

L'AVENIR DE LA MICROFINANCE EN RD CONGO ET L'AVÈNEMENT DU DROIT DE L'OHADA

Introduction

Éric LUBANGU
Muamba, Économiste,
Enseignant contractuel
des Universités,
Chercheur associé
au Comité pour
l'Annulation de la
Dette du Tiers Monde
(CADTM).
ericlubangu3@gmail.com

Cinq ans se sont écoulés depuis que le traité constitutif de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) est entré en vigueur en RD Congo. Pensé à l'origine pour éliminer les divergences législatives entre les États membres, accentuées depuis leurs indépendances par la balkanisation de leurs droits issus de la colonisation, ce système juridique, élaboré de l'Afrique et par l'Afrique¹ a, depuis, fait florès. Comme le remarquait déjà un éminent juriste congolais, « outre l'amélioration du climat des affaires, l'adhésion de la RD Congo à l'OHADA renforcera l'attractivité et satisfera l'objectif d'intégration régionale, clé du développement et de la paix en Afrique »². Cet auteur a d'ailleurs présenté l'OHADA comme une « opportunité à ne pas manquer » par la RD Congo³. Son adhésion à ce système juridique permet au pays de faire l'économie d'un long et fastidieux processus de réformes législatives car « l'efficacité du droit des affaires OHADA ne fait plus l'ombre d'un doute »⁴.

Du lancement officiel en 2007 du projet OHADAC⁵ par l'association ACP LEGAL⁶ à l'entrée en vigueur

- 1 « L'OHADA est un outil juridique imaginé et réalisé par l'Afrique pour servir l'intégration économique et la croissance ». Kéba MBAYE, l'un des pères Fondateurs de l'OHADA.
- 2 R. MASAMBA, *Modalités d'adhésion de la RDC au Traité de l'OHADA*, vol. 1, 2005, p. 8.
- 3 *Idem*, « Avantages comparatifs des Actes uniformes de l'OHADA », *Ohadata* D-10-24.
- 4 G. BAKANDEJA WA MPUNGU, « Introduction générale », in (dir.) E. BALATE et S. MENÉTREY, *Questions de droit économique : les défis des États africains*, Larcier, 2011, p. 249.
- 5 Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires dans les Caraïbes. Les statuts sont accessibles sur <http://ohadac.com/statuts-acp-legal.html>.
- 6 ACP LEGAL est une Organisation non gouvernementale constituée pour promouvoir, coordonner et développer, le projet OHADAC. Ce projet est né de l'intérêt des pays des Caraïbes pour le projet OHADA. Ces pays sont essentiellement de culture hollandaise, francophone,

effective du droit de l'OHADA en RD Congo, l'OHADA a fait du chemin, avec comme conséquence : tous les Actes uniformes de l'OHADA font partie intégrante du droit positif congolais et sont directement et obligatoirement applicables sur son territoire sans aucune autre formalité de réception sur le plan du droit interne.

Par « Actes uniformes », nous entendons des documents contenant l'ensemble des règles de droit matériel communes aux États membres ; lesquels sont adoptés par le conseil des ministres. À ce jour, neuf Actes uniformes ont déjà été adoptés⁷, parmi lesquels figure celui relatif aux Sociétés coopératives du 15 décembre 2010. Il s'agit d'un texte important relativement au domaine qu'il régit. En effet, il s'agit, dans la poursuite de l'objectif d'assainissement des affaires en Afrique⁸, de compléter les actes uniformes relatifs au droit commercial général et au droit des sociétés commerciales et groupement d'intérêt économique.

Partout dans le monde, la microfinance est née de l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du crédit formel. En effet, les banques n'étant qu'à la quête de rentabilité, elles maintiennent à l'écart de leur champ d'intervention les personnes démunies jugées fragiles et qui ne répondent pas à leurs critères de sélection pour l'octroi de financements. Cette inadéquation est attestée en RD Congo où les coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC) dominent le secteur de la microfinance en termes de nombre d'institutions (88,4%), mais aussi de total bilantaire (70,5%)⁹. Il faudrait quand même noter que certaines banques, notamment la TMB, l'Advans Banque, la ProCredit Bank et la Rawbank offrent, de plus en plus, des produits similaires à ceux proposés par les Institutions de Microfinance (IMF)¹⁰.

Dans cette étude, nous nous écarterons du risque de vouloir confondre microfinance et microcrédit. Bien que le microcrédit soit l'instrument de base, il a déclenché d'autres besoins financiers de la population pauvre qui ne pouvaient pas être satisfaits par les circuits bancaires classiques ; ces besoins sont à l'origine de l'apparition de la microfinance¹¹. Dans ce

anglophone et hispanophone.

- 7 Il s'agit de Droit commercial général, Droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, Droit des sûretés, Procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, Procédures collectives d'apurement du passif, Droit de l'arbitrage, Organisation et harmonisation de la comptabilité des entreprises, Contrats de transport de marchandises par route et des Sociétés coopératives.
- 8 TCHOFFO Alphonse et SOH FOGNO Denis Roger, « L'assainissement de la profession commerciale dans l'espace de l'OHADA », in *Penant* n° 862, p. 90 ; Henri TEMPLE, « L'OHADA : le droit au service du développement », in *Revue ACCOMEX*, mars-avril 2007, n° 79, p. 56, Ohadata D-07-29.
- 9 BCC, « Étude diagnostique sur la protection des consommateurs de services financiers en République Démocratique du Congo », in *Rapport final*, Novembre 2015, p. 28.
- 10 Avec la mise en œuvre de son programme « *Lady's first* », la Rawbank cible les femmes entrepreneurs du secteur informel avec des produits et une méthodologie proche de ceux des IMF, mais l'objectif poursuivi est de contribuer à la formalisation de ce segment de marché pour en faire de véritables clients de la banque.
- 11 D. LUBOYA KAYAYA, *Le microcrédit et sa gestion. Une mission sociale de lutter contre la pauvreté pour une paix durable*, Ebic press, 2010, p. 11.

sens, elle ne se limite plus à l'octroi de microcrédit, mais elle s'étend à la fourniture d'un ensemble de services financiers à tous ceux qui sont exclus du système financier classique ou formel. Elle inclut ainsi une gamme variée de services, à savoir le microcrédit, la micro épargne, la micro assurance, le transfert d'argent et le mobile banking avec une clientèle de plus en plus large. Ce secteur fait l'objet d'une législation spécifique, à savoir la loi n°002/2002 du 02 février 2002 portant dispositions applicables aux coopératives d'épargne et de crédit (loi COOPEC). Or, à l'origine du projet de législation de l'OHADA sur les coopératives se situait notamment un constat effectué par la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) sur « la viabilité financière des sociétés de financement décentralisées (SFD)¹², des difficultés rencontrées par les intervenants dans le secteur de la microfinance à respecter les formalités et les procédures OHADA, pas ou mal adaptées à leurs spécificités »¹³.

Eu égard à ce qui précède, sous réserve d'analyses approfondies pouvant justifier cette relégation du droit spécial des Coopec, le choix du législateur OHADA reste surprenant. Finalement et, comme nous le verrons, dans la plupart des cas, ce sont les législations relatives aux activités des Coopec qui vont définir, directement ou indirectement, ces règles particulières. Ces dernières étant différentes d'un pays ou d'une région à une autre, des conflits vont surgir à propos de leur compatibilité avec le droit commun OHADA.

Notre préoccupation tout au long de cette étude est de comprendre l'avenir en RD Congo de la microfinance au sein de l'espace de l'OHADA, vu sa position complexe¹⁴. Pour mieux l'aborder, nous présenterons d'abord le secteur de la microfinance en RD Congo (1) ; ensuite nous ferons un état des lieux du droit spécial des Coopec dans l'espace OHADA (2) ; et enfin, nous examinerons les conséquences juridiques de cette éviction (3), avant de formuler quelques recommandations (4).

1. Le secteur de la microfinance en RD Congo

Le secteur de la microfinance au Congo est passé du stade de promotion à celui de consolidation. Il est procédé depuis 2011 à un assainissement du secteur au travers de l'intensification des missions de contrôle aussi bien sur pièces que sur place. Ces missions ont abouti, d'une part, à la fermeture de certaines institutions aux équilibres fondamentaux rompus et n'affichant aucune perspective de redressement et, d'autre part, au suivi rigoureux de

12 Appellation propre au droit de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (Uemoa), la SFD, désignée ailleurs établissement ou institution de microfinance (EMF ou IMF), a pour objet principal offrir des services financiers à des personnes qui n'ont généralement pas accès aux opérations des banques.

13 Willy TADJUDJE, « La coopérative financière et la politique d'uniformisation du droit Ohada », in *RECMA Revue internationale de l'économie sociale*, n° 330, 92^e année, p. 75.

14 La RD Congo est membre de quatre Organisations sous régionales : la CEEAC, la CEPGL, la COMESA et la SADC.

l'exécution des plans de redressement, à l'accompagnement d'autres et au renforcement des conditions d'accès à la profession. Cette consolidation a entraîné la baisse du nombre d'institutions agréées et l'amélioration des performances de certaines institutions. En effet, la vision de la BCC est de maintenir des institutions fortes, professionnelles, pérennes et viables à même de contribuer à l'atteinte de l'objectif de réduction de la pauvreté à travers l'offre de produits financiers de qualité, de proximité et adaptés aux besoins de la population.

1.1. Réglementation

Les coopératives d'épargne et de crédit font l'objet d'une législation spécifique, à savoir la loi n°002/2002 du 02 février 2002 portant dispositions applicables aux coopératives d'épargne et de crédit (loi COOPEC). Ses caractéristiques principales sont les suivantes :

- Agrément et supervision par la BCC ;
- Organisation possible en réseaux pyramidaux, à trois niveaux : COOPEC à la base (réalisant les services à la clientèle), les Coopératives centrales d'épargne et de crédit (COOCEC) et Fédération ; il existe trois COOCEC agréées mais pas de Fédération ;
- Faible sélectivité à l'agrément, caractérisée notamment par une absence de capital minimum ; la BCC semble toutefois avoir renforcé l'examen des dossiers d'agrément afin de renforcer le professionnalisme des nouveaux entrants ;
- Normes prudentielles relativement classiques, et renforcées par diverses instructions de la BCC en 2012, avec notamment un ratio de solvabilité/capitalisation et la mise en place de mécanismes de solidarité financière au sein des réseaux ;
- Les Coopératives d'épargne et de crédit étant des établissements de crédit, plusieurs instructions de la BCC relatives aux établissements de crédit leur sont aussi applicables en l'absence de normes spécifiques.

Les Institutions de microfinance (IMF) font l'objet de la loi n°11/020 du 15 septembre 2011 promulguée le 25 février 2013 (« loi IMF »). Cette loi, et les nouvelles instructions de la BCC prises en application, opèrent un renforcement des conditions d'agrément et d'exercice, avec notamment pour les sociétés de microfinance, un capital minimum passé de 100.000 USD à 350.000 USD au 1^{er} janvier 2013, et actuellement à 700.000 USD depuis le 1^{er} janvier 2017. Il y a lieu de noter que la loi autorise les IMF à fournir certains services financiers annexes, tels que le transfert d'argent, la mise à disposition et la gestion de moyens de paiement, la distribution (mais pas l'émission) de monnaie électronique. Toutes les IMF sont aussi assujetties à certaines normes de transparence financière et de protection des clients mais seules les sociétés de microfinance sont placées sous supervision prudentielle de la BCC¹⁵.

¹⁵ La supervision prudentielle étant caractérisée principalement par la soumission des ratios prudentiels

1.2. Démarcation entre les institutions mutualistes et celles non mutualistes

Le secteur de la microfinance en RD Congo répond à une réalité historique ; c'était une activité exercée à la fois par des sociétés de type coopératif, des ONG et des institutions financières bancaires. Entre 1970 et 1990, les COOPEC ont émergé dans le pays et se sont implantées dans des endroits reculés et dépourvus de banques. Elles ont perdu entre 1991 et 1993 près de 80% de leurs membres et 66% des fonds placés dans les banques de dépôts du fait des pillages qui ont porté un coup fatal à l'économie nationale. Après la faillite de la plupart des COOPEC, il y a eu une naissance dynamique des IMF, surtout au Kivu (Kinshasa ayant suivi le mouvement) et une renaissance des COOPEC¹⁶.

Il importe de signaler que les IMF constituent un groupe assez hétérogène dont la forme juridique, le groupe cible, les produits offerts (souvent le crédit et parfois l'épargne) et les méthodologies utilisées peuvent être très variables d'une institution à l'autre. Il existe deux associations professionnelles, l'Association Professionnelle des Coopératives d'Épargne et de Crédit (APROCEC) pour les COOPEC et l'Association Nationale des Institutions de Microfinance (ANIMF) pour les IMF, de création assez récente (en septembre 2012 pour l'APROCEC et en octobre 2012 pour l'ANIMF). L'APROCEC bénéficie d'un appui technique et financier du Programme d'Appui au Secteur de la Microfinance (PASMIF) et semble déjà bien fonctionner alors que l'ANIMF ne bénéficie d'aucun appui financier et peine à démarrer ses activités.

Tableau 1 COOPEC-MEC et IMF (en 2015)

Institutions	Nombre	Proportion en %	Total bilantaire en USD	Proportion en %
COOPEC/MEC	145	88,4	124.401.468	70,5
IMF (Entreprises de microcrédit et sociétés de microfinance)	19	11,6	51.941.824	29,5
TOTAL	164	100	176.343.292	100

Source : BCC/DSIF, 2015

1.3. Évolution du secteur

Globalement, les institutions mutualistes sont en forte croissance alors que les IMF reculent légèrement.

contraignants, en particulier : les ratios de capitalisation, de solvabilité, de liquidité, etc.

16 Préférant la dénomination MEC (Mutuelles d'Épargne et de Crédit) pour essayer de redorer l'image ternie des COOPEC.

Tableau 2 : Évolution globale du total bilantaire

Institutions		2014		2015	Variation en %
	En USD	%	En USD	%	
COOPEC	98.559.994	64,9	124.401.468	70,5	26,2
IMF	53.230.822	35,1	51.941.824	29,5	-2,4
TOTAL	151.790.816	100,00	176.343.292	100,00	16,2

Source : BCC/DSIF, 2015.

1.4. Produits offerts

Les deux produits classiques habituellement offerts par toutes les IMF et COOPEC-MEC en RD Congo sont l'épargne et le crédit, avec un faible taux de transformation de cette épargne en crédit. Les épargnants étant des personnes à faibles revenus, ils retirent fréquemment leur épargne pour faire face à leurs multiples besoins. La principale activité financée par le crédit accordé par ces institutions demeure le commerce (69%)¹⁷ avec des délais moyens de remboursement compris entre quatre et six mois. Plus de 70% des IMF se spécialisent dans le crédit de groupe, avec pour toile de fond le recours à la caution solidaire légalement reconnue (article 44 de la loi 11/20 du 15 septembre 2011) et la possibilité de transférer le risque du prêteur vers l'emprunteur (groupe d'emprunteurs) lorsque le capital social existe réellement entre les membres du groupe et que la pression sociale opère efficacement. La plupart des COOPEC qui, au départ, n'accordaient que du crédit individuel, ajoutent le crédit de groupe à leur méthodologie, non seulement pour mieux servir les personnes n'ayant pas de garanties matérielles, mais surtout pour améliorer la qualité de leur portefeuille de crédit. Le crédit à la consommation se chiffre à 11% de l'offre, mais il est généralement garanti par la domiciliation des salaires. Avec la bancarisation de la paie des fonctionnaires et des employés du secteur privé, les IMF et les COOPEC-MEC sont en train de perdre la clientèle qui demande souvent ce type de crédit au profit des banques commerciales de détail. Pour sa part, le crédit agricole ne représente que 3% du portefeuille des crédits à cause de la brièveté des échéances des ressources prêtables dont disposent actuellement les institutions. Les délais requis par le financement agricole sont généralement plus longs. Cela s'explique aussi par la forte concentration des institutions en milieux urbains et d'importants risques covariants caractéristiques des opérations agricoles. Les produits de transfert d'argent, bien qu'autorisés par la loi au titre d'activités connexes ne sont actuellement offerts que par un réseau d'institutions mutualistes au travers d'une société filiale dénommée Société de Transfert du Congo (STC). Même si les IMF et les COOPEC n'utilisent pas encore le *mobile banking*, il existe à Kinshasa un produit mis en place

¹⁷ Rapport d'activités BCC (2015).

par une IMF internationale : le POS (Point of sale) ou TPE (Terminal des paiements électroniques).

2. État des lieux du droit spécial des Coopec dans l'espace de l'OHADA

Au sein de l'espace de l'OHADA cohabitent deux organisations sous régionales d'intégration économique : la Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique centrale (Cemac) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (Uemoa). L'Uemoa regroupe huit pays d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo), et la Cemac, six d'Afrique centrale (Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, Tchad), tous signataires du traité instituant l'OHADA. Pour mettre en évidence le droit spécial des Coopec dans l'espace OHADA, nous distinguerons selon qu'il s'agit des espaces Uemoa et Cemac, d'un côté, et des autres pays (Comores, RD Congo, Guinée), de l'autre.

Il convient de remarquer que parmi la kyrielle d'Organisations d'intégration que compte l'Afrique, l'OHADA est l'unique qui poursuit les mêmes finalités que la Communauté Économique Africaine (CEA) et l'Union Africaine (UA)¹⁸. Les vocations et les horizons sont les mêmes : l'échelle de l'Afrique et le bien de l'Afrique tout entière, ce qui n'est pas le but des autres Organisations d'intégration économique sous régionales (les plus nombreuses) dont les plus importantes sont la CEDEAO, l'UEMOA, la CEMAC, la CEEAC, la COMESA, la SADC, la CEPGL et l'UMA. En effet, ces Organisations ne poursuivent que des objectifs d'intégration sous régionale, ce qui est de nature à affaiblir la visibilité et l'efficacité de l'action de la Communauté Économique Africaine qui est une Organisation d'intégration économique à l'échelle de l'Afrique. En poursuivant son élargissement à l'échelle de l'Afrique, l'OHADA participe à la réalisation des objectifs de la Communauté Économique Africaine d'autant plus qu'elle réunit en son sein la plupart des États membres de ces différentes Organisations sous régionales¹⁹. Les États membres de l'UEMOA²⁰, CEDEAO²¹, CEMAC²², de la SADC²³, de la CEEAC²⁴, de la COMESA²⁵ et de la CEPGL²⁶ sont parties

18 J. KAMGA, M.E. NGNIDJIO TSAPI, « L'insertion du droit de l'OHADA en RD Congo : les roses et les épines », in *Revue de l'ERSUMA : Droit des affaires - Pratique Professionnelle*, N° 2 - Mars 2013, Études, pp. 10-11.

19 Ces organisations poursuivent un but d'intégration économique, tandis que l'OHADA a une vocation d'intégration juridique.

20 Tous les huit États de l'UEMOA sont membres de l'espace de l'OHADA.

21 La CEDEAO compte neuf États membres de l'espace de l'OHADA.

22 Tous les États de la CEMAC sont membres de l'OHADA.

23 La RD Congo est l'unique pays de la SADC membre de l'espace de l'OHADA.

24 La CEEAC compte tous les États membres de la CEMAC plus la RD Congo, le Burundi, l'Angola et le São Tomé & Príncipe.

25 La COMESA compte parmi ses membres certains pays membres de l'OHADA comme la RD Congo et les Comores.

26 La CEPGL compte parmi ses membres la RD Congo, le Burundi et le Rwanda.

au Traité de l'OHADA. L'adhésion de la RD Congo au Traité de l'OHADA fait de cette dernière l'unique Organisation d'intégration à même de réunir les différentes Organisations sous régionales et lui permet ainsi de se poser en véritable instrument de réalisation du rêve du président Kwame NKRUMAH : l'unité de l'Afrique.

2.1. Le droit spécial des Coopec dans les espaces Uemoa

En 2007, les huit pays membres de l'Uemoa ont réformé leur législation concernant les systèmes financiers décentralisés (SFD). Le nouveau corpus législatif comprend principalement la loi portant réglementation des SFD et son décret d'application, mais aussi plusieurs instructions et décisions complémentaires²⁷.

La loi réglementant les SFD prévoit des règles particulières pour les institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit (IMCEC) en ses articles 85 à 120. Ces dispositions constituent le principal corpus législatif applicable aux Coopec dans l'espace Uemoa – en dehors d'autres règles que l'on peut extraire des diverses instructions et décisions. D'après l'article 85 de cette loi, les IMCEC sont régies par les principes de la mutualité ou de la coopération. Elles sont tenues de respecter les règles d'action mutualiste ou coopérative. Nous pensons que cette appellation renvoie au seul statut coopératif (les coopératives de droit OHADA), en l'absence de toute législation propre aux mutuelles financières dans cet espace²⁸.

En l'absence de précision de la loi, les Coopec devront se référer à l'acte uniforme pour les modalités d'application. La deuxième règle, la norme de capitalisation, qui « est déterminée par le ratio des fonds propres sur le total de l'actif, vise à garantir un minimum de solvabilité de l'institution au regard de ses engagements »²⁹. De même, il est précisé, toujours à l'article 85 de la loi, que les sommes mises en réserve générale ne peuvent être partagées entre les membres. Une telle règle est en parfaite harmonie avec les dispositions de l'acte uniforme. Il convient de remarquer que la législation Uemoa limite cette exonération aux Imcec, à l'exclusion des sociétés anonymes (SA) et des sociétés à responsabilité limitée (SARL), qui, comme les précédentes, peuvent mener une activité de microfinance et être considérées comme SFD. La limitation à ces formes juridiques d'entreprise se justifie par la propension de celles-ci à organiser leurs activités dans un cadre non lucratif, ce qui n'est pas toujours le cas pour les SA et les SARL.

27 TADJUDJE W., « La coopérative financière et la politique d'uniformisation du droit Ohada », in *REMA Revue Internationale de l'économie sociale*, n° 330/92^e année, pp. 72-87.

28 *Idem*, « Pour un droit des sociétés coopératives et mutualistes en Ohada : contribution à l'élaboration d'un droit de l'économie sociale et solidaire », Thèse de doctorat, Université du Luxembourg-université de Yaoundé-II. WOCCU, 2012, *Statistical Report*, www.woccu.org/publications/statreport.

29 Abou WELE, *La fiscalité des systèmes financiers décentralisés (SFD) au Sénégal*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 51.

2.2. Le droit spécial des Coopec dans l'espace Cematic

Comme dans l'espace Uemoa, au sein de la zone Cematic, le droit de la microfinance a été normalisé. Divers règlements édictés par la Commission bancaire de l'Afrique centrale (Cobac) viennent compléter celui qui fait office de dispositif principal régissant la microfinance dans la zone Cematic³⁰.

Toutefois, contrairement au droit Uemoa des systèmes financiers décentralisés, le droit Cematic de la microfinance ne s'est pas attardé sur des règles particulières devant régir les Coopec. Il n'en fait allusion que sommairement, notamment à l'occasion de la définition de différentes catégories d'établissement de microfinance (article 5 du règlement n°1). Il en ressort que les Coopec ne peuvent fonctionner qu'en première et troisième catégories et que, dans le premier cas, elles doivent respecter un principe d'exclusivité. Par conséquent, les règles particulières applicables aux Coopec doivent être recherchées en droit national. Dans la zone Cematic et en se référant à la base de données Natlex de l'Organisation internationale du travail (OIT), au Congo³¹, au Gabon et en Centrafrique, le droit des sociétés coopératives semble n'avoir pas connu d'évolutions particulières depuis le lendemain des indépendances. Seuls le Tchad, la Guinée équatoriale et le Cameroun ont introduit des modifications.

L'article 47 dispose que les statuts des structures faîtières regroupant les Coopec peuvent fixer des obligations spécifiques à leurs membres. Enfin, l'article 48 mentionne que les Coopec ou leurs unions n'effectuent pas d'opération commerciale de banque, à moins de se conformer à la législation y afférente. Quant au décret de 1998, il fixe essentiellement les règles relatives à l'agrément, ainsi qu'à l'inspection et au contrôle.

Comme on a pu le voir, il existe autant de flou que de vide dans l'identification des règles particulières applicables aux Coopec dans l'espace Cematic. Le bilan dans les autres pays est encore plus mitigé.

2.3. Guinée, RD Congo et Union des Comores

La Guinée a développé un droit de la microfinance en 2005 quasiment calqué sur le modèle Cematic³². L'article 7 de la loi afférente définit en effet les catégories d'établissement de microfinance dans les mêmes termes que le droit Cematic précité (article 5 du règlement Cematic n°1). De la même façon, il ne traite pas de règles particulières applicables aux Coopec. En se référant au droit des sociétés coopératives (loi n°2005/014/AN du 4 juillet 2005), on s'aperçoit également que des règles spéciales relatives aux Coopec n'ont pas été élaborées.

30 H. P. ZOUATCHAM, « Les principes coopératifs dans la société coopérative d'épargne et de crédit Ohada », Mémoire de master II, Université de Nice Sophia Antipolis, 2012, p. 71.

31 La situation du Congo est un peu particulière. Au lieu de développer un cadre juridique applicable aux Coopec, le pays avait accordé en 1989 un monopole de l'activité de microfinance coopérative à un mouvement appelé Mutuelles congolaises d'épargne et de crédit (Mucodec). Cette réglementation a été abrogée par la réglementation Cematic de la microfinance d'avril 2002 (Lhériaux, 2009).

32 J. KAMGA, M.E. NGNIDJIO TSAPI, *op. cit.*, p. 78.

Aux Comores, un décret (n°04-069/PR) réglementant l'activité des institutions financières décentralisées (IFD) a été signé le 22 juin 2004. Il ne s'agit là que d'une réglementation concernant la microfinance. D'après l'article 22 de ce texte, les IFD sont constituées entre personnes physiques ou morales, soit sous forme de société à capital fixe ou variable, soit sous forme de société ou d'association mutualiste. Le texte n'en dit pas beaucoup plus sur les règles particulières applicables aux Coopec. Dans l'état actuel du droit, il n'existe pas, dans le corpus juridique national de l'Union des Comores, d'autres règles pour les coopératives en dehors, principalement, des dispositions de l'acte uniforme, le pays ayant continué à appliquer les lois coopératives coloniales jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau droit coopératif OHADA.

Quant à la RD Congo, elle a adopté en 2002 une loi portant spécifiquement sur les Coopec (loi n° 002/2002 du 2 février 2002). Celle-ci a pour objet de définir un cadre institutionnel spécifique aux coopératives d'épargne et de crédit destiné à sauvegarder les particularités inhérentes à leurs modalités d'organisation et de fonctionnement. Il importe de rappeler que les Coopec, avant cette loi, étaient régies en RD Congo par les dispositions du décret du 24 mars 1956 relatif aux coopératives indigènes.

Les articles 1 à 9 de ladite loi déterminent les dispositions générales et le champ d'application. Il est remarquable de constater que le législateur prévoit que les Coopec doivent partager un lien commun se concevant dans les mêmes termes qu'en droit Uemoa. De même, elles doivent fonctionner suivant les principes coopératifs internationalement reconnus, qu'il prend la peine de citer à l'article 9. Les articles 10 à 21 règlent l'agrément, la constitution et le capital social. La Coopec requiert la tenue d'une assemblée générale constitutive au cours de laquelle les membres fondateurs adoptent ses statuts et signent une déclaration de fondation, qui sont ensuite déposés au greffe du tribunal de grande instance dans le ressort duquel la Coopec a son siège social (articles 10 et 11). Il convient de rappeler que ce dernier point devra changer, puisque l'acte uniforme introduit de nouvelles règles devant régir le registre des coopératives.

La Coopec n'obtient la personnalité morale qu'après son agrément par la banque centrale. Son capital social est constitué de parts sociales dont la valeur est déterminée par les statuts (article 20). Les organes de contrôle mis en place par le législateur ont pour mission de veiller au respect par les Coopec des règles de gestion saine, pour une meilleure protection de l'épargne des membres. Les articles 83 à 87 portent sur les fusions, les scissions, les dissolutions et les liquidations. Ces opérations s'effectuent sous la supervision de la banque centrale, qui veille à la sauvegarde des intérêts des membres. S'agissant spécifiquement de la liquidation, lorsqu'à la clôture il subsiste un excédent, l'assemblée générale peut décider de l'affecter au remboursement des parts sociales des membres. Le solde

éventuellement disponible après cette opération est dévolu à une autre Coopec ou à des œuvres d'intérêt social. Les articles 88 à 96 se réfèrent aux regroupements des Coopec. Le législateur retient comme structures faitières de ces dernières, la coopérative centrale d'épargne et de crédit (Coocec) et la fédération des Coopec.

Les articles 105 à 108 traitent des dispositions transitoires et finales. Dans l'ensemble, les règles de cette loi concordent avec celles de l'acte uniforme. Toutefois, quelques petits ajustements pourraient être nécessaires, notamment en ce qui concerne les structures faitières. L'acte uniforme a en effet prévu quatre étages : les unions, les fédérations, les confédérations et les réseaux coopératifs de moyens et d'objectifs. En considérant les Coopec comme des unions et au vu de l'existence, déjà, de fédérations, les Coopec congolaises n'auront qu'à prévoir les deux étages supérieurs, à savoir les confédérations et les réseaux. Quoi qu'il en soit, on arrive bien à la conclusion que leur droit est divers dans l'espace OHADA. Or, cette diversité est contraire à la volonté d'uniformisation du droit par l'organisation, surtout que lesdites règles avaient au départ été prévues, avant d'être progressivement retirées. Il s'ensuit donc une certaine inadéquation entre cette diversité de règles régissant les Coopec et la politique d'uniformisation du droit par l'OHADA.

3. Impacts de la déviation du procédé de l'uniformisation

Comme on a pu l'examiner plus haut, le droit spécial des Coopec est multiple dans l'espace OHADA. Face à cette diversité et à cette hétérogénéité des règles, des conflits peuvent éclater. Dans ce cas, les solutions peuvent être distinctes, selon la législation concernée. Nous distinguerons deux situations, suivant qu'il s'agit du droit national ou du droit communautaire.

En droit interne

Lorsqu'il est question des lois nationales, deux cas peuvent être différenciés, selon qu'il s'agit du droit des sociétés coopératives ou du droit régissant les activités, comme la microfinance par exemple. Dans la première situation, notamment au Cameroun et en RD Congo, l'article 2-1 de l'acte uniforme s'applique. Il précise que les dispositions de ce dernier sont d'ordre public, sauf s'il autorise expressément les coopérateurs, soit à substituer les stipulations dont ils ont convenu, soit à compléter par leurs stipulations les dispositions de l'acte uniforme. Cela suppose que les règles des droits camerounais et congolais relatifs aux sociétés coopératives ne peuvent s'appliquer aux Coopec que dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux dispositions de l'acte uniforme, sauf si celui-ci en dispose autrement. Elles doivent donc être conformes aux dispositions de ce dernier, notamment dans le cas où elles visent à le compléter³³.

33 TADJUDJE W., *op. cit.*, p. 80.

La lecture de l'article 2-1 de l'acte uniforme peut laisser croire que le caractère d'ordre public du droit de l'OHADA des sociétés coopératives se limiterait uniquement aux dispositions du droit coopératif interne. Il nous semble toutefois que le spectre de cet ordre public est plus large, comme en témoigne le contenu de l'article 10 du traité instituant l'OHADA : « Les actes uniformes sont directement applicables et obligatoires dans les États parties nonobstant toute disposition contraire de droit interne, antérieure ou postérieure »³⁴. De cette façon, les actes uniformes, y compris celui relatif au droit des sociétés coopératives, se substituent obligatoirement et sans autre formalité aux règles de droit interne applicables dans tous les États parties au traité instituant l'OHADA.

En droit communautaire

Contrairement au droit interne des États, lorsqu'il s'agit du droit communautaire, tel que celui de l'Uemoa ou de la Cemap, la question de la compatibilité avec le droit OHADA devient plus compliquée. Il convient de rappeler que, dans les rapports entre ce dernier et le droit dérivé généré par d'autres organisations telles que l'Uemoa ou la Cemap, l'argument tiré du caractère d'ordre public du droit de l'OHADA ne saurait prévaloir. Il nous semble que cette règle n'est valable qu'entre le droit de l'OHADA et le droit national³⁵.

Or, l'Uemoa et la Cemap sont des organisations internationales reposant sur un traité au même titre que l'OHADA. Cela suppose, à notre sens, que le droit qu'elles produisent est placé au même niveau que ce dernier, d'où l'appel à la concertation, étant donné que leurs champs de compétences peuvent se chevaucher³⁶.

Dans cette perspective, plusieurs solutions peuvent être envisagées. La première consiste à se référer à la solution de conflit d'instruments contenue dans les textes, notamment l'acte uniforme et les droits communautaires de la microfinance. Habituellement, les actes uniformes comportent des dispositions ayant pour objectif de régler leurs rapports avec les autres instruments internationaux. En droit des sociétés coopératives, il faudrait se référer à la combinaison des articles 2-2 et 396 de l'acte uniforme. Le premier texte dispose que « nonobstant les dispositions du présent acte uniforme, les sociétés coopératives qui ont pour objet l'exercice d'activités bancaires ou financières demeurent soumises aux dispositions du droit interne ou communautaire relatives à l'exercice de ces activités »³⁷. Quant au

34 Cf. Article 10 du Traité portant révision du traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique.

35 FONE MDONTSA A. M., « Réflexions sur l'article 10 du traité Ohada », *Revue africaine des sciences juridiques*, vol. 7, n° 1, 2010, p. 4863. Google Scholar.

36 Fetze KAMDEM I., « Harmonisation, unification et uniformisation : plaidoyer pour un discours affiné sur les moyens d'intégration juridique », in *Revue de droit uniforme*, 2010, pp. 606-649. Google Scholar.

37 Acte uniforme OHADA relatif au droit des sociétés coopératives, <http://www.Droit-Ohada.com>

deuxième, il précise que « sont abrogées toutes dispositions légales contraires aux dispositions du présent acte uniforme, sous réserve de leur application transitoire pendant une période de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent acte uniforme, aux sociétés coopératives [...] n'ayant pas procédé à la mise en harmonie de leurs statuts avec les dispositions du présent acte uniforme »³⁸. Ces dispositions ne nous renseignent pas amplement sur la démarche à suivre en cas de conflit de lois.

4. Solutions et recommandations

Les solutions que nous envisageons pour plus de clarté dans l'application des règles matérielles au sein de l'espace OHADA vont dans trois sens, complémentaires les uns par rapport aux autres.

L'exemple sud-africain

Dans un premier sens, nous suggérons une réforme du droit de l'OHADA des sociétés coopératives pour introduire des règles spéciales (les familles coopératives). Ces dernières ne doivent pas se limiter aux Coopec. En droit sud-africain des sociétés coopératives par exemple (South Africa Cooperative Act n°14 du 18 août 2005), des dispositions particulières ont été prévues pour quatre types de structures³⁹ : les coopératives d'habitat, les coopératives de travailleurs, les coopératives d'épargne et de crédit et les coopératives agricoles. Il nous semble que le législateur de l'OHADA pourrait conduire un diagnostic afin de repérer les activités les plus exercées par les coopératives dans son espace juridique et prévoir des règles spécifiques y afférentes. Dans le cas contraire, les autorités réglementant le secteur de la microfinance en RD Congo pourraient introduire cette structuration dans leurs dispositions.

Une instance de régulation

Une deuxième perspective, complémentaire à la première, est l'instauration d'une plus grande coopération entre l'OHADA, d'un côté, et l'Uemoa et la Cemap, de l'autre. La ligne tracée par la Cemap, laquelle reconnaît la supériorité du droit de l'OHADA sur son droit propre, est remarquable, mais connaît des limites.

Normalement, cette reconnaissance devrait se limiter à des champs de compétence. À titre d'exemple, de la même façon que l'OHADA peut réglementer une matière déjà régie en droit interne, l'organisation devrait pouvoir le faire à propos de matières déjà traitées par le droit communautaire. C'est dans cette optique que, après négociations, l'Uemoa avait accepté d'arrimer son droit comptable sur celui de l'OHADA.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Willy TADJUDJE, *op. cit.*, p. 85.

Plus de compétences aux juges nationaux

Une troisième perspective serait de modifier le procédé d'adoption des règles du droit de l'OHADA. Il est en effet évident qu'un droit uniforme *stricto sensu* ne peut se concevoir que très difficilement, le législateur ne pouvant tout prévoir. De même, l'uniformisation camouflerait ou minimiserait les problèmes de conflits de lois qui peuvent survenir à l'occasion de l'application du droit uniforme⁴⁰. D'autres procédés de production du droit pourraient donc être envisagés, afin d'alléger les risques de conflits de lois et, par le fait même, de redonner aux juges nationaux un peu plus de compétences. À ce sujet, le professeur Pougoué précise que

Le modèle Ohada est spécifique et original, mais il est loin de répondre aux promesses des fleurs. Peut-être comporte-t-il un brin de rêve. Il faut, pour le faire rayonner avec éclat, en corriger les aspérités : contenir la compréhension du droit des affaires dans des limites strictes et raisonnables, renforcer le dialogue entre la CCJA [Cour commune de justice et d'arbitrage, instance juridictionnelle de l'Ohada] et les juridictions suprêmes nationales, enrichir le fonds civiliste du droit Ohada par des apports mesurés du droit comparé, retenir à côté de l'uniformisation d'autres procédés plus souples d'intégration juridique, telles que les directives et les lois-types⁴¹.

Conclusion

Il ressort, au terme de cette analyse, que le droit de l'OHADA des sociétés coopératives, tout en ayant modernisé et dynamisé la matière, y a aussi jeté du flou et du vide. Les logiques qui commandent le fonctionnement des IMF diffèrent d'un pays à un autre ; que ce soit dans une optique de marché, de souci du bien-être social ou de préoccupation financière et sociale. Le droit des Coopec par exemple reste très divers et contraste avec la volonté du législateur de l'OHADA de produire un droit uniforme, c'est-à-dire applicable de la même façon dans tous les États signataires de son traité fondateur, particulièrement en RD Congo.

Il est nécessaire que des mesures soient prises afin d'y remédier. N'oublions pas que les Coopec constituent un acteur important dans la stratégie du développement de l'Afrique et que plus les règles les régissant seront claires et accessibles, mieux elles se porteront pour accompagner le progrès socioéconomique du continent. ■

40 Gérard NGOUMTSA ANOU, *Droit OHADA et conflits de lois*, Paris, L.G.D.J., 2015, p. 66.

41 P.G. POUGOUE, *La régulation des marchés financiers dans l'espace OHADA*, Paris, L'Harmattan, 2011, pp. 11-19.