ARRÊT
N°03/2026
Du 10 JUIN 2026

RECOURS EN ANNULATION DE DECISION EN MATIERE DE PLEIN CONTENTIEUX DE LA CONCURRENCE

NITIEMA ISSAKA

C/

1. **La Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA**
2. **LA SOCIETE HAJJAR SA**

Composition de la Cour **:**

- **M. Kuami Gameli LODONOU, Président ;**
- **M. Mahawa Sémou DIOUF, Juge ;**
- **M. Ladislau Clemente Fernando EMBASSA, Juge;**
- **Abdourahamane GAYAKOYE SABI, Juge ;**
- **Jules CHABI MOUKA, Juge rapporteur ;**
- **M. Kalifa BAGUE, Premier Avocat Général ;**
- **Me Boubakar TAWEYE MAIDANDA, Greffier.**

COUR DE JUSTICE DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

AUDIENCE PUBLIQUE DU 10 JUIN 2026

La Cour de Justice de l'UEMOA, réunie en audience publique ordinaire, le dix juin deux-mille vingt-six (2026), à laquelle siégeaient :
Monsieur Kuami Gameli LODONOU, Président ;
Monsieur Mahawa Sémou DIOUF, Juge ;
Monsieur Ladislau Clemente Fernando EMBASSA, Juge rapporteur ; Monsieur Abdourahamane GAYAKOYE SABI, Juge ; Monsieur Jules CHABI MOUKA, Juge rapporteur ;

En présence de Monsieur Kalifa BAGUE, Premier Avocat Général ;

Avec l'assistance de Maître Boubakar TAWEYE MAIDANDA, Greffier ;

A rendu l'Arrêt contradictoire dont la teneur suit :

ENTRE :
NITIEMA ISSAKA né le 27 mai 1958 à Koudougou, de nationalité burkinabé, économiste promoteur de la boulangerie Wend-Kuuni, ayant élu domicile au cabinet MARCELIN ZIBA, cabinet d'Avocats sis au 01 BV 30166 Ouaga CNT 100020 Ouagadougou, Parcelle 11. Lot 41. Section TK. Secteur 24 (Silmissin), rue 30.64 porte 182, tel : (00226)62 62 18 79/76 01 79 29, email maitareymarcellin@gmail.com; Burkina faso
Demandeur, d'une part ;
ET
La Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), sise 380 Avenue du Pr Joseph KI-ZERBO, 01 BP 543 Ouagadougou (Burkina Faso) 01, Tél. (+226) 25 31 88 75 à 76, ayant pour Agent Monsieur Sangoné FALL, Conseiller technique du Président de la Commission chargé des questions juridiques et assisté de Maître Issa SAMA, Avocat à la Cour, inscrit au Barreau du Burkina Faso, Cabinet sis 30.81 ZAD, Immeuble abritant l'Agence Générale Sunu Assurances, 06 BP 10302 Ouagadougou 06, Tél. (+226) 25 37 78 78
LA SOCIETE HAJJAR SA, dont le siège social est Ouagadougou, zone industrielle, représentée par la SCPA KARAMBIRI-NIAMBA, avocats associés du Barreau du Burkina faso ;
Défenderesses, d'autre part ;

LA COUR

VU le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) en date du 10 janvier 1994 tel que modifié le 20 janvier 2007 ;

VU le Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA ;

VU l'Acte additionnel n° 10/96 portant statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA en date du 05 juillet 1996 ;

VU l'Acte additionnel n°01/2023/CCEG/UEMOA du 10 janvier 2023 portant renouvellement de mandat et nomination de membres de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

VU le Règlement n°01/96/CM du 05 juillet 1996 portant Règlement de Procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

VU le Règlement administratif n°01/2024/CJ du 29 juillet 2024 de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

VU le Procès-verbal n°2023-01/AP/01 du 1er février 2023 relatif à la prestation de serment des membres de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

VU le Procès-verbal n°2023-02/AI/01 du 1er février 2023 relatif à la désignation du Président de la Cour et à la répartition des fonctions au sein de ladite Cour ;

VU le Procès-verbal n°2023-03/AP/02 du 02 février 2023 relatif à l'installation du Président de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

VU le Procès-verbal n°2026-02/AI/01 du 03 février 2026 relatif à la désignation du Président de la Cour ;

VU le Procès-Verbal n°2026-03/AI/02 du 03 février 2026 relatif à la répartition des fonctions de Juges et d'Avocats Généraux au sein de la Cour ;

VU le Procès-verbal n°2026-04/AP/02 du 11 février 2026 relatif à l'installation du Président de la Cour de Justice de l'UEMOA ;

VU l'ordonnance n°08/2026/CJ du 30 avril 2026 portant composition de formation plénière devant siéger en audience publique ordinaire du 13 mai 2026 ;

VU l'ordonnance n°09/2026/CJ du 08 juin 2026 portant composition de formation plénière devant siéger en audience publique ordinaire du 10 juin 2026 ;

VU la requête n°25 R 001 du 14 février 2025, en appréciation de la légalité de la décision N°08570-2024/DMRC/DCONC du 12 décembre 2024, opposant M. NITIEMA Issaka à la Commission de l'UEMOA et la Société HAJJAR SA ;

VU l'Ordonnance n° 05/2025/CJ du 21 mai 2025 fixant le cautionnement

VU l'Ordonnance n° 09/2025/CJ du 03 juillet 2025 portant désignation du juge rapporteur

VU les pièces du dossier

VU les convocations des parties

OUÏ le Juge rapporteur, en son rapport

OUÏ le Conseil de la partie requérante, en ses observations orales

OUÏ le Conseil de la partie défenderesse, en ses observations orales ;

OUÏ le Premier Avocat Général, en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire :

I- FAITS ET PROCEDURE

Considérant que par lettre en date du 20 juin 2022, NITIEMA Issiaka, promoteur de la boulangerie Wend-Kuuni sise dans la ville de Pô, a saisi la Commission de l'UEMOA d'une plainte contre la société HAJJAR SA, pour des faits de concurrence déloyale, d'abus de position dominante et/ou de pratiques assimilées aux fins de la prise de mesures provisoires pour contenir les dégâts ;

Qu'il expose que la boulangerie Wend Konta de Pô, propriété de la société HAJJAR SA, vendait la baguette de pain à un prix inférieur à celui fixé par les textes réglementaires ;

Qu'en effet, les arrêtés N°2022-00264/MDICAPME/SG/DGRCP et N°2023-00157/MDICAPME/SG portant fixation du prix de vente de la baguette de pain ont fixé le prix de la baguette de pain à 150 francs CFA pour un poids de 160 grammes avec une marge de plus ou moins 5% sur le poids de la baguette ;

Que cette pratique a pour seul objectif d'évincer du marché les autres concurrents qui appliquent le prix réglementaire, afin de se positionner en unique fournisseur du pain comme elle a pu le faire à Kokologho et une fois l'objectif atteint, elle va se conformer à la réglementation en vigueur ;

Qu'en vue de se protéger contre cet abus, elle a entrepris de porter à la connaissance de la Commission ces faits qui sont anticoncurrentiels et réprimés par la législation communautaire ;

Que le 16 décembre 2024, contre toute attente, la Commission lui a notifié la décision n°08570-2024/DRMC/DCONC du 12 décembre 2024, de classement de l'affaire au motif qu'il manque en l'espèce, d'éléments probants, caractéristiques de pratiques anticoncurrentielles ;

Que c'est contre cette décision qu'il a exercé, devant la Cour de céans, le présent recours aux fins d'annulation de la décision entreprise ;

II. PRETENTIONS ET MOYENS DES PARTIES

A. Prétentions et moyens de la partie requérante

Considérant que NITIEMA Issiaka, requérant en l'espèce, demande à la Cour de céans :

- d''annuler la décision n°08570-2024/DRMC/DCONC rendue le 12 décembre 2024 par la Commission de l'UEMOA motif pris de son caractère illégal ;

- de dire qu'il y a en l'espèce abus de position dominante du chef de la société HAJJAR SA et la condamner à lui payer la somme de deux millions (2.000.000) FCFA au titre de dépens ;

Qu'il expose que c'est à tort que la Commission a, dans sa décision, décidé que les faits reprochés à la société HAJJAR SA ne sont pas constitutifs d'abus de position dominante en articulant que, la réglementation porte uniquement sur la baguette de 160 grammes et exclut par conséquent les autres catégories de pain et le prix du pain fixé par la réglementation est un prix plafond, selon les usages et par conséquent, la vente à un prix inférieur au plafond fixé ne saurait être constitutive d'une pratique abusive ;

Que cette interprétation des textes réglementaires invoqués par la Commission est erronée et illégale en ce qu'elle viole les droits de la défense et est contraire à la réglementation en vigueur dans ce domaine spécifique de la boulangerie ;

Que selon lui, la violation des droits de la défense par la Commission est fondée sur le fait que la décision querellée a été prise sans lui avoir offert, la possibilité de s'expliquer et de faire éventuellement ses observations sur les moyens qui ont pu justifier la décision de classement prise à son encontre ;

Qu'après avoir entendu le mis en cause sur les moyens de sa plainte, la Commission devrait aussi l'entendre, lui qui a porté plainte, surtout que sa plainte comportait une demande de mesures provisoires, lesquelles n'ont jamais fait l'objet d'instruction jusqu'à la reddition de la décision objet du présent recours ;

Qu'en procédant comme elle l'a fait, la Commission a manifestement violé le principe du contradictoire entre les parties et sa décision encourt annulation de ce chef ;

Qu'en outre, le requérant soutient que la décision entreprise est contraire au droit interne régissant le domaine de la boulangerie et en conséquence, viole le droit communautaire en la matière ;

Que la Commission, en concluant à l'absence d'un abus de position dominante au motif que les arrêtés N° 2022-00264/MDICAPME/SG/DGRCP et N°2023-00157/MDICAPME/SG portant fixation du prix de vente de la baguette de pain règlementent le prix du pain de 160 grammes seulement sur toute l'étendue du territoire national, exclut de fait les autres catégories de pain ;

Que cette conclusion n'est qu'une erreur manifeste d'appréciation des dispositions des arrêtés suscités puisqu'il ressort de l'article premier desdits arrêtés que : « *les prix et poids de la baguette de pain sont fixés comme suit sur toute l'étendue du territoire national (...)* » ; Qu'en conséquence, le législateur a voulu réglementer d'une part le poids de la baguette de pain vendue au Burkina Faso et d'autre part le prix de cette baguette ;

Qu'il ne ressort nulle part des dispositions suscitées, une marge de manœuvre permettant à une boulangerie située sur le territoire burkinabé de fabriquer du pain de poids et prix autres que ceux prescrits ; que cela s'induit du caractère impératif desdites dispositions ;

Que la Commission elle-même a reconnu que le pain, étant un produit de grande consommation, fait partie des produits dont le prix est réglementé et il est également nécessaire que pour le prix à fixer, l'on indique le poids équivalent ;

Que la boulangerie Wenda Konta, en décidant de produire une autre catégorie de pain à un prix inférieur viole manifestement les dispositions des arrêtés fixant le prix et le poids du pain sur toute l'étendue du territoire, ces arrêtés n'ayant laissé aucun choix aux boulangeries d'opter pour une catégorie de pain au détriment de celui de 160 grammes ;

Que selon le requérant, la violation des dispositions règlementaires suscitées entraine également, celle des dispositions de l'article 88 du Traité de l'UEMOA dont le respect commande de reconnaitre l'existence de l'abus de position dominante amplement caractérisé en l'espèce ;

Qu'en effet, l'article 4 du décret n°2020-0532/PRESS/PM/MCIA/MJ/MINEFID portant réglementation des prix des biens et services soumis à contrôle dispose : « *Les prix de certains biens et services peuvent être, après avis de la Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation, soumis par arrêté du Ministre chargé du Commerce, à l'un des régimes de prix suivants :*

- *la liberté surveillée des prix ;*
- *les prix fixés ;*
- *les prix ou marges bloqués* » ;

Qu'en l'espèce, le prix du pain n'a pas été librement déterminé par les boulangers et soumis à l'agrément de l'administration ; qu'il ne s'agit donc pas de prix agréé, mais de prix fixé qui ne peut être librement revu par les boulangers dès lors qu'aucune disposition du décret suscité ne l'autorise ;

Que de ce qui précède, il résulte que la décision de classement de l'affaire rendue par la Commission, procède de la violation des dispositions réglementaires en ce qu'elle a décidé que, la société HAJJAR SA était libre de produire du pain d'un poids différent et à un prix différent que ceux fixés par arrêté ;

Que dès lors, la décision attaquée encourt annulation ;

Qu'enfin, le requérant sollicite, en application des dispositions de l'article 19 du Protocole additionnel relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, l'annulation de la décision attaquée, et dire que les faits d'abus de position dominante sont constitués à l'égard de la société HAJJAR SA ;

Qu'en effet, l'article 17 de la loi n°016-2017/AN portant organisation de la concurrence au Burkina Faso précise que : « *La position dominante s'entend par une position de*

puissance économique, détenue par une entreprise, un groupe, un groupement ou une association d'entreprisses, qui lui donne le pouvoir de faire obstacle à l'application et au maintien d'une concurrence effective sur un marché en cause, en lui fournissant la possibilité de se comporter indépendamment dans une mesure appréciable vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et, finalement des consommateurs.

Trois critères caractérisent l'abus de position dominante : une position dominante, son exploitation abusive et la restriction de la concurrence qui en découle » ;

Qu'en l'espèce, la société HAJJAR SA a une position dominante sur le marché du pain au Burkina Faso en ce qu'elle détient, le monopole du marché de la farine de blé, matière première dans la fabrication du pain, et la plus grande partie des boulangeries installées sur le territoire national ;

Qu'ainsi, elle intervient à plusieurs niveaux de la chaine de production, de distribution du pain et donc dotée d'une puissance économique, et c'est en cet état qu'elle baisse le prix de la baguette de pain au mépris de la règlementation ;

Que l'exploitation abusive de cette position est constituée en ce qu'elle tente d'imposer le prix de la baguette de pain à 125 francs pour les détaillants et à 100 francs pour les grossistes à Pô, en méconnaissance de l'arrêté ministériel, sachant qu'elle récupère la marge bénéficiaire ailleurs notamment, dans la vente de la farine de blé ;

Qu'en effet, l'article 4.2 du Règlement n°2/2002/CM/UEMOA dispose que : *« Les pratiques abusives peuvent notamment consister à (...) Imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transactions non équitables ... » ;*

Que le prix fixé par la société HAAJAR SA étant inférieur à celui fixé et respecté par les autres boulangeries, a pour conséquence soit d'amener les autres concurrents à baisser leurs prix de vente aux risques de produire à perte, soit de perdre leur clientèle qui ira toujours se ravitailler là où le coût est moindre ; dans tous les cas les entreprises concurrentes ne peuvent que tomber en faillite ;

Que tout ce qui précède, il y a lieu de dire que la société HAJJAR SA a abusé de sa position dominante dans la ville de Pô, en y vendant la baguette de pain à des poids et prix différents de ceux prévus par l'arrêté ministériel et ce, dans le but de restreindre le jeu de la concurrence ;

B. Prétentions et moyens des parties défenderesses

1. Prétentions et moyens de la Commission de l'UEMOA

Considérant que dans ses mémoires en défense et en duplique, la Commission de l'UEMOA sollicite de juger ce que de droit quant à la recevabilité du présent recours et au fond, rejeter le recours en appréciation de la légalité introduit par le requérant comme étant mal fondé et le condamner à lui payer la somme de trois millions (3.000.000) de FCFA au titre des honoraires de son avocat et des dépens ;

Qu'au soutien de ses prétentions, elle relève que les moyens soulevés par le requérant manquent de fondement juridique susceptible d'entamer l'annulation de la décision querellée ;

a) <u>Sur le moyen tiré du caractère illégal de la décision tendant à l'inexistence d'abus de position dominante et pratiques assimilées</u>

Considérant que sur ce moyen, le requérant soutient que l'illégalité soulevée tient à la violation des droits de la défense, d'une part, et à la contrariété de cette décision aux textes règlementaires en la matière d'autre part ;

Que sur la première branche de ce moyen tirée de la violation des droits de la défense, le requérant allègue que la Commission a violé les droits de la défense en ce qu'elle ne lui a pas donné l'occasion de faire ses observations avant la prise de la décision attaquée ;

Qu'aux termes de l'article 4.1 du Règlement n°03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA, « *Si la Commission constate, sur demande ou d'office, une infraction aux dispositions de l'article 88 paragraphe (a) ou (b) du Traité, elle peut, suivant la procédure visée à l'article 16 du présent règlement, contraindre les entreprises et associations d'entreprises à mettre fin à l'infraction constatée* » ;

Que selon l'article 16 du Règlement suscité, la procédure contradictoire est initiée sur décision de la Commission à la suite d'une plainte, une notification ou de sa propre initiative, en vue de l'adoption d'une décision fondée sur les articles 3, 4 et 7 dudit Règlement ;

Qu'elle se déroule comme suit : « (...) *La Commission communique par écrit à chacune des entreprises et association d'entreprises ou à un mandataire commun qu'elles ont désigné, les griefs retenus contre elles ; elle fixe le délai dans lequel les entreprises ont la faculté de lui faire connaitre leur point de vue* » ;

Qu'il ressort de la lecture combinée de ces dispositions que, l'ouverture de la procédure contradictoire suppose au préalable, la certitude de l'existence d'une infraction ; qu'en l'espèce, sur la base des éléments de la plainte ainsi que des informations et documents reçus de toutes les parties concernées, la Commission n'a pas pu établir l'existence de faits caractérisant un abus de position dominante ; que dès lors, la procédure contradictoire ne pouvait pas être ouverte ;

Qu'ainsi, conformément aux dispositions pertinentes suscitées, les droits du requérant n'ont pas été violés ;

Que par ailleurs, au soutien de sa demande de prononcer l'illégalité de la décision querellée, le requérant relève qu'alors que la plainte comportait une demande de mesures provisoires, celle-ci n'a jamais fait l'objet d'instruction par la Commission ;

Qu'à ce propos, les défenderesses rappellent que l'article 5 du Règlement suscité impose que : « *Ces mesures ne peuvent intervenir que si la pratique dénoncée porte une atteinte grave, irréparable et immédiate à l'économie générale, ou à celle du secteur intéressé, ou à l'intérêt des consommateurs ou des concurrents.* » ;

Que l'article 17.1 du même Règlement précise que : « *La Commission doit procéder à une audition des parties contre lesquelles elle a retenu des griefs en vue de l'adoption d'une décision sous les articles 3, 4, 5, 7, 22 et 23* ».

Qu'à contrario, l'adoption des mesures provisoires supposent au préalable, l'ouverture de la procédure contradictoire par une notification de griefs aux parties mises en cause ;

Que de ce qui précède, la Commission soutient que les droits de la défense du requérant n'ont pas été violés et qu'en conséquence, la Cour doit rejeter son moyen tendant à déclarer illégale la décision querellée ;

b) <u>Sur le moyen tiré de la contrariété de la décision aux textes nationaux et par ricochet au droit communautaire de la concurrence</u>

Considérant que sur la première branche de ce moyen tirée du caractère impératif du poids du pain, le requérant estime, sur le fondement de l'article 1er des arrêtés n°2022-00264/MDICAPME/SG/DGRCP et n°2023-00157/MDICAPME/SG portant fixation des prix de vente de la baguette de pain, que la Commission commet une erreur manifeste d'appréciation quand elle retient que lesdits arrêtés règlementent le prix du pain de 160 grammes sur toute l'étendue du territoire national, excluant les autres catégories de pain ;

Qu'il ajoute que l'article 3 de ces arrêtés ne parlerait pas de tolérance de 5% s'il était loisible à tout un chacun de fabriquer le pain de son choix ;

Qu'à ce propos, la Commission relève que l'article 2 de ces deux arrêtés dispose que : « *Il est fait obligation à toute boulangerie de produire et de mettre en vente, de façon régulière et en quantité suffisante le pain de 160 grammes à la disposition des consommateurs* » ; qu'ainsi, aucune disposition de ces deux textes réglementaires n'interdit aux boulangeries de produire une autre catégorie de pain, l'unique obligation étant celle de produire et de mettre en vente, de façon régulière et en quantité suffisante le pain de 160 grammes ;

Que contrairement aux allégations du requérant, il y a lieu de retenir, à travers cet article, que le législateur, considérant que le pain de 160 grammes est le plus consommé, entend obliger les boulangers à le produire en quantité suffisante pour satisfaire la demande des consommateurs, sans pour autant interdire la production d'autres catégories de pain ; que selon elle, ce serait d'ailleurs une violation des principes de la concurrence que d'imposer la production d'une seule catégorie de pain aux boulangers ;

Que pour illustrer cela, il y a lieu de recourir aux dispositions de l'arrêté n°2011-0228/MICA/SG/DGCI du 02 décembre 2011 fixant les prix de vente de la baguette de pain, lequel fixait les prix et poids du pain à Ouagadougou et à Bobo Dioulasso notamment, les pains de 100 grammes, 180 grammes, 220 grammes et 400 grammes ;

Que l'article 2 des arrêtés suscités indique que, d'une part, il est fait obligation aux boulangers de produire régulièrement et en quantité suffisante, les pains de 180 et 200 grammes et d'autre part, les boulangers sont tenus de mettre à la disposition des

revendeurs des localités visées à l'article 1er, les pains de 180 et 200 grammes ; que la raison en est que ces deux catégories de pain sont les plus consommées dans lesdites localités et l'Etat doit s'assurer de sa disponibilité avec les boulangers aux fins de la satisfaction des consommateurs ;

Qu'en effet, les arrêtés de 2022 et 2023 ne sont qu'une reprise de celui de 2011 actualisé, en élargissant son champ d'application au territoire national et en limitant l'obligation suscitée au seul pain de 160 grammes ; les autres catégories de pain étant laissées à la libre concurrence ;

Que relativement à la tolérance de 5%, le requérant se méprend en affirmant que les arrêtés de 2022 et 2023 ne parleraient pas de tolérance de 5% s'il était loisible à tout un chacun de fabriquer le pain du poids de son choix ; que ce seuil signifie qu'en cas de contrôle et vérification du poids par les services compétents, une marge de plus ou moins 5% est tolérée ;

Qu'il y a lieu de relever que le requérant a fait une mauvaise interprétation des arrêtés portant fixation des prix de vente de la baguette de pain en soutenant que, ces arrêtés règlementent seulement le prix du pain de 160 grammes sur toute l'étendue du territoire national tout en excluant les autres catégories de pain ;

Que c'est donc à tort que le requérant soutient que la Commission a violé les dispositions des arrêtés susvisés relatives au caractère impératif du poids du pain ;

Qu'il y a lieu de rejeter ce moyen, tiré de la contrariété de la décision aux textes nationaux et par ricochet au droit communautaire de la concurrence ;

Que sur la seconde branche de ce moyen tiré du caractère impératif du prix du pain, la Commission affirme que le principe de la liberté des prix est posé par l'article 4 de la loi n°016-2017 du 27 avril 2017 portant organisation de la concurrence au Burkina Faso qui dispose : « *Les prix des produits, des biens et des services sont libres sur toute l'étendue du territoire national et déterminés par le seul jeu de la concurrence* » ;

Que l'article 5 de la même loi énonce que : « *Nonobstant les dispositions de l'article 4 ci-dessus, dans les secteurs d'activité économique ou dans les localités du territoire où la concurrence par les prix est limitée en raison soit de situation de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement, soit de dispositions législatives ou réglementaires, le ministre en charge du commerce, après avis de la Commission nationale de la concurrence et de la consommation instituée par l'article 7 ci-dessous, peut règlementer les prix dans des conditions fixées par décret* » ;

Qu'il en résulte que le régime de la réglementation des prix vise à obtenir des prix bas au profit des consommateurs ;

Qu'il sied de relever que les arrêtés n°2022-00264/MDICAPME/SG/DGRCP et n°2023-00157/MDICAPME/SG portant fixation des prix de vente de la baguette de pain ne précisent nullement le régime de prix applicable au pain, ce qui peut donner lieu à diverses interprétations ;

Que d'une part, les régimes de liberté surveillée et de liberté contrôlée des prix n'excluent pas les produits locaux parce que ces régimes s'appliquent également aux

producteurs qu'ils soient étrangers ou locaux et d'autre part, contrairement aux allégations du requérant, le régime des prix fixés n'exclut pas la soumission d'un dossier de prix à l'administration ;

Que de façon plus précise, l'article 18 du décret n°2020-0532/PRES/PM/MJ/MINEFID portant réglementation des prix des biens et services soumis à contrôle dispose : « *L'agrément des devis ou des demandes de fixation de prix est constaté par le ministre chargé du commerce après avis de la Commission visée à l'article 40 ci-dessous* » ;

Qu'il en résulte clairement que, d'une part, dans le régime de fixation de prix, il y a bel et bien dépôt de dossier de fixation du prix par le producteur et agrément de ce prix par l'autorité et d'autre part, le régime de prix fixé n'exclut pas la possibilité de pratiquer des prix inférieurs au prix fixé ; que la seule limitation qui s'applique à la baisse des prix est celle relative à la vente à perte ;

Que c'est donc à tort que le requérant soutient que dans un régime de prix fixé, il est impossible de pratiquer des prix plus bas ;

Qu'au demeurant, elle relève que les dispositions des articles 29 et 30 du même décret définissant, de façon exhaustive des pratiques de prix illicites, n'ont aucunement retenu la pratique de prix inférieur au prix fixé comme une pratique de prix illicite ; que par ailleurs, aucune disposition des arrêtés portant fixation des prix de vente de la baguette de pain, n'indique non plus qu'il s'agit de prix impératifs ;

Que l'analyse des dispositions dudit arrêté par la Commission vise à s'assurer uniquement que la prise d'un texte national et son application ne débouchent pas sur une pratique anticoncurrentielle et dans le cas d'espèce, elle s'assure que le non-respect du prix fixé du pain ne constitue pas un abus de position dominante ;

Qu'il s'ensuit que les moyens du requérant relatifs à une erreur manifeste d'appréciation de la Commission lorsqu'elle retient que le prix de la baguette de pain de 160 grammes n'est pas un prix fixé ne sauraient en l'espèce prospérer ;

c) <u>Sur l'existence de faits constitutifs d'abus de position dominante et pratiques assimilées de la société HAJJAR</u>

Considérant que pour le requérant, la société HAJJAR est en position dominante et le fait, pour elle, de vendre la baguette de pain à des poids et prix différents de ceux fixés par arrêté ministériel, dans le but de restreindre le jeu de la concurrence, est constitutif d'un abus de position dominante ;

Qu'en effet, pour que la pratique de prix bas soit constitutive d'abus, il faut établir que ces prix ne sont pas le résultat d'une efficacité commerciale, mais qu'ils résultent d'actions visant à se soustraire d'une concurrence effective au détriment des autres concurrents ;

Qu'il ne s'agit pas d'imaginer l'objectif d'un concurrent, mais plutôt de relever, preuves à l'appui, les actes d'abus dénudés de toute performance économique et commerciale ;

Qu'en l'espèce, il ressort de l'analyse des informations relatives aux comptes d'exploitation de l'entreprise HAJJAR mise en cause qu'aucun élément ne permet de constater une quelconque pratique de prix excessivement bas ou une vente à perte de la part de l'entreprise poursuivie ;

Que non plus, les actes dénoncés ne constituent pas des actes d'abus au sens de l'article 4 du Règlement n°2/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA ;

Que de tout ce qui précède, la Commission ne disposait d'aucun élément pour retenir un abus de position dominante à l'égard de la société HAJJAR SA ;

Qu'il y a lieu de déclarer le requérant mal fondé en son recours en appréciation de légalité ;

2. Prétentions et moyens de la société HAJJAR SA

Considérant que dans son mémoire en réponse, la société HAJJAR SA sollicite, en la forme, déclarer irrecevable la requête de NITIEMA Issiaka et au fond, le déclarer mal fondé en son recours ;

a) <u>Sur l'irrecevabilité du recours tirée de la forclusion</u>

Considérant que sur ce moyen, la société HAJJAR SA expose que conformément à l'article 15.2 du Règlement n°1/96/CM portant Règlement de procédures de la Cour de justice de l'UEMOA, *« le recours en appréciation de la légalité doit être formé dans un délai de deux (02) mois, à compter de la publication de l'acte, de sa notification ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance »* ;

Qu'en l'espèce, la décision de la Commission en cause a été rendue le 12 décembre 2024 puis régulièrement notifiée au requérant et à son conseil ;

Que cependant, ce n'est que le l4 février 2025 qu'il a daigné saisir la Cour de céans d'un recours en appréciation de la légalité de la décision n°08570-2024/DCONC du 12 décembre 2024 ;

Que visiblement il s'est écoulé plus de deux mois entre la notification de la décision et la saisine de la Cour de céans ;

Qu'il y a lieu de déclarer irrecevable pour forclusion ledit recours ;

Que cependant, si la Cour décide de rejeter ce moyen d'irrecevabilité, qu'il lui plaise, au fond, déclarer le requérant mal fondé en son recours ;

b) <u>Sur le mal fondé du recours contre la décision attaquée</u>

Considérant que la société HAJJAR SA sollicite de la Cour de céans, de déclarer le requérant mal fondé en son recours, motifs pris, de l'incompétence de la Commission à connaitre de la concurrence déloyale et de l'absence d'abus de position dominante et ou pratiques assimilées ;

Sur l'incompétence de la Commission à connaitre de la concurrence déloyale

Qu'elle expose qu'aux termes des dispositions pertinentes de l'article **88 du Traité de l'UEMOA** et celles de l'article 4 du Règlement **n°03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002** relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA, « *la Commission a compétence pour connaitre des ententes entre entreprises, les abus de positions dominante ainsi que des aides publiques* » ;

Que cependant, aucune des dispositions suscitées ne donne compétence à la Commission pour connaitre des faits de concurrence déloyale ; que c'est à bon droit qu'elle s'est déclarée incompétente pour connaitre, apprécier et sanctionner les faits relevant de la concurrence déloyale déférés devant elle ;

Qu'il n'en faut pas davantage pour rejeter le recours en appréciation de la légalité de la décision querellée, comme mal fondé ;

Sur l'absence de position dominante et ou des pratiques assimilées

Considérant que la défenderesse sollicite de déclarer la décision de la Commission respectueuse du droit communautaire, motifs pris de :

- la non- entrée en vigueur de l'arrêté de 2022 au moment de la pratique suspectée ;
- l'inexistence de preuve relative à la pratique suspectée ;
- la violation des droits de la défense ;
- la contrariété de la décision de la Commission aux textes nationaux et au droit communautaire ;

Que sur le moyen tiré de la non- entrée en vigueur de l'arrêté de 2022 au moment de la pratique suspectée, la défenderesse rappelle que l'arrêté n°2011-0228/MICA/SG/DGDI fixe le prix de vente de la baguette de pain dans les villes de Ouagadougou et Bobo-Dioulasso alors que les arrêtés n°2022-00264/MDICAPME et n°2023-00157/ MDICAPME portent fixation des prix de vente de la baguette de pain de 160 grammes sur toute l'étendue du territoire du Burkina Faso ;

Qu'il en résulte qu'elle n'est donc pas visée par les arrêtés suscités dès lors qu'elle exerce ses activités dans la ville de PÔ et le poids de ses baguettes incriminées est inférieur à 160 grammes comme autorisé par les dispositions légales ;

Qu'il y a lieu de constater que la décision querellée est respectueuse de la loi et de rejeter en conséquence, le recours en annulation du requérant ;

Que sur le moyen tendant au rejet du recours, tiré de l'inexistence de preuve relative à la pratique suspectée, elle énonce qu'il est de principe général de droit processuel que toutes les allégations doivent être prouvées par celui qui les allègue ;

Qu'en l'espèce, le requérant n'a daigné rapporter la preuve de ses allégations puisque l'unique procès-verbal daté du 28 juillet 2023 versé au dossier judiciaire, ne l'accable en rien sur les pratiques anticoncurrentielles, en particulier l'abus de position dominante ;

Qu'il s'ensuit que les éléments constitutifs de l'abus de position dominante ne sont pas en l'espèce réunis, en conséquence, rejeter également ce moyen comme étant mal fondé ;

Que sur le moyen d'annulation de la décision en ce qu'elle a violé les droits de la défense du requérant, la société HAJJAR SA rappelle que celui-ci, initiateur de la plainte, avait bien exposé ses moyens de fait et de droit devant la Commission ;

Qu'en effet, le principe du contradictoire garantit à chaque partie le droit de prendre connaissance des arguments de fait, de droit et de preuve à partir desquels elle sera jugée ;

Qu'en sa qualité de défenderesse, elle a reçu communication de la plainte du requérant qui a fait l'objet de débats devant la Commission qui, souverainement, peut ordonner en complément des informations ou des moyens des parties ;

Que cependant, la Commission n'est pas tenue d'ordonner des mesures provisoires sollicitées si elle ne les juge pas opportunes ;

Que de ce qui précède, la société HAJJAR SA estime qu'il y a lieu de constater le respect du principe du contradictoire par la Commission dans sa décision attaquée et de rejeter le moyen tiré de la violation des droits de la défense du requérant comme mal fondé ;

Qu'enfin, la requérante sollicite le rejet du recours, motif pris de la contrariété de la décision attaquée avec les textes nationaux et le droit communautaire, parce que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation des dispositions des arrêtés n°2022 et n°2023 portant fixation des prix de vente et des poids de la baguette de pain ;

Qu'à cet égard, elle relève que la décision attaquée a été d'une extraordinaire pédagogie en se prononçant sur la particularité et la sensibilité de la baguette de pain reconnue comme une denrée à grande consommation au Burkina Faso, voire en Afrique de l'Ouest ; que c'est la raison pour laquelle, les gouvernants œuvrent quotidiennement à contrôler le prix des denrées de grande consommation comme la baguette de pain ;

Que la défenderesse soutient qu'au regard de la règlementation en vigueur, notamment les deux arrêtés susvisés, la fixation du prix de vente de la baguette de pain au Burkina Faso constitue légalement un prix plafond comme en témoigne la note de service du Ministre du développement industriel, du commerce, de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises à l'attention de tous les boulangers du Burkina Faso ;

Que selon elle, il n'y a eu aucune erreur d'appréciation des dispositions des arrêtés n°2022 et n°2023 portant fixation des prix de vente et des poids de la baguette de pain ; que c'est donc à tort que le requérant soutient l'existence de contrariété de la

décision de la Commission avec les textes nationaux et par ricochet le droit communautaire ;

Que dès lors, pour la société HAJJAR SA, la décision de la Commission de l'UEMOA est bien conforme à la législation burkinabè en la matière, c'est donc à bon droit que ce moyen d'annulation sera rejeté.

III. DISCUSSION

Considérant qu'il n'y a eu, ni débat judiciaire, ni contestation sur la compétence de la Cour de céans, point n'est donc besoin d'en discuter en l'espèce ;

Sur la recevabilité de la requête

Sur le défaut de dépôt du cautionnement par le requérant

Considérant que l'article 31 alinéa 6 des Statuts de la Cour dispose que: « *la partie requérante, à l'exception des États membres et des organes de l'UEMOA, est tenue de déposer au greffe de la Cour, contre récépissé un cautionnement, dont le montant est fixé par délibération de la Cour* » ;

Que point n'est besoin de citer les dispositions de l'article 26 alinéa 6 du Règlement de procédures de la Cour, en ce qu'elles constituent une reprise intégrale de celles de l'article 31 alinéa 6 des Statuts de la Cour de céans ;

Qu'en outre, l'article 46.1 du Règlement administratif de la Cour dispose que : « *Conformément aux dispositions de l'article 31 alinéa 6 des Statuts de la Cour et de l'article 26 alinéa 6 du Règlement de procédures de la Cour, « la partie requérante, à l'exception des États membres et des organes de l'UEMOA, est tenue de déposer au greffe de la Cour, contre récépissé un cautionnement, dont le montant est fixé par délibération de la Cour.* » ;

Que par ailleurs, l'article 46.3 du Règlement administratif de la Cour précise que : « *Dans sa lettre portant notification du montant du cautionnement, le Greffier informe le requérant qu'en cas de non-paiement du cautionnement dans le délai imparti, la Cour statuera ce que de droit* » ;

Considérant qu'en l'espèce, que le montant du cautionnement à déposer par la partie requérante a été, suivant ordonnance n°05/2025/CJ du 21 mai 2025, fixé à la somme de cinquante mille (50.000) francs CFA ;

Qu'il ressort des pièces du dossier que, d'une part, ladite ordonnance a été notifiée à la partie requérante, par lettre du Greffier en date du 22 mai 2025, remise le 23 mai 2025 à son conseil et, que d'autre part, aucune preuve du versement dudit cautionnement ne figure au dossier judiciaire, pas plus que celle qui l'exonère du paiement du cautionnement ;

Considérant qu'il résulte clairement de la lecture combinée, des dispositions des articles 31 alinéa 6 des Statuts de la Cour et 26 alinéa 6 du Règlement de procédures de la Cour, que le dépôt au greffe du cautionnement par la partie requérante, ainsi qu'il

ressort des textes suscités, constitue une formalité substantielle dont le non-respect est sanctionné par l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant Issiaka NIKIEMA a, après le dépôt de sa requête, reçu notification du greffe de la Cour, de l'ordonnance N°05/2025/CJ du 21 mai 2025, fixant le montant du cautionnement dont il doit s'acquitter au titre de son recours ; que cette ordonnance précise, entre autres, qu'il dispose d'un délai de deux (2) mois à compter de la notification de ladite ordonnance, pour en effectuer le dépôt au greffe de la Cour ;

Considérant qu'il est établi au dossier, que jusqu'à la prise de l'ordonnance N°08/2025 du 03 juillet 2025 de clôture de la procédure écrite, soit plus de deux mois après la notification de l'ordonnance fixant le montant du cautionnement, la partie requérante ne s'est pas acquittée du cautionnement mis à sa charge ;

Que dès lors, le défaut de dépôt du cautionnement par NITIEMA Issiaka, partie requérante en l'espèce, rend sa requête irrecevable ;

B- Sur les dépens

Considérant qu'aux termes de l'article 60 du Règlement de procédures de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ;

Que NITIEMA Issiaka ayant succombé, il y a lieu de le condamner aux dépens.

PAR CES MOTIFS :

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière de droit communautaire, en plein contentieux de la concurrence, en premier et dernier ressort

Déclare la requête de NITIEMA Issiaka irrecevable pour défaut de dépôt de cautionnement ;

Condamne NITIEMA Issiaka aux dépens.

Ainsi fait, jugé et prononcé en audience publique à Ouagadougou les jour mois et an que de dessus.

Et ont signé le Président et le Greffier.

LE PRESIDENT

UNION ÉCONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE * COUR DE JUSTICE * Le Président

KUAMI GAMELI LODONOU

LE GREFFIER

COUR DE JUSTICE * Le Greffier * Union Économique et Monétaire Ouest Africaine - UEMOA

BOUBAKAR TAWEYE MAIDANDA