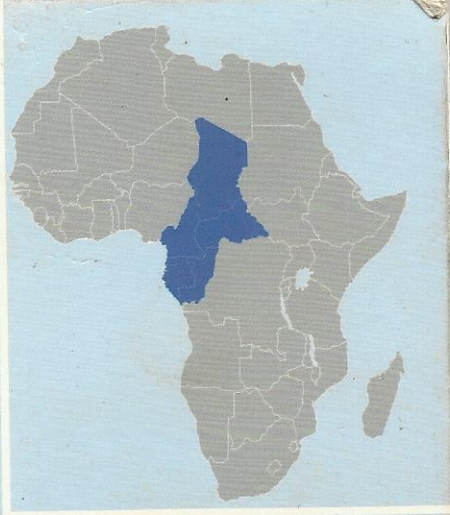


SOUS LA DIRECTION DE
YVETTE RACHEL KALIEU ELONGO



RÉGULATION ET INTÉGRATION BANCAIRES DANS LA CEMAC

ACTES DU COLLOQUE ORGANISÉ PAR LE
GROUPE D'ÉTUDE ET DE RECHERCHE EN DROIT, INSTITUTIONS
ET INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE (GERDIIC)

UNIVERSITÉ DE Dschang, 10 ET 11 DÉCEMBRE 2015

Presses Universitaires d'Afrique

RÉGULATION ET INTÉGRATION BANCAIRES DANS LA CEMAC

**Actes du colloque organisé par le Groupe d'Étude et de
Recherche en Droit, Institutions et Intégration
Communautaire (GERDIIC)**

Université de Dschang, 10 et 11 décembre 2015

Sous la direction de :
Yvette Rachel KALIEU ELONGO

**Cette publication a bénéficié d'une subvention de
l'Université de Dschang**

COMITÉ SCIENTIFIQUE

1. **Yvette Rachel KALIEU ELONGO**, Professeur de droit privé, Université de Dschang ;
2. **Célestin KEUTCHA TCHAPNGA**, Professeur de droit public, Université de Dschang ;
3. **Henri Désiré MODI KOKO BEBEY**, Professeur de droit privé, Université de Dschang ;
4. **Monique MOUTHIEU NJANDEU**, Maître de conférences de droit privé, Université de Yaoundé II ;
5. **Luc NEMBOT**, Maître de Conférences de sciences économiques, Université de Dschang ;
6. **René NJEUFACK TEMGWA**, Maître de conférences de droit privé, Université de Yaoundé II ;
7. **Xavérie OKAH ATENGA**, Maître de Conférences de sciences de gestion, Université de Yaoundé II.

SECRÉTARIAT SCIENTIFIQUE

1. **Rolande Sorel KEUGONG WATCHO**, Chargé de Cours à l'Université de Dschang ;
2. **Hervé Martial TCHABO SONTANG**, Chargé de Cours à l'Université de Dschang ;
3. **KELESE George NSHOM**, Chargé de Cours à l'Université de Dschang ;
4. **Eric-Aristide MOHO FOPA**, Chargé de Cours à l'Université de Dschang ;
5. **Patrice Hubert KAGOU KENNA**, Assistant à l'Université de Dschang ;
6. **Eddy L NGUIFFEU TAJOUO**, Assistant à l'Université de Dschang ;

LISTE DES CONTRIBUTEURS

1. **Gatien-Anicet AZEUFACK WANDJEH**, *Magistrat, Botibo (Cameroun)*
2. **Francis Riche BILONG NKOH**, *Chargé de cours, Université de Maroua (Cameroun)*
3. **Édouard GNIMPIEBA TONNANG**, *Maître de conférences, HDR, Université de Dschang (Cameroun)*
4. **Yvette Rachel KALIEU ELONGO**, *Professeur, Université de Dschang (Cameroun)*
5. **Marie-Colette KAMWE MOUAFFO épouse KENGNE**, *Chargé de cours, Université de Ngaoundéré (Cameroun)*
6. **KELESE George NSHOM**, *Chargé de cours, Université de Dschang (Cameroun)*
7. **Patrick Juvet LOWE GNINTEDEM**, *Chargé de cours, Université de Dschang (Cameroun)*
8. **Fils Basile MAYOUE**, *Doctorant, Université de Dschang (Cameroun)*
9. **Germain Cédric MBOGNE CHEDJOU**, *Doctorant, Université de Dschang (Cameroun)*
10. **Henri Désiré MODI KOKO BEBEY**, *Professeur, Université de Dschang (Cameroun)*
11. **Éric MOHO FOPA**, *Chargé de cours, Université de Dschang (Cameroun)*
12. **Monique Aimée MOUTHIEU NJANDEU**, *Maître de Conférences, Université de Yaoundé II (Cameroun)*
13. **Théophile NGAPA**, *Doctorant, Université de Poitiers (France)*
14. **René NJEUFACK TEMGWA**, *Maître de Conférences, Université de Dschang (Cameroun)*
15. **Noël Christlert NOTUE**, *Assistant, Université de Bamenda (Cameroun)*
16. **Rodrigue OBA'A AKONO**, *Chargé de cours, Université de Ngaoundéré (Cameroun)*
17. **Crescence Marie -France OKAH**, *Doctorante, Université de Lorraine (France)*
18. **Xaverie OKAH-ATENGHAH**, *Maître de Conférences, Université de Yaoundé II (Cameroun)*
19. **Sylvain SOUOP**, *Avocat, Yaoundé (Cameroun)*

20. **Achille SUNKAM KAMDEM**, *Chargé de cours, Université de Buéa (Cameroun)*
21. **Hervé Martial TCHABO SONTANG**, *Chargé de cours, Université de Dschang (Cameroun)*
22. **Manuel Romuald TCHEUMALIEU FANSI**, *Chargé de cours, Université de Yaoundé II (Cameroun)*
23. **Anatole TCHOUNGA**, *Chargé de cours, Université de Dschang (Cameroun)*
24. **Zulandice ZANKIA**, *Chargé de cours, Université de Douala (Cameroun)*

SOMMAIRE

Propos introductif	13
<i>Par Henri Désiré MODI KOKO BEBEY</i>	
Première partie : Le processus et les enjeux de l'intégration bancaire dans la CEMAC	15
L'intégration du système bancaire en Afrique Centrale : un processus au parcours du combattant	17-39
<i>Par Zulandice ZANKIA</i>	
L'intégration juridique du secteur bancaire en zone CEMAC	41-63
<i>Par Gabriel Cédri MBOGNE CHEDJOU</i>	
Les finalités du droit issu du système de régulation bancaire CEMAC et l'environnement des états membres	65-72
<i>Par Francis Riche BILONG NKOH</i>	
Interrogation sur les finalités de la réglementation bancaire dans la CEMAC	73-101
<i>Par Hervé Martial TCHABO SONTANG</i>	
Les nouveaux contours communautaires de la libre circulation des capitaux en Afrique Centrale	103-149
<i>Par Edouard GNIMPIEBA TONNANG</i>	
Deuxième partie : La COBAC, le contrôle et la stabilité de l'activité bancaire	151
Zoom sur le domaine de la réglementation bancaire en zone CEMAC	153-175
<i>Par Manuel Roland TCHEUMALIEU FANSI</i>	
La Commission bancaire de l'Afrique centrale et le traitement des difficultés des établissements de crédit en zone CEMAC	177-199
<i>Par Eric Aristide MOHO FOPA</i>	
Le contrôle interne dans les établissements de crédit et la résilience du système bancaire de la CEMAC	201-224
<i>Par Anatole TCHOUNGA & Basile Désiré MAYOUÉ FILS</i>	

Deposits Guarantee and the Stability of the CEMAC Banking System	225-252
<i>Par KELESE George NSHOM</i>	
Troisième partie : Le blanchiment des capitaux et la gouvernance des établissements de crédit	253
L'exercice des pouvoirs de contrôle et de sanction de la Commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC) dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en Afrique centrale : libres propos	255-266
<i>Par Théophile NGAPA</i>	
La lutte contre le blanchiment des capitaux en zone CEMAC : entre normes prudentielles et règles de vigilance	267-294
<i>Par Gatién-Anicet AZEUFACK WADJEH</i>	
Le gouvernement d'entreprise dans les établissements bancaires de l'espace CEMAC	295-324
<i>Par Chrislert Noël NOTUE</i>	
Quatrième partie : Pratiques bancaires et TIC	325
La pratique des activités bancaire à l'épreuve des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) dans la zone CEMAC	327-343
<i>Par Rodrigue OBA'A AKONO</i>	
La clientèle des établissements de microfinance : l'introuvable spécificité juridique	345-360
<i>Par Patrick Juvet LOWE GNINTEDEM</i>	
Cinquième partie : Le contentieux de l'activité bancaire dans tous ses états	361
Le contentieux de l'activité de la COBAC : une zone de non droit ?	363-378
<i>Par Achille SUNKAM KAMDEM</i>	
La procédure disciplinaire devant la COBAC à l'aune du procès équitable	379-391
<i>Par Sylvain SOUOP</i>	

La CJ-CEMAC et la COBAC : mariage d'amour ou de raison ?	393-418
<i>Par Marie-Colette KAMWE MOUAFFO</i>	
La COBAC, Autorité ou juridiction: réflexions à partir de la jurisprudence de la Cour de Justice de la CEMAC	419-429
<i>Par Yvette Rachel KALIEU ELONGO</i>	
Sixième partie : Les perspectives de l'intégration bancaire dans la CEMAC	431
Les instruments de paiement : instruments d'intégration bancaire ?	433-448
<i>Par Monique Aimée MOUTHIEU NJANDEU</i>	
Intégration bancaire et réglementation communautaire en zone CEMAC : Bilan et perspective	449-477
<i>Par Crescence Marie-France OKAH</i>	
Gestion des risques bancaires : la CEMAC s'achemine-t-elle vers une union bancaire ?	479-498
<i>Par Françoise OKAH-EFOGO & Xavérie-Euphémie OKAH-ATENGA</i>	
Vers l'union bancaire d'Afrique Centrale ?	499-529
<i>Par Basile Désiré Fils MAYOUE</i>	
Rapport de synthèse	531-535
<i>Par René NJEUFACK TEMGWA</i>	

LA COBAC, AUTORITÉ OU JURIDICTION: RÉFLEXIONS À PARTIR DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE LA CEMAC

YVETTE RACHEL KALIEU ELONGO

Professeur Titulaire

Université de Dschang

La Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) créée par la Convention du 16 octobre 1990 est un organe important voire incontournable dans le mécanisme de contrôle des établissements de crédit et de microfinance dans la CEMAC. Cheville ouvrière du contrôle bancaire dans la CEMAC depuis 1990¹, la COBAC est un organe de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale. Elle est aussi un collège indépendant de 12 membres qui n'a pas de personnalité juridique ni de patrimoine propre.

La compétence de la COBAC en matière bancaire est posée de manière générale par l'article 1^{er} de l'annexe à la Convention du 16 octobre 1990 portant création de la COBAC qui dispose : « *Il est institué une Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (....) chargée de veiller au respect par les établissements de crédit des dispositions législatives et réglementaires édictées par les Autorités nationales, par la BEAC, ou par elle-même et qui leur sont applicables, et de sanctionner les man-*

1. Sur la COBAC, lire notamment: Kalieu (Y. R.), « Le contrôle bancaire dans la zone de l'Union monétaire de l'Afrique centrale », *Penant*, n° 851, octobre-décembre 2002, pp. 445-472; Njoya Nkamga (B.), La COBAC dans le système bancaire de la CEMAC », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques*, Université de Dschang, T. 13, 2009, pp. 85-100. La Commission Bancaire de l'UEMOA a été, pour sa part, créée par la Convention du 24 février 1990.

quements constatés ». Cette disposition est reprise par l'article 53 du Règlement 2002/ 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC du 13 avril 2002 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC pour ce qui concerne les EMF. Cette compétence est rappelée par l'article 11 de la Convention portant création de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale aux termes duquel, « *l'harmonisation des réglementations et le contrôle de l'activité bancaire et de la microfinance relèvent de la compétence de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale...* ».

Cette compétence générale de la COBAC se décline en une triple dimension : la compétence réglementaire et surtout la compétence administrative et la compétence juridictionnelle.

La COBAC partage le pouvoir réglementaire avec d'autres organes tels que le Comité ministériel de l'UMAC et dans une moindre mesure les autorités nationales². Le fondement textuel de ce pouvoir se trouve à l'article 9 de l'annexe à la Convention de 1990 qui dispose que « *La Commission Bancaire fixe les règles destinées à assurer et à contrôler la liquidité et la solvabilité des établissements de crédit à l'égard des tiers, et plus généralement l'équilibre de leur structure financière* ». La COBAC a, à ce jour, adopté, de nombreux règlements en matière bancaire. Ces règlements sont d'application directe et immédiate sur le territoire des États membres de la CEMAC.

S'agissant de la compétence administrative, elle se manifeste à travers le pouvoir d'autorisation préalable et plus précisément l'avis conforme que la COBAC doit donner préalablement à l'agrément des établissements de crédit et de microfinance ainsi que des dirigeants et commissaires aux comptes de ces établissements. Elle se manifeste aussi à travers le pouvoir d'autorisation préalable que la Commission doit donner pour l'accomplissement de diverses opérations telles que la modification de l'actionnariat ou de la situation juridique des établissements de crédit, la prise ou l'extension de participation dans d'autres établissements, l'exercice des activités non bancaires par les établissements de crédit et de microfinance.

2. L'article 3 al.3. de l'Annexe à la convention de 1992 prévoit en effet que « *L'Autorité nationale a pleine compétence sur les matières autres que celles dévolues à la Commission bancaire ou n'exigeant pas l'avis conforme de celle-ci* ». La compétence réglementaire des autorités nationales tend de plus en plus à s'amenuiser, l'essentiel des normes étant désormais adopté au niveau communautaire.

La compétence juridictionnelle quant à elle se traduit par le pouvoir de sanction reconnu à la COBAC. L'article 39 de l'annexe à la Convention de 1992 dispose clairement à cet effet que: « *La Commission Bancaire est habilitée à adresser des injonctions, ou des mises en garde aux établissements assujettis, à prononcer à leur encontre comme à celle de leurs dirigeants ou de leurs commissaires aux comptes des sanctions disciplinaires, à leur nommer un administrateur provisoire ou un liquidateur...* ». Cette disposition ne reprend que les termes des articles 12 à 16 de l'annexe qui prévoient de manière graduelle les différentes sanctions ainsi que la procédure qui doit être mise en œuvre pour leur prononcé³. Les sanctions disciplinaires que peut prononcer la COBAC sont essentiellement et par ordre de gravité croissante: l'avertissement, le blâme, l'interdiction d'effectuer certaines opérations, la révocation des commissaires aux comptes, la suspension des dirigeants, la désignation d'une administration provisoire ou le retrait d'agrément⁴. Les injonctions et mises en garde ne constituent pas des sanctions à proprement parler.

Le prononcé de ces sanctions doit être précédé d'une procédure disciplinaire dont les principes sont posés par les textes communautaires⁵. Le règlement du

3. Disposition reprise pour ce qui concerne les EMF par l'article 57 du Règlement 2002/01.

4. Il s'agit bien du retrait d'agrément disciplinaire qui doit être distingué de ce que l'on pourrait qualifier de retrait d'agrément administratif qui ne suppose pas nécessairement une faute. Celui-ci peut être prononcé par l'Autorité Monétaire nationale qui n'est pas alors tenue de respecter la procédure disciplinaire (voir supra sur le retrait d'agrément).

5. La procédure disciplinaire est surtout caractérisée, comme toute procédure de cette nature, par les garanties processuelles et les voies de recours ouvertes au mis en cause. L'article 13 de la Convention donne les traits essentiels de cette procédure:

- d'abord, une sanction disciplinaire ne peut intervenir que dans des hypothèses limitativement énumérées. Trois cas sont prévus: si l'établissement de crédit n'a pas déféré à une injonction, s'il n'a pas pris en compte une mise en garde ou encore s'il a enfreint gravement la réglementation bancaire.
- ensuite, les décisions prises par la Commission doivent être motivées,
- enfin, les mis en cause ont le droit d'être entendus ou plus précisément de formuler leurs observations par écrit ou oralement lors d'une audition. Cette audition préalable marque le caractère contradictoire de la procédure ainsi que le respect des droits de la défense. Un Règlement est intervenu pour organiser la procédure d'audition des dirigeants. Il s'agit du règlement COBAC R-92/01 du 12 décembre 1992 relatif à la procédure de convocation et d'audition des dirigeants des établissements de crédit tel que modifié par le règlement COBAC R93/14 du 26 juillet 1993. Il ressort de ce Règlement que préalablement à une procédure disciplinaire, le ou les dirigeants de l'établissement en cause doivent être convoqués par le Président de la Commission aux fins d'être entendus. La notification adressée par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre contre décharge doit parvenir au dirigeant au moins quinze jours avant la date d'audition. Les personnes mises en cause peuvent se faire assister lors de l'audition mais uniquement par un représentant de l'association professionnelle. L'assistance par un avocat n'est pas prévue à ce stade ce qui peut s'expliquer par le fait que la procédure reste

25 avril 2014 relatif au traitement des établissements de crédit en difficulté dans la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale, reprenant les textes antérieurs, systématise cette procédure.

Malgré ces pouvoirs importants à elle reconnus, ni la Convention de 1990, ni les textes ultérieurs ne se sont expressément prononcés sur la nature juridique de la Commission.

C'est la Cour de Justice de la CEMAC qui, par un ensemble de décisions rendues depuis 2002, s'est prononcée sur la nature de la COBAC. La question qui se pose est donc celle de savoir si la COBAC est une autorité administrative, si elle est une juridiction ou si elle est les deux à la fois. Cette question n'est pas sans intérêt puisque au-delà des enjeux théoriques, la nature de la COBAC emporte des conséquences notamment au plan procédural.

Il ressort ainsi de la jurisprudence actuelle de la Cour que la COBAC a une double nature à la fois autorité administrative et juridiction. Si cette affirmation n'est qu'implicite dans les décisions rendues jusque-là par la Cour (I), par contre, elle en tire très clairement les conséquences (II).

I. L'affirmation implicite de la double nature de la COBAC

La question de la nature de la COBAC, organe administratif ou organe juridictionnel, fut posée, pour la première fois, dans l'affaire Tasha Loweh Lawrence⁶ qui fait partie des premières décisions rendues par la CJ-CEMAC et marque le début d'une véritable saga judiciaire.

Dans une série de décisions rendues, la Cour a, tour à tour, admis aussi bien la nature d'organe juridictionnel de la COBAC que la nature d'autorité administrative de cette institution.

A. La COBAC, une juridiction

Dans l'affaire Tasha Loweh Lawrence précitée, la COBAC, appelée à répondre devant la CJ-CEMAC sur appel de sieur Tasha de la décision par laquelle elle avait

une procédure interne. Le dirigeant qui ne peut pas déférer personnellement à la convocation doit présenter ses observations écrites avant la date fixée pour l'audition.

6. Il s'agit de l'Arrêt n° 003/ADD/CJ/CEMAC/02 du 16/05/2002, COBAC/Tasha L. Lawrence, *RECUEIL CEMAC*, N° 00, 1^{er} semestre 2012, Incidents de procédures-Voies de recours, arrêt n°1, p.74, note Nkanga (B.); Voir aussi *Penant*, n° 854, janvier - mars 2006, p. 125 et sv., note Kalieu Elongo (Y. R.

démis ce dernier de ses fonctions de Directeur Général et de PCA d'une banque camerounaise (Amity bank), avait saisi la Cour pour contester sa qualité de partie à l'instance. Allant dans le même sens que la COBAC qui estimait ne pas devoir répondre de ses actes devant la juridiction communautaire, la Cour de Justice de la CEMAC, par un Arrêt Avant-Dire-droit qui fait désormais figure d'arrêt de principe, affirme très clairement la nature juridictionnelle de la COBAC. La Cour a décidé en effet que, lorsqu'elle siège comme instance disciplinaire et prononce des sanctions, en l'espèce, la démission d'un dirigeant d'établissement de crédit, la COBAC est une juridiction et ne peut dès lors répondre devant la Cour des actes par elle posés⁷. La Cour tire ainsi du pouvoir de sanction reconnu à la COBAC par les Conventions de 1990 et 1992 et de l'obligation qui lui est faite de respecter la procédure disciplinaire la nature de juridiction de cet organe communautaire.

La Cour ne s'est pas arrêtée là. La solution retenue sera confirmée par la suite puisque dans une autre espèce la Cour a réaffirmé sa position⁸. Dans cette affaire, la COBAC avait saisi la Cour d'un recours en tierce opposition contre l'arrêt par lequel la haute juridiction avait déclaré nul et non advenu le protocole d'accord conclu entre la COBAC et le groupe Atlantique Bank en vue de la restructuration de Amity bank et avait annulé la décision par laquelle la COBAC avait donné un avis conforme pour la publication de l'arrêté de mise en restructuration d'Amity Bank Cameroon PLC.

La COBAC n'est cependant pas une juridiction de même nature que les autres. Autrement dit, elle n'est pas juridiction de droit commun. Cela se traduit entre autres dans sa composition. Mais, elle n'est pas seulement une juridiction puisqu'elle cumule cette qualité avec celle d'autorité administrative.

7. KALIEU ELONGO (Y. R.), note précitée. Egalement: Idriss Ahmed Idriss, « Harmonisation des législations bancaires, contrôle des établissements de crédit et recours à l'encontre des décisions administratives et disciplinaires de la COBAC », Communication à l'occasion du Séminaire sous-régional de sensibilisation au droit communautaire CEMAC, N'Djamena, 10 février 2011, inédit.

8. Arrêt n° 012/2011 du 31/03/2011, Affaire Banque Atlantique du Cameroun – COBAC - Autorité Monétaire du Cameroun - Amity Bank Cameroon PLC c/ Arrêt n° 010/CJ/CEMAC/CJ/09 du 13 novembre 2009, *RDJ-CEMAC*, n° 01, 2nd semestre 2012, p. 81 et sv., observations Kamwe Mouaffo (M.C.).

B. LA COBAC, une autorité administrative

Les compétences administratives qui lui sont dévolues confèrent à la COBAC la nature d'autorité administrative. Tel est du moins l'avis de la CJ-CEMAC qui, dans un second temps, a affirmé la nature d'organe administratif de la COBAC. Ce fut à l'occasion de l'Affaire Afriland First Bank S.A., Afriland First Group S.A. contre Décision COBAC D - 2009/223 du 03/12/2009 rendue le 23 juin 2011.

Un petit rappel des faits de cette espèce s'impose. En juin 2008, le Président du Conseil d'administration de Afriland First Bank Cameroun, un établissement de crédit ayant son siège social au Cameroun, a saisi le Secrétaire Général de la COBAC d'une demande d'autorisation préalable pour la modification de la structure de l'actionnariat de la Banque, et ce, conformément aux dispositions du Règlement COBAC R93/09 du 19 avril 1993 relatif aux modifications de la situation des établissements de crédit, particulièrement son article 5. La modification sollicitée consistait au regroupement d'anciens actionnaires de Afriland First Bank dans une nouvelle structure dénommée Afriland First Group, par le moyen de cession de participations de certains actionnaires de la First Bank à Afriland First Group S.A. un Holding créé avec pour ambition de mobiliser les fonds sur le plan international afin de compléter le financement de Afriland First Bank, assurer le développement du groupe et renforcer les capacités financières de ses filiales.

La COBAC a décidé, par un arrêt rendu en 2009 et en s'appuyant sur différents arguments, de ne pas autoriser la modification de la structure de l'actionnariat sollicitée. Malgré le recours gracieux préalable introduit par les dirigeants de Afriland, la COBAC ne reviendra pas sur sa décision qui sera d'ailleurs confirmée. Insatisfaite par la décision prise, Afriland First Bank, à laquelle se joint Afriland First Group saisit la Cour de Justice de la CEMAC en annulation de la décision. C'est alors que la COBAC intervient à l'instance. Se fondant certainement sur la jurisprudence Tasha précitée, Afriland First Bank soutient le caractère juridictionnel de la décision rendue et estime qu'en matière de sanction, la COBAC est une juridiction statuant en premier ressort et qu'elle ne peut donc intervenir comme défenderesse dans l'instance en annulation de cette décision.

9. RDJ-CEMAC, n°03, 2nd semestre 2013, p. 31 et sv., Obs. Kalieu Elongo (Y. R.).

Saisie de cette question préalable, la Cour de justice communautaire, contre toute attente affirme que « *Attendu qu'en effet, la décision portant refus de la modification de la structure de l'actionnariat au sein de Afriland First Bank est prise par la Commission Bancaire dans sa fonction administrative, de sorte qu'elle peut valablement en assurer la défense...* ». La solution est d'une clarté incontestable. En prenant le contrepied de la solution retenue dans l'affaire Tasha, la Cour pose ainsi un autre principe. Elle affirme la nature administrative de la COBAC et partant, la distinction qu'il convient de faire désormais, entre la COBAC, instance juridictionnelle et la COBAC, organe administratif. Or, rien ne laissait présager dans les Conventions de 1990 et 1992, qu'un tel dédoublement fonctionnel devait être opéré dans les fonctions de la COBAC.

Il restait, dans le cas d'espèce comme dans les autres décisions, à tirer les conséquences qui découleraient de la double nature de la COBAC. Il ne s'est donc pas agi uniquement pour la Cour de déterminer la nature de cette institution de contrôle, mais aussi et surtout d'en tirer les conséquences.

II. Les conséquences explicites de la double nature de la COBAC

Telles qu'elles ressortent des décisions rendues, les conséquences de la nature duale de la Commission Bancaire sont essentiellement d'ordre procédural. Elles diffèrent selon que l'on prend en compte la qualité d'autorité administrative ou alors la qualité de juridiction de la COBAC.

A. Les conséquences liées à la qualité de juridiction de la COBAC

En l'état actuel de la jurisprudence de la Cour, plusieurs conséquences découlent de la nature juridictionnelle reconnue à la COBAC.

Parce que la COBAC est une juridiction lorsqu'elle statue comme instance disciplinaire, elle ne peut pas être partie à l'instance qui connaît ensuite du recours contre les décisions rendues. C'est l'une des premières conséquences qu'il faut tirer de la reconnaissance de la nature de juridiction de la Commission.

Les juges communautaires ont en effet décidé, dans l'affaire Tasha Loweh Lawrence précitée que, lorsqu'elle siège comme instance disciplinaire et prononce des sanctions, la COBAC est une juridiction et ne peut dès lors répondre devant la Cour des actes par elle posés. La conséquence, sur le plan procédural est que la

COBAC ne peut être partie à l'instance. Autrement dit, « *elle ne peut être appelée devant le juge d'appel, la Cour de Justice de la CEMAC, pour se défendre* »¹⁰.

Une autre conséquence de la nature juridictionnelle de la COBAC tient en ce que celle-ci n'est pas admise à former tierce opposition contre une décision la mettant en cause. C'est ce qu'a relevé la Cour dans l'affaire Banque Atlantique du Cameroun précitée. Dans cette affaire, la COBAC avait introduit une requête en tierce opposition contre une décision de la Cour et entendait ainsi obtenir la rétractation d'un arrêt précédemment rendu par celle-ci.

En rappel, la tierce opposition est une voie de recours extraordinaire qui permet au tiers c'est-à-dire celui qui n'a été ni appelé ni représenté dans un procès de faire opposition à l'arrêt qui lui fait grief. Elle est prévue par les règles de procédure communautaires puisque l'article 95 de l'Acte Additionnel n° 04/00/CEMAC-041-CCE-CJ-02 portant Règles de Procédure devant la Chambre Judiciaire de la Cour dispose que « *le tiers qui n'a été ni appelé ni représenté peut faire tierce opposition à l'arrêt qui lui fait grief* ».

Tout en reconnaissant la COBAC comme partie au procès l'opposant à Amity Bank, la Cour refuse clairement à cet organe communautaire, toute possibilité de former tierce-opposition contre la décision rendue et qui lui était défavorable.

L'argumentation retenue mérite d'être rappelée. A la requête en tierce opposition formulée par la COBAC et par laquelle elle sollicitait l'annulation de la décision de la Cour, la Haute juridiction répond qu'« *il est établi que la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) a été appelée, qu'elle était présente dans la procédure tant par ses observations préliminaires que par sa demande de renvoi de l'audience publique consacrée à l'examen de la requête aux fins de surseoir à exécution qui avait été accueillie ; Qu'elle était régulièrement informée par son mandataire à Amity Bank de l'évolution de la procédure* ». Elle ajoute surtout que « *la COBAC qui est caractérisée par le dualisme de ses fonctions (fonction de contrôle administratif et fonction juridictionnelle) a agi en l'espèce en tant qu'organe juridictionnel et comme juridiction de première instance dont les décisions sont examinées par la Cour ; Qu'elle n'est pas partie à l'instance d'appel devant ladite Cour, de surseoir* ».

10. IDRIS AHMED IDRIS, *Harmonisation des législations bancaires, contrôle des établissements de crédit et recours à l'encontre des décisions administratives et disciplinaires de la COBAC*, Communication à l'occasion du Séminaire sous-régional de sensibilisation au droit communautaire CEMAC, N'Djamena, 10 février 2011, inédit.

qu'elle n'est pas fondée à former tierce opposition contre l'arrêt querellé ; Qu'elle doit être déclarée irrecevable ».

Au rang des conséquences, il convient également de rappeler que les sanctions que la COBAC prononce en qualité de juridiction ou plus précisément d'instance disciplinaire à compétence juridictionnelle, peuvent faire l'objet de recours devant la Cour de justice de la CEMAC.

Initialement, l'article 18 de l'Annexe à la Convention du 16 octobre 1990 prévoyait que le recours contre les décisions de la COBAC devait être exercé devant le Conseil d'Administration de la BEAC. Mais, très vite, avec l'avènement de la CEMAC et surtout la création de la Cour de justice, cette compétence est revenue à celle-ci et principalement à la Chambre judiciaire. Aux termes de l'article 4 de la Convention de 1996 régissant la Cour de Justice, « *elle (la chambre judiciaire) est juge en appel et en dernier ressort des litiges opposant la COBAC aux établissements de crédit assujettis...* ». Du fait de l'évolution ultérieure des institutions communautaires¹¹, cette compétence dévolue à la Chambre judiciaire est désormais transférée à la Cour de Justice dans sa nouvelle configuration.

B. Les conséquences liées à la qualité d'autorité administrative de la COBAC

Dire que la COBAC est une autorité administrative emporte également des conséquences qu'il convient de préciser.

Lorsqu'elle agit comme autorité administrative, la COBAC prend des actes administratifs qui peuvent faire grief. Selon la jurisprudence de la Cour, elle peut répondre des actes ainsi posés. Il en résulte par conséquent qu'elle peut intervenir en justice dans une instance concernant une décision prise par elle et qui fait l'objet d'une procédure devant la Cour de Justice de la CEMAC. Autrement dit, lorsqu'une décision prise en qualité d'autorité administrative fait grief, la COBAC peut être partie à l'instance pour défendre cette décision.

Cette conséquence, qui semblait découler jusque-là d'un raisonnement *a contrario* de la solution prise dans l'affaire Tasha, n'a jamais véritablement donné lieu à aucune difficulté avant l'affaire Afriland précitée. Désormais, ses contours

¹¹ Cette évolution est marquée, en ce qui concerne l'ancienne Cour de Justice, par sa scission en deux institutions différentes. La chambre judiciaire forme désormais la Cour de Justice alors que la Chambre des comptes est devenue la Cour des comptes (Sur ces institutions, lire par exemple MORTON (P), *Introduction au droit institutionnel CEMAC*, éd.Afrédit & éd.CCINIA, 2013.

sont précisés. Lorsqu'elle est ainsi appelée à être partie à l'instance, la COBAC peut, conformément à l'article 8 de l'Acte additionnel portant Règles de procédure devant la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice, être représentée par un agent de la Communauté et constituer un avocat pour assister l'agent ou le représenter.

Il faut ajouter que les décisions prises par la COBAC agissant comme autorité administrative peuvent faire l'objet d'un recours en annulation ou en exception d'illégalité¹² dans les conditions prévues par les articles 4, 14 et 15 de la Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC, et 48 a3 et b3 de l'Acte Additionnel n° 06/CEMAC-041-CEE-CJ-02 du 14 décembre 2000 portant Statut de la Chambre Judiciaire¹³. Le recours est porté devant la Cour de Justice de la CEMAC (chambre judiciaire)¹⁴. Il faut cependant qu'elle soit précédée d'un

12. Le recours en annulation permet à un justiciable de déférer devant le juge communautaire un acte qu'il estime illégal en vue de son annulation. Quant à l'exception d'illégalité, elle peut être fondée sur l'incompétence, la violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou encore sur la violation des formes substantielles ou le détournement de pouvoir.

13. Ces articles disposent:

Article 4 : « Dans son rôle juridictionnel, la Cour de Justice rend, en dernier ressort des arrêts sur les cas de violation des Traités de la CEMAC et des Conventions subséquentes dont elle est saisie conformément à ses règles de procédure... Elle est juge en appel et en dernier ressort des litiges opposant la Commission Bancaire d'Afrique Centrale (COBAC) aux établissements de crédit assujettis ».

Article 14 : « La Chambre Judiciaire connaît, sur recours de tout Etat membre, de tout organe de la CEMAC ou de toute personne physique, morale qui justifie d'un intérêt certain et légitime, de tous les cas de violation des dispositions des Traités de la CEMAC et des Conventions subséquentes.

Toute partie peut, à l'occasion d'un litige, soulever l'exception d'illégalité d'un acte juridique d'un Etat membre ou d'un organe de la CEMAC.

La Chambre Judiciaire saisie conformément aux alinéas précédents, contrôle la légalité des actes juridiques déférés à sa censure ».

Article 15 : « Statuant en matière de contrôle de légalité des actes juridiques de la CEMAC ou d'actes s'y rapportant, la Chambre Judiciaire peut prononcer la non-conformité des actes entachés de vice de forme, d'incompétence, de détournement de pouvoir ou de violation des règles de droit découlant de la présente Convention ou pris en application de celle-ci ».

Article 48 alinéa a3 et b3 du Statut de la Chambre Judiciaire dispose : « La chambre connaît notamment : -en premier et dernier ressort- des recours en contrôle de la légalité des actes juridiques déférés à sa censure ; En dernier ressort, des litiges opposant la Commission Bancaire d'Afrique Centrale (COBAC) aux établissements de crédit assujettis ».

14. L'article 14 de l'Acte additionnel portant Statut de la Chambre Judiciaire dispose: « La Chambre judiciaire connaît, sur recours de tout Etat membre, de tout organe 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 des Traités de la CEMAC et des Conventions subséquentes. Toute partie peut, à l'occasion d'un litige, soulever l'exception d'illégalité d'un Acte juridique d'un Etat membre ou d'un Organe de la CEMAC. La Chambre judiciaire, saisie conformément aux alinéas précédents contrôle la légalité des Actes déférés à sa censure ».

recours gracieux préalable. C'est ce qui ressort de l'affaire Afriland précitée dans laquelle, avant de saisir la CJ-CEMAC contre la décision de refus d'autorisation préalable, Afriland avait d'abord saisi la COBAC d'un recours préalable qui était malheureusement resté infructueux.

Les conventions bancaires de 1990 et 1992 avaient attribué à la COBAC d'importants pouvoirs. Mais, c'est à la Cour de Justice de la CEMAC, dans son rôle d'interprétation du droit qu'il est revenu, à travers différentes décisions rendues, de préciser la nature duale de cet organe dont le rôle est essentiel dans la supervision bancaire au sein de la CEMAC. Il reste à espérer que cette jurisprudence communautaire qui se met progressivement en place soit consolidée et contribue à la sécurité juridique et judiciaire dans l'espace communautaire.

RÉGULATION ET INTÉGRATION BANCAIRES DANS LA CEMAC

LISTE DES CONTRIBUTEURS

- AZEUFACK WANDJEH
- BILONG NKOH
- GNIMPIEBA TONNANG
- KALIEU ELONGO
- KAMWE M. ÉPSE KENGNE
- KELESE GEORGE SHOM
- LOWE GNINTEDEM
- FILS BASILE MAYOUE
- MBOGNE CHEDJOU
- MODI KOKO BEBEY
- ERIC MOHO FOPA
- MOUTHIEU NJANDEU
- THÉOPHILE NGAPA
- RENÉ NJEUFACK TEMGWA
- NOËL CHRISTLERT NOTUE
- RODRIGUE OBA'A AKONO
- MARIE -FRANCE OKAH
- XAVERIE OKAH-ATENGAH
- SYLVAIN SOUOP
- SUNKAM KAMDEM
- TCHABO SONTANG
- TCHEUMALIEU FANSI
- ANATOLE TCHOUNGA
- ZULANDICE ZANKIA

Le processus d'intégration bancaire a été entamé dans la zone CEMAC, il y a 25 ans, dans un contexte particulier marqué par de nombreuses défaillances d'établissements de crédit. Ce processus n'a pas cessé de s'affermir avec pour objectifs le renforcement de la régulation et la recherche permanente de la stabilité de système bancaire. Mais l'intégration bancaire dans la CEMAC est aussi porteuse de quelques craintes au rang desquels l'extension du champ de l'intégration et le renforcement constant des pouvoirs de la COBAC, acteur majeur du processus de régulation.

Sous une approche qui s'est voulue pluridisciplinaire, le colloque autour du thème Régulation et intégration bancaires a donné l'occasion aux chercheurs et professionnels du droit et de la banque de mener des réflexions et de porter un regard critique sur les enjeux et les défis principaux de la régulation et de l'intégration bancaire dans la CEMAC.

Le présent ouvrage reprend, autour de quelques grands axes principaux, l'ensemble des interventions du colloque organisé par le Groupe d'Etudes et de Recherches en Droit, Institutions et Intégration Communautaire (GERDIIC) à l'Université de Dschang en décembre 2015. Il s'adresse, au-delà des chercheurs et étudiants des universités, aux différents acteurs du monde des affaires ainsi qu'aux juristes d'entreprises, avocats, magistrats et acteurs de la régulation bancaire à divers niveaux.



DANGER
LE PHOTOCOPIAGE
TUE LE LIVRE

ISBN : 978-9956-444-97-7



9 789956 444977

www.aes-pua.com