

COURS DE CONTENTIEUX BANCAIRE CEMAC

**(Cours dispensé aux étudiants de master professionnel en Droit et
pratique des contentieux administratifs, financier et douanier),
FSJP, Université de Dschang)**

**Pr KALIEU ELONGO Yvette Rachel,
Agrégée de droit privé**

PLAN DU COURS

CHAPITRE I. LE CONTENTIEUX BANCAIRE DEVANT LA COBAC

SECTION I/ LES COMPETENCES DE LA COBAC EN MATIERE BANCAIRE

SECTION II/ LA PROCEDURE DISCIPLINAIRE DEVANT LA COBAC

SECTION III/ LES SANCTIONS PRONONCEES PAR LA COBAC

CHAPITRE II. LE CONTENTIEUX BANCAIRE DEVANT LA COUR DE JUSTICE DE LA CEMAC

SECTION I/ LA COUR DE JUSTICE, JURIDICTION D'APPEL DES SANCTIONS DISCIPLINAIRES PRONONCEES PAR LA COBAC

SECTION II/ LA COUR DE JUSTICE, JURIDICTION DE RECOURS DES DECISIONS ADMINISTRATIVES DE LA COBAC

SECTION III/ LA COUR DE JUSTICE, JUGE DE L'ACTION EN RESPONSABILITE

INTRODUCTION

Le droit bancaire est l'ensemble des règles applicables aux opérations bancaires et à ceux qui les accomplissent à titre professionnel. C'est donc à la fois le droit des opérations de banque et celui des professionnels de la banque. Le droit bancaire ainsi défini est une branche autonome du droit et particulièrement du droit commercial. Mais il emprunte certaines règles à d'autres disciplines du droit privé (droit des obligations, droit des sociétés). Il emprunte parfois aussi au droit public, ceci à cause du rôle économique important des banques qui a conduit à un interventionnisme important de l'Etat dans ce domaine.

Le droit bancaire fait l'objet d'une réglementation importante marquée surtout par la place grandissante des sources communautaires émanant des organes et institutions de la CEMAC en particulier la COBAC.

Le système bancaire fait intervenir deux catégories importantes d'acteurs : d'une part, les structures bancaires que sont les établissements de crédit et les établissements de microfinance et d'autre part les organes ou autorités de contrôle nationales et communautaires en particulier la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC). Les secondes sont chargées principalement de l'élaboration et du contrôle de la réglementation, les premières sont chargées quant à elles, dans le respect de la réglementation bancaire d'accomplir les opérations de banque. Aux termes du **Règlement COBAC R-2009/02 du 1^{er} avril 2009 portant fixation des catégories des établissements de crédit, de leur forme juridique et des activités autorisées**, sont considérées comme opérations de banque : la réception des fonds

du public, les opérations de crédit et la mise à la disposition de la clientèle des moyens de paiement ou leur gestion. Les établissements de crédit peuvent aussi effectuer d'autres opérations dites opérations connexes. Il en est de même pour les EMF pour lesquelles **le Règlement COBAC du 17 septembre 2017 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC** prévoit également l'exercice des opérations de banque à titre principal ou accessoire.

L'accès et l'exercice de l'activité des établissements de crédit ou de microfinance sont fortement réglementés dans le but d'éviter les défaillances qui peuvent parfois conduire à la liquidation ainsi qu'à des conséquences sociales. Ainsi, les établissements de crédit et de microfinance, leurs dirigeants et même les commissaires aux comptes doivent être agréés avant l'exercice de toute activité. Par ailleurs, ces établissements sont soumis au respect d'un ensemble de normes prudentielles dans l'exercice de leur activité.

Si les établissements de crédit et microfinance ainsi que leurs dirigeants et commissaires aux comptes devraient se soumettre spontanément à la réglementation bancaire, ce n'est pas toujours le cas. Il peut donc arriver que des litiges naissent entre ces établissements et les autorités de contrôle ou entre leurs dirigeants ou commissaires aux comptes et les autorités de contrôle.

Le contentieux bancaire est devenu relativement important ces dernières années et une jurisprudence communautaire s'élabore progressivement en la matière.

Pour ce qui est du domaine du contentieux bancaire, seul sera étudié, dans le cadre de cet enseignement, le contentieux entre les établissements de crédit, les établissements de microfinance, leurs dirigeants et la COBAC à l'exclusion du contentieux de droit commun (banque - client - tiers) relevant du droit commun

de la responsabilité civile contractuelle ou délictuelle. Ainsi délimité, les intervenants du contentieux bancaire sont essentiellement la COBAC et la Cour de Justice de la CEMAC. Le contentieux bancaire est un contentieux essentiellement communautaire du fait de l'harmonisation du droit bancaire dans la CEMAC depuis 1990 ; harmonisation non remise en cause par la création de la CEMAC en 1994. Le contentieux bancaire CEMAC est devenu relativement important ces dernières années et une jurisprudence communautaire s'élabore progressivement en la matière.

C'est dans le cadre de la mise en œuvre des différents pouvoirs qui lui sont conférés, en particulier le pouvoir de contrôle, que la COBAC intervient dans le contentieux bancaire. Quant à la Cour de justice de la CEMAC, en tant qu'elle est juge en appel des décisions rendues par la COBAC, elle peut être appelée à connaître des actes posés par celle-ci mais elle a également des compétences propres.

Il convient donc d'étudier successivement le contentieux bancaire devant la COBAC et le contentieux bancaire devant la Cour de Justice communautaire.

CHAPITRE I : LE CONTENTIEUX BANCAIRE DEVANT LA COBAC

Au-delà de l'harmonisation des législations bancaires des six Etats de la CEMAC, l'efficacité du système bancaire de la sous-région est surtout recherchée à travers l'institution d'un superviseur central qui est la Commission Bancaire de l'Afrique centrale (COBAC)¹. Elle e a été créée par la Convention du 16 octobre 1990 qui en a fait un organe de l'Union Monétaire à côté de la BEAC notamment. Le "gendarme bancaire" a vu sa compétence étendue quelques années plus tard, au contrôle des établissements de microfinance².

Bien qu'elle ne soit pas dotée de la personnalité juridique et d'un patrimoine propre, la COBAC est un collège indépendant composé de plusieurs membres et doté d'un Secrétariat général.

La compétence de la COBAC en matière bancaire est posée de manière générale par l'article 1 de l'annexe à la Convention du 16 octobre 1990 portant création de la COBAC. Cet article 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 manquements constatés.

¹ Une commission semblable a été instituée presque à la même date dans la zone de l'UMOA.

² Voir en ce sens, le Règlement COBAC n°01/02/CEMAC/ UMAC du 13 avril 2002 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC désormais remplacé par pour les EMF dont le Règlement COBAC du 17 septembre 2017 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC.

En particulier, la Commission Bancaire contrôle les conditions d'exploitation des établissements de crédit, veille à la qualité de leur situation financière, et assure le respect des règles déontologiques de la profession".

L'article 7 ajoute: " Dans le cadre de la mission qui lui est impartie, la Commission Bancaire a autorité sur le territoire des Etats membres de la BEAC (...). Ses décisions sont exécutoires de plein droit dès lors leur notification aux Autorités Monétaires Nationales et aux établissements concernés". Cette disposition est rappelée par l'article 3 de l'Annexe à la Convention de 1992.

Il convient de rappeler les compétences de la COBAC avant de présenter les sanctions prononcées par la COBAC et la procédure de mise en œuvre de ces sanctions.

Section 1 : Les compétences de la COBAC en matière bancaire

La compétence générale de la COBAC se décline en trois types de pouvoir que sont le pouvoir réglementaire, le pouvoir d'autorisation préalable et le pouvoir de sanction.

P.1. Le pouvoir réglementaire

La COBAC partage le pouvoir réglementaire avec d'autres organes tels que le Comité ministériel de l'UMAC, dans une moindre mesure les autorités nationales. 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".

Le fondement textuel de ce pouvoir se situe pour les établissements de crédit à l'article 9 de l'annexe à la Convention de 1990 qui dispose: " 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" et pour les EMF à l'article 4 du Règlement de 2017 préc.

P.2. Le pouvoir d'autorisation préalable/ la compétence administrative

Qualifié par certains de pouvoir de contrôle, le pouvoir d'autorisation préalable se manifeste à travers l'avis conforme que la COBAC doit donner préalablement à l'agrément des établissements de crédit et de microfinance (article 15 annexe à la Convention de 1992³, article 49 Règlement de 2017), des dirigeants, des commissaires aux comptes (art. 20 annexe convention de 1992, article 59 et sv Règlement de 2017). Il se manifeste aussi à travers le pouvoir d'autorisation préalable (ex. pour la modification de l'actionnariat ou de la situation juridique des établissements de crédit, la prise ou l'extension de participation dans d'autres, l'exercice des activités non bancaires par les établissements de crédit).

En tant qu'autorité administrative, elle peut adresser des injonctions ou des mises en garde aux dirigeants. Dans ce cas, lorsqu'une décision prise en qualité d'autorité administrative porte grief, la COBAC peut être partie à l'instance pour défendre cette décision (voir affaire Afriland First Bank , Afriland First Group SA C/ Décision COBAC D-2009/223 du 03 décembre 2009, *Revue de Droit et de Jurisprudence CEMAC*, n° 02; 2d semestre 2013, pp. 31-52).

P.3. Le pouvoir de contrôle et de sanction

Le pouvoir de sanction découle nécessairement du pouvoir de contrôle dont le principe est posé clairement par l'article 38 de l'Annexe à la Convention de 1992

³ Voir les modifications apportées par le Règlement du 27 mars 2015 modifiant et complétant certaines conditions relatives à l'exercice de la profession bancaire dans la CEMAC.

qui dispose : " Le contrôle des établissements de crédit assujettis aux dispositions du présent acte est exercé par la COBAC". On distingue habituellement le contrôle sur place et le contrôle sur pièces pour lesquels la BEAC prête son concours, conformément à l'article 10 de l'Annexe à la Convention de 1990.

Quant au pouvoir de sanction, l'article 39 de l'annexe à la Convention de 1992 dispose : " 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 elle-même que les termes des articles 12 à 16 de l'annexe à la Convention de 1992 qui prévoient de manière graduelle les différentes sanctions ainsi que la procédure qui doit être mise en œuvre pour leur prononcé.

Il résulte donc du pouvoir de sanction qui est reconnu à la COBAC qu'un contentieux peut naître entre elle et les établissements de crédit ou leurs dirigeants ainsi que les commissaires aux comptes.

Il découle de ce pouvoir reconnu à la COBAC, l'exclusion de principe de la compétence des autorités nationales ; parce que les autorités nationales ne disposent d'aucun pouvoir de contrôle de l'activité bancaire (sauf dans des cas limités), elles sont du même coup exclues du contentieux bancaire.

Si les textes notamment la Convention de 1990 qui attribuent à la COBAC le pouvoir pour prononcer des sanctions disciplinaires, peut être considéré comme le fondement du pouvoir disciplinaire de la COBAC, il a fallu pourtant que la Cour de Justice de la CEMAC se prononce clairement pour reconnaître à la COBAC la

qualité d'instance disciplinaire. C'est par **l'arrêt du 16 mai 2002⁴** qui n'était d'ailleurs qu'un arrêt avant dire droit que la Cour de Justice s'est expressément prononcée en faveur de la qualité d'instance disciplinaire de la COBAC pour en déduire qu'elle est un "organisme à compétence juridictionnelle" qui, en cette qualité, ne peut intervenir devant la Cour de Justice pour justifier ses décisions ou répondre des conséquences dommageables des décisions rendues.

SECTION 2 : Les sanctions prononcées par la COBAC

Les textes harmonisant la réglementation bancaire reconnaissent à la COBAC la possibilité de prendre des sanctions qui ont toutes la nature de sanctions disciplinaires. La loi a fait une énumération limitative des sanctions disciplinaires.

L'article 19 du REGLEMENT du 25 avril 2014 relatif au traitement des difficultés des établissements de crédit dans la CEMAC énumère les différentes sanctions disciplinaires:

- **l'avertissement,**
- **le blâme,**
- **la suspension temporaire ou interdiction d'effectuer tout ou parties de certaines opérations ou toutes autres limitations dans l'exercice de l'activité de l'établissement de microfinance**
- **l'interdiction temporaire ou définitive de disposer de tout ou partie des actifs de l'entreprise**

⁴ Arrêt n° 003/ADD/CJ/CEMAC/CJ/02 du 16 mai 2002, aff. COBAC c/ TASHA LOWEH Laurence et Arrêt n° 003/CJ/CEMAC/CJ/03 du 02 juillet 2003, *Penant* n° 854, p. 114-132, note Y. KALIEU.

- **la révocation ou le retrait d'agrément disciplinaire du ou des commissaires aux comptes** : Ayant compétence pour agréer les commissaires aux comptes des établissements de crédit, la COBAC peut les démettre, à titre de sanction.

- **l'interdiction ou la limitation de la distribution de dividendes aux actionnaires**

- **la suspension, la démission d'office ou le retrait d'agrément disciplinaire du ou des dirigeants**

La Cour de Justice a eu l'occasion de préciser la notion de dirigeant d'établissement de crédit dans **l'affaire Tasha C/ Décision COBAC**. Ainsi, les juges ont estimé que le Président du Conseil d'Administration d'un établissement de crédit, en ce qu'il n'est pas nommé par la COBAC ne peut pas être démis par lui. Seuls sont donc les dirigeants des établissements de crédit, le directeur général et le directeur général adjoint de l'établissement de crédit.

- **la démission d'office des membres du conseil d'administration**

- **le retrait d'agrément disciplinaire de l'établissement de crédit.**

L'agrément des établissements de crédit relève de la compétence de la COBAC puisqu'elle est prononcée par les autorités nationales après avis conforme de la commission. Par conséquent, seule la COBAC peut retirer l'agrément. Le retrait d'agrément peut intervenir comme une sanction (retrait d'agrément disciplinaire) mais il peut aussi l'être pour d'autres raisons (retrait d'agrément prudentiel).

« Retrait d'agrément disciplinaire » : la décision de retrait d'agrément prononcée par la COBAC au terme d'une procédure disciplinaire ;

« Retrait d'agrément prudentiel » : la décision de retrait d'agrément prononcée par la COBAC hors-procédure disciplinaire notamment au terme de la procédure d'administration provisoire ou de restructuration spéciale

Ces sanctions doivent être distinguées de la recommandation, de la mise en garde et de l'injonction qui ne sont pas des sanctions disciplinaires. Elles constituent davantage des mesures préventives qui interviennent dans des circonstances précises.

Par ailleurs, la désignation de l'administrateur provisoire ne semble pas être une sanction à proprement parler. Elle constitue plutôt une mesure de restructuration à côté de la restructuration spéciale⁵.

Les sanctions disciplinaires sont donc limitatives énumérées. Elles se caractérisent par ailleurs par leur nature graduelle c'est-à-dire qu'elles vont de la moins grave qui est l'avertissement à la plus grave qui est le retrait d'agrément.

- **la suspension ou la démission d'office du ou des dirigeants responsables** : la Cour de Justice a eu l'occasion de préciser la notion de dirigeant d'établissement de crédit dans **l'affaire Tasha C/ Décision COBAC**. Ainsi, les juges ont estimé que le Président du Conseil d'Administration d'un établissement de crédit, en ce qu'il n'est pas nommé par la COBAC ne peut pas être démis par lui. Seuls sont donc les dirigeants des établissements de crédit, le directeur général et le directeur général adjoint de l'établissement de crédit.

- **le retrait d'agrément** : l'agrément des établissements de crédit relève de la compétence de la COBAC puisqu'elle est prononcée par les autorités nationales après avis conforme de la commission. Par conséquent, seule la COBAC peut

⁵ Sur l'administration provisoire, lire: NJOYA NKAMGA (B.), L'administration provisoire des sociétés commerciales dans l'espace OHADA, Ed. véritas, 2012.

retirer l'agrément. Le retrait d'agrément peut intervenir comme une sanction (retrait d'agrément disciplinaire) mais il peut aussi l'être pour d'autres raisons (retrait d'agrément prudentiel).

« Retrait d'agrément disciplinaire » : la décision de retrait d'agrément prononcée par la COBAC au terme d'une procédure disciplinaire ;

« Retrait d'agrément prudentiel » : la décision de retrait d'agrément prononcée par la COBAC hors-procédure disciplinaire notamment au terme de la procédure d'administration provisoire ou de restructuration spéciale.

Section 3: La procédure disciplinaire devant la COBAC

Le prononcé des différentes sanctions disciplinaires est précédé d'une procédure disciplinaire telle que prévue par les articles 16 et sv. du Règlement de 2014 précité. Cette procédure est surtout caractérisée comme toute procédure de cette nature par les garanties processuelles et les voies de recours ouvertes au mis en cause puisque la COBAC statue comme juge de premier ressort d'est-à-dire comme une juridiction de première instance.

Le règlement de 2014 précité donne les grands traits essentiels de cette procédure.

- d'abord, une sanction disciplinaire ne peut intervenir que dans des hypothèses limitativement énumérées.

Quatre cas sont prévus par l'article 17 du Règlement de 2014 précité:

- si l'établissement de crédit n'a pas déféré à une injonction,
- s'il n'a pas pris en compte une mise en garde,

- s'il a enfreint gravement la réglementation bancaire (sur la notion d'atteinte grave)
- ou encore s'il n'a pas respecté les conditions particulières posées ou les engagements pris à l'occasion d'une demande d'agrément ou d'autorisation préalable
- **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 organise 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. Le règlement de 2014 précité apporte également d'autres précisions. Il ressort de ces Règlements 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. L'article 21 du Règlement de 2014 prévoit que les sanctions disciplinaires sont prononcées par la COBAC, après avoir invité l'assujetti à transmettre ses observations par écrit ou à les présenter oralement en séance plénière. Par ailleurs, les personnes mises en cause

peuvent se faire assister par un représentant de l'association professionnelle des établissements de crédit (APEC)⁶ ou par toute personne de son choix.

⁶ Il convient de noter que l'adhésion à une association professionnelle est obligatoire pour tous les établissements de crédit. Il s'agit, pour les établissements de crédit de l'APECAM.

CHAPITRE II : LE CONTENTIEUX BANCAIRE DEVANT

LA COUR DE JUSTICE DE LA CEMAC

La Cour de Justice est chargée du contrôle juridictionnel des activités de la CEMAC, de ses institutions et organes spécialisés. Cette fonction juridictionnelle s'ajoute aux autres fonctions exercées par la Cour en particulier la fonction consultative.

En tant qu'organe juridictionnel, la Cour comprend deux chambres: la chambre judiciaire devenue Cour de Justice de la CEMAC et la Chambre de Comptes devenue Cour des Comptes.

Le statut de la Cour a été organisé par un Acte additionnel. Quant aux différentes chambres, elles ont chacune un texte qui les organise (composition et autres).

Mais le champ de compétence du juge communautaire est nécessairement limité.

En ce qui concerne particulièrement le contentieux bancaire, la Cour de justice peut en connaître soit comme juridiction d'appel des décisions rendues par la COBAC, soit comme juridiction de recours contre les décisions administratives de la COBAC soit dans le cadre d'une action en responsabilité engagée contre la COBAC. Dans ce dernier cas, elle est juge en premier et dernier ressort.

Ainsi, il ressort de l' article 4 de la Convention de 2000 régissant la Cour de Justice de la CEMAC que d'une part, " **Elle (La Cour) est juge en dernier ressort de l'interprétation des Traités, Conventions et Autres actes juridiques de la CEMAC**", d'autre part, " **elle est juge en appel et dernier ressort des litiges opposant la COBAC aux établissements de crédit assujettis**". Quant à l'article 14, il dispose que " **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 déferés à sa censure". (voir affaire Afriland).

Il convient d'examiner successivement la compétence de la Cour comme juridiction d'appel des sanctions disciplinaires de la COBAC, comme juridiction de recours contre les décisions administratives de la COBAC et comme juge de l'action en responsabilité.

Section 1. La Cour de Justice, juridiction d'appel des sanctions disciplinaires prononcées par la COBAC

Initialement, l'article 18 de l'Annexe à la Convention de 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 en 1994 et plus précisément la création de la Cour de Justice de la CEMAC en 1999, cette compétence a été transférée à la Cour de Justice, spécialement, à la chambre judiciaire devenue avec la réforme de 2009 la Cour de Justice⁷. **Aux termes de l'article 4 précité de la Convention de 2000 régissant la Cour de Justice, "elle (la Cour) est juge en appel et en dernier ressort des litiges opposant la COBAC aux établissements de crédit assujettis..."**.

L'article 25 du Règlement de 2014 précité, le réprecise en disposant que les décisions de sanctions disciplinaires sont susceptibles de recours devant la CJ CEMAC seule habilitée à en connaître en dernier ressort.

⁷ Mais elle n'est pas encore mise en place.

Les décisions rendues par la Cour conformément à cet article ont l'autorité de la chose jugée et force exécutoire.

SECTION 2. La Cour de justice, juridiction de recours contre les décisions administratives de la COBAC

Les décisions prises par la COBAC dans sa fonction administrative peuvent être contestées devant la Cour de Justice (chambre judiciaire). L'action est généralement fondée sur le recours en annulation qui permet le contrôle de légalité des actes communautaires. Le recours en annulation met donc en œuvre une procédure destinée à assurer le respect de la légalité communautaire. Très souvent comparé au recours pour excès de pouvoir engagé devant le juge administratif, le recours en annulation, comme son nom l'indique permet à un justiciable de déférer devant le juge communautaire un acte qu'il estime illégal en vue de son annulation. Ce recours doit être distingué de l'exception d'illégalité.

Parce que le contentieux de l'annulation s'assimile à un contentieux administratif classique, la COBAC peut assurer la défense de la décision attaquée (voir affaire Afriland précitée). Conformément à l'article 8 de l'Acte additionnel portant Règles de procédure devant la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice, celle-ci peut être représentée par un agent de la communauté et constituer un avocat pour assister l'agent ou le représenter.

P.1. Les moyens du recours en annulation

Quatre moyens sont envisagés ;: l'incompétence ; la violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application ; la violation des formes substantielles ; le détournement de pouvoir.

- **L'incompétence:** L'incompétence est un moyen d'ordre public, c'est-à-dire qu'il peut être soulevé d'office à tout moment par le juge « alors même qu'aucune des parties ne lui a demandé de le faire ». Le cas le plus souvent rencontré est celui de l'incompétence *ratione materiae*, un acte a été adopté par une institution alors que la matière couverte par l'acte ne relève pas de ses attributions. Parfois à l'incompétence *ratione materiae* vient s'ajouter l'incompétence *ratione temporis* Enfin, la dernière forme d'incompétence touche au champ d'application territorial du droit communautaire, l'incompétence *ratione loci*.

- **La violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application :** ce moyen de recours assure à la fois la défense du droit originaire, ou primaire issu des traités, et celle de la hiérarchie entre le droit primaire et le droit dérivé, ce dernier étant également organisé de façon hiérarchisée. De fait, sont en principe prohibées toutes atteintes à la légalité communautaire. Celle-ci est formée des traités, protocoles et annexes, de certains accords internationaux conclus par la Communauté, ainsi que des autres sources du droit communautaire tels que les principes généraux du droit communautaire.

- **La violation des formes substantielles:** elle est également un moyen d'ordre public. Sont qualifiées de substantielles, les formes touchant à l'élaboration de

l'acte litigieux et à sa motivation obligatoire. Dans ce second cas, il est de jurisprudence constante que la motivation exigée est assurée quand apparaît, « d'une façon claire et non équivoque, le raisonnement de l'autorité communautaire, auteur de l'acte incriminé, de façon à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise afin de défendre leurs droits et au juge communautaire d'exercer son contrôle ».

- **Le détournement de pouvoir** : Le détournement de pouvoir réside classiquement dans l'exercice d'un pouvoir dans un but autre que celui pour lequel il a été confié. Selon la CJCE, « un acte n'est entaché de détournement de pouvoir que s'il apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été pris dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances de l'espèce »⁸. Un tel schéma se présente par exemple lorsqu'un acte poursuit un but différent de celui prévu par le dispositif sur lequel il repose⁹.

P.2. Les pouvoirs du juge

A l'occasion d'un recours en annulation, le juge dispose d'un pouvoir étendu puisqu'il est habilité à contrôler tous les aspects de la légalité interne (substance) aussi bien qu'externe (forme) de l'acte. Toutefois, le pouvoir du juge se heurte au pouvoir d'appréciation dont dispose les institutions communautaires, d'autant plus qu'elles s'intéressent, à des domaines le plus souvent techniques.

⁸ CJCE, 22 novembre 2001, aff. C-301/97, Pays-Bas c/ Conseil : *Rec.*, 2001-I, p. 8853.

⁹ CJCE, 16 juillet 1956, aff. 8/55, Fédération charbonnière de Belgique c/ Haute autorité : *Rec.*, 1956 p. 201.

Pour autant le juge communautaire s'efforce de préciser l'étendue de son contrôle. « Le respect des garanties conférées par l'ordre juridique communautaire dans les procédures administratives revêt une importance d'autant plus fondamentale. Parmi ces garanties figurent, notamment, l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce, le droit de l'intéressé de faire connaître son point de vue ainsi que celui de voir motiver la décision de façon suffisante. C'est seulement ainsi que la Cour peut vérifier si les éléments de fait et de droit dont dépend l'exercice du pouvoir d'appréciation ont été réunis »· Quoi qu'il en soit, la Cour de justice affirme " la légalité de l'acte communautaire concerné doit être appréciée en fonction des éléments de fait portés à la connaissance de l'institution à la date à laquelle cet acte a été adopté ».

P.3. Les suites du contrôle

Le contrôle de légalité que la Cour est ainsi amené à exercer sur les actes de la COBAC peut conduire la Cour à prononcer la non-conformité desdits actes pour vice de forme, incompétence, détournement de pouvoir, violation des règles de droit (voir affaire Afriland précitée).

Si le recours est fondé, le juge déclare nul et non avenu l'acte contesté. En vertu de quoi, le juge annule soit totalement soit partiellement l'acte litigieux, étant entendu que seules les dispositions détachables de l'acte peuvent faire l'objet d'annulation partielle· L'article 16 de l'acte Additionnel portant Statut de la Chambre judiciaire précise que : " L'Etat membre ou l'Organe dont l'acte a été jugé non conforme est tenu de prendre les mesures nécessaires à l'exécution de l'arrêt de la Chambre Judiciaire". En cas de refus de se conformer, tout Etat membre ou tout Organe de la CEMAC en saisit la Conférence des Chefs d'Etat".

Le cas échéant, un recours en carence peut donc être introduit à l'encontre de l'institution défaillante.

Dans l'hypothèse où le recours est rejeté soit parce qu'il est irrecevable, soit parce qu'il n'est pas fondé, le juge communautaire prononce un arrêt de rejet, sans incidence sur la légalité de l'acte puisqu'en principe de nouveaux moyens pourront être soulevés à son encontre.

SECTION 3. La Cour de Justice, juge de l'action en responsabilité

La responsabilité de la CEMAC peut être engagée pour mauvais fonctionnement d'un de ses organes ou d'une de ses institutions parmi lesquels la COBAC. A ce titre, une demande en réparation du préjudice subi peut être introduite devant la Chambre judiciaire pour les actes accomplis par les institutions, organes et agents de la communauté. Le recours est donc engagé à l'encontre d'actes pris par les institutions, à la condition qu'ils soient la source d'un dommage imputable à la Communauté. Il en est ainsi pour faute dans l'exercice de ses fonctions par la COBAC. Mais dans ce cas, c'est la CEMAC qui en répond autrement dit, la responsabilité de la Communauté absorbe celle de la COBAC et de ses agents (**voir arrêt n°001/CJ/CEMAC /CJ/05 du 7 avril 2005**).

Cette action est qualifiée d'action en responsabilité extracontractuelle ou encore de recours en indemnité. Elle répond à un régime particulier.

L'action en responsabilité repose sur deux exigences. La première pose le principe de la compétence de la Cour de justice. La seconde exige de la Communauté qu'elle répare « conformément aux principes généraux, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions ». Ces principes généraux renvoient en fait aux principes juridiques de la responsabilité civile extracontractuelle.

P.1. L'autonomie du recours en responsabilité extra-contractuelle.

La relation entretenue par ce recours en responsabilité extracontractuelle avec les autres voies contentieuses a soulevé des interrogations, tranchées par la Cour de justice des Communautés Européennes en faveur de l'autonomie du recours en indemnité. Celui-ci « est une voie de recours autonome, ayant sa fonction particulière dans le cadre du système des voies de recours et subordonnée à des conditions d'exercice conçues en vue de son objet spécifique »¹⁰. Il perd son autonomie lorsqu'il « tend en réalité au retrait d'une décision individuelle devenue définitive »¹¹. Autrement dit, lorsqu'il y a détournement des voies contentieuses. Pour le reste, la recevabilité de l'action en indemnité ou en réparation, n'est pas conditionnée par celle d'autres recours tels ceux en carence ou en annulation.

P.2. Les conditions de l'action

Il y en a trois :

- **Imputabilité du dommage à la Communauté.**

L'appréciation de l'imputabilité du dommage à la Communauté a été précisée par le juge communautaire européen. En premier lieu, le dommage est imputable à la Communauté quand il a été causé par l'un de ses agents dans l'exercice de ses fonctions, lorsqu'il a agi « en vertu d'un rapport interne et direct » constituant « le prolongement nécessaire des missions confiées aux

¹⁰ CJCE, 23 mars 2004, aff. C-234/02, Médiateur c/ Lamberts : *Rec.*, 2004-I, 2803.

¹¹ TPI, 15 mars 1995, aff. T-514/93, Cobrecaf c/ Commission : *Rec.*, 1995-II, p. 621.

institutions »¹². Au contraire, s'il apparaît que l'agent a commis une faute personnelle, la Communauté pourra introduire à son tour une action contre cet agent.

- La réunion classique de trois conditions de la responsabilité.

Selon une jurisprudence constante de la Cour, le droit à réparation est ouvert lorsque sont réunies trois conditions « tenant à l'illégalité du comportement reproché aux institutions, à la réalité du dommage et à l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué¹³. Comparables aux exigences en matière de droit commun de la responsabilité civile, ces conditions cumulatives posent comme fait générateur un comportement illégal, de sorte qu'elles dessinent les contours d'une responsabilité pour faute.

* **Illégalité du comportement des institutions communautaires** : Elle exige que la violation soit suffisamment caractérisée. Elle renvoie à l'idée de faute. Ainsi, dans l'affaire TASHA, la faute de la COBAC consistait dans le fait pour la COBAC d'avoir ordonné la démission d'office des fonctions de PCA de M. Tasha alors que cet organe n'était pas compétent pour la désignation du PCA d'un établissement de crédit.

* **Réalité du dommage** : La deuxième condition tient classiquement à la réalité du dommage, c'est-à-dire qu'il doit être né et actuel, ce qui n'exclut pas

¹² CJCE, 10 juillet 1969, aff. 9/69, Sayag c/ Leduc : *Rec.*, 1969, p. 329.

¹³ TPI, 25 février 2003, aff T-4/01, Renco c/ Conseil : *Rec.*, 2003-II, p. 171.

un dommage futur, à condition qu'il soit certain¹⁴. En revanche, les pertes entraînées par un dépôt de bilan constituent un préjudice indirect et éloigné¹⁵.

*** Existence d'un lien de causalité :** Enfin, la troisième condition exige un lien de causalité, le dommage doit être relié au comportement illégal. Selon le juge communautaire européen, la reconnaissance de la responsabilité « requiert l'existence d'un lien direct de cause à effet entre le comportement de l'institution concernée et le préjudice invoqué, lien dont il appartient aux requérants d'apporter la preuve »¹⁶. Ce lien est affecté soit par la faute de la victime, soit par l'intervention d'un tiers. En tout état de cause, l'absence de lien conduit au rejet de l'action. Ainsi, dans l'affaire Tasha les juges communautaires de la CEMAC ont-ils rejeté l'action en responsabilité ouverte contre la CEMAC au motif que le préjudice subi par la victime n'était pas la conséquence directe de la faute commise par la COBAC. En effet, soutiennent les juges, antérieurement à la décision de démission d'office prise par cette autorité, sieur Tasha avait été déjà démis de ses fonctions de Directeur Général de l'établissement de crédit par l'assemblée générale des actionnaires de Amity bank.

P3. La réparation du dommage.

Le juge communautaire répare les dommages qu'ils soient d'ordre physique ou moral, qu'ils consistent en une perte ou en un manque à gagner. La Cour évalue le montant de la réparation conformément « au principe de réparation intégrale du préjudice réellement subi », dans la mesure où elle conçoit par ailleurs que la

¹⁴ CJCE, 29 janvier 1985, aff. 147/83, *Binderer c/ Commission* : *Rec.*, 1985, p. 257.

¹⁵ TPI, 12 décembre 2000 (Ord.), aff. T.-201/99, *Royal Olympic Cruises c/ Conseil et Commission* : *Rec.*, 2000-II, p. 4005.

¹⁶ CJCE, 16 septembre 1997, aff. C-362/95, *Blackspur c/ Conseil et Commission* : *Rec.*, 1997-I, p. 4775.

réparation « dans le cadre de la responsabilité extracontractuelle a pour objet de reconstituer autant que possible le patrimoine de la victime, de manière à ce qu'il couvre la globalité du dommage »¹⁷.

¹⁷ CJCE, 27 janvier 2000, aff. C-104/89, Mulder c/ Conseil et Commission : *Rec.*, 2000-I, p. 203.

BIBLIOGRAPHIE:

1. **CHEDJOU (Germain Inches), Les missions assignées à la COBAC : contribution à l'étude des aspects juridiques, Mémoire de DESS de gestion bancaire et des établissements financiers, Faculté des Sciences Économiques et de Gestion, Université de Yaoundé II, 2009, 111 pages.**
2. **KALIEU (Yvette Rachel), « Le contrôle bancaire dans la zone de l'Union monétaire de l'Afrique centrale », *Penant*, n° 851, octobre-décembre 2002, pp. 445-472.**
3. **KALIEU ELONGO (Yvette Rachel):**
 - Note sous Arrêt n° 003/ADD/CJ/CEMAC/CJ/02 du 16 mai 2002, aff. COBAC c/ TASHA LOWEH Laurence et Arrêt n° 003/CJ/CEMAC/CJ/03 du 02 juillet 2003, *Penant* n° 854, p. 114-132.
 - Note sous Arrêt n° 010/CJ/CEMAC/CJ/09 du 13 novembre 2009, Affaire SIELENOU Christophe et autres c/ Décision COBAC n° D-2008/52, Amity Bank Cameroon PLC, Autorité monétaire du Cameroun, *Juridis Périodique* n° 83, juillet-août-septembre 2010, pp. 25-42.
 - Note sous Arrêt N°003/CJ/2012-13 du 06/12/2012, Affaire Etat du Cameroun C/ Décision COBAC D-2010/164 du 10/11/2010, *Revue de Droit et de Jurisprudence CEMAC*, n° 02; 1^{er} semestre 2013, pp. 37-44.
 - Commentaires sous ARRÊT N°017 /2011 du 23/06/2011, affaire Afriland First Bank S.A.; Afriland First Group S.A. C/ Décision COBAC D - 2009/223 du 03/12/2009 (COBAC), *Revue de Droit et de Jurisprudence CEMAC*, n° 02; 2^d semestre 2013, pp. 31-52.
4. **LEDESMA MATALA (Beatriz), Le contrôle bancaire en Afrique centrale, Mémoire de DESS, Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC), option Banques-monnaies-finances internationales, 2001, 149 pages.**
6. **TANVI Louis CHENUI, Banks and microfinance establishments within the CEMAC regulation : a comparative study, Thèse de Master II, Université de Dschang, 2011, 131 pages.**

5. 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

6. MOHO FOPA (E.), « La COBAC et le traitement des établissements de crédit en difficultés en zone CEMAC », *Régulation et intégration bancaire Actes du colloque du GERDIIC*, PUA, 2017, p.177 et sv.

7. SOUOP (S.), « La procédure disciplinaire devant la COBAC à l'aune du procès équitable », *Régulation et intégration bancaire Actes du colloque du GERDIIC*, PUA, 2017, p. 379 et sv.

8. TCHAMI LEUWAT (Elvige), *Réflexion sur la nature juridique de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale*, Thèse de Master II, Université de Dschang, 2012, 99 pages.

9. 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 au Séminaire sous-régional de sensibilisation au droit communautaire CEMAC*, N'Djamena du 07 au 12 février 2011, 21 pages, inédit.

10. KAMTOH (Pierre) :

- « Le recours en responsabilité extracontractuelle devant la Cour de Justice de la CEMAC », *Actes du Séminaire sous-régional de sensibilisation au droit communautaire et à l'intégration dans la zone CEMAC*, Libreville, du 02-06 novembre 2004, Paris, éd. Giraf, 2005, pp. 51- 60.

- *Introduction au système Institutionnel de la CEMAC*, Ed. Afrédit, 2014.

11. MONGO ANTCHOUIN (Jean), « Les règles de procédures devant la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC » : *Actes du*

Séminaire sur la Sensibilisation au droit communautaire de la CEMAC, Douala du 16 au 20 décembre 2002 ; éd. Giraf, Paris, 2003, pp. 39-41.

11. NSIE (Etienne), « Les compétences de la Cour de Justice de la CEMAC », in *Actes du Séminaire sous-régional de sensibilisation au droit communautaire et à l'intégration dans la zone CEMAC, Libreville-Gabon, novembre 2004*, éd. Giraf, 2005, pp. 15-20.

12. MUSTAPHA (Mahamat), « *La COBAC, organe communautaire à vocation juridictionnelle* », *Actes du séminaire sous régional de Libreville, 2-6 novembre 2004*, éd. GIRAF, 2005.