités de chaque type de déclaration. Surtout qu'il renvoie à un texte particulier quant aux modalités d'obtention d'une simple déclaration. Lequel texte, plus de dix (10) mois après la publication de la loi est toujours attendue.

Si le Cameroun a valablement harmonisé sa législation au droit communautaire CEMAC, les délais de transportation quant à eux, restent sujets à caution. L'examen de l'article 19 de la Directive communautaire nous édifie à ce sujet. Selon l'article 19 de cette Directive, « les Etats membres mettent en œuvre toutes les dispositions législatives et réglementaires appropriées en vue de l'application effective. Le décalage de deux (02) jours sur les délais est suffisant pour montrer l'application tardive de la Directive communautaire. Les données ne sont pas différentes pour le service universel et le développement des communications électroniques.

Selon l'article 34 (6) de la loi régissant les communications électroniques au Cameroun, « il est institué par la présente loi un Fonds Spécial des Télécommunications ».

Article 34 (4) : « les ressources du Fonds Spécial des Télécommunications sont recouvrées par l'agence et déposées dans un compte ouvert à la banque centrale ».

Il ne serait pas superflu d'annoncer que le législateur camerounais n'a pas donné une définition claire du concept « Fonds Spécial des Télécommunications ». L'alinéa 3 de l'article 34 dispose simplement que : « les ressources du fonds spécial des télécommunications sont des deniers publics destinés, suivant les priorités arrêtées par les pouvoirs publics, au financement :

- du service universel des communications électroniques ;
- du développement des communications électroniques sur l'ensemble du territoire ;
- des activités liées à la sécurité des réseaux de communications électroniques et des systèmes d'information.

En un mot, le Fonds Spécial des Télécommunications finance entre autres, le service universel des communications électroniques. Autrement dit le Fonds de financement du service universel évoqué par la directive communautaire au Cameroun.

Pour la réglementation communautaire, le Fonds de financement du service universel sera géré dans chaque Etat membre, par l'autorité nationale de régulation sur la base des programmes prioritaires arrêtés par les pouvoirs publics qui en assureront la supervision (article 13 de la Directive n° 06/08-UEAC-133-CM-18 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques).

A la différence du législateur communautaire, le Cameroun confie la gestion du Fonds spécial des Télécommunications au Ministre en charge des Télécommunications. En effet, l'alinéa 7 de l'article 34 dispose : « Le Ministre chargé des Télécommunications est l'ordonnateur des dépenses engagées sur le fonds ».

En résumé, l'Agence est chargée de recouvrer les ressources du Fonds Spécial des Télécommunications et les déposer dans un compte ouvert à la Banque Centrale et le Ministre en charge des Télécommunications est l'ordonnateur des dépenses engagées sur le Fonds ».

La position du législateur camerounais de 2010 marque un recul considérable par rapport à la pensée communautaire.

Quant à la date de transportation du texte propre au service universel, tout laisse à penser qu'elle n'aura pas assez de chance d'être dans les délais du règlement communautaire. L'article 34 (dispose qu'un décret du Président de la République fixe les modalités de gestion du Fonds Spécial des Télécommunications).

Ce texte, encore attendu, contribuera à hisser le Cameroun au rang des Etats ne se soumettant pas aux délais de transposition. Pour une Directive prise le 19 Décembre 2008 et fixant à un an après son entrée en vigueur, la date de son application effective, il y a fort à penser que le Cameroun est déjà hors délai. Mais en non respect de la réglementation communautaire peut-il augurer des lendemains sombres ?

III. PROJECTIONS

La mise en place lente et tardive des institutions au sein de l'espace CEMAC emporte l'absence de jurisprudence en cas de retard observé dans l'harmonisation et la transportation de la réglementation communautaire dans les ordres juridiques nationaux. En d'autres termes, le droit communautaire dans l'espace CEMAC n'a pas encore fait ses preuves.

Toutefois en nous référant au droit communautaire des Communautés Européennes, nous pouvons prendre appui sur deux (02) notions qui, mises en pratique, amèneraient les Etats à

adapter plus rapidement leur réglementation. Il s'agit du recours en manquement et du recours en carence.

- Le recours en manquement est le moyen le plus général usité par le juge communautaire pour amener les Etats à plier devant la norme communautaire. En effet, les Etats membres, en ratifiant le traité de N'Djamena en 1994 ont, à priori, accepté la compétence de la Cour de Justice de la CEMAC pour connaître de leurs éventuels manquements à toute obligation résultant des traités.

La procédure prévue vise à faire constater que le Cameroun a manqué à ses obligations communautaires et obtenir qu'il décide de se plier à l'issue d'une phase précontentieuse dans laquelle intervient la Commission de la CEMAC et éventuellement d'une phase contentieuse devant la Cour de Justice.

- Le recours en carence a pour finalité de faire constater que les abstentions illégales des institutions de la Communauté. Il permet d'attaquer ce qui n'est pas attaquant par la voie du recours en annulations, à savoir une attitude d'une institution communautaire, fautive parce que justement elle ne se traduit pas par l'adoption, d'un acte juridique exprès. Ce recours est peu utilisé.

BIBLIOGRAPHIE :

-Dutheil de la Rochère, J (1995 , 2002), « Introduction au droit de l'Union européenne » 3^{ème} édition, Hachette, pp 116-117

-Rideau, J (2002 « Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes » 4^{ème} édition, L.G.D.J P.155/156