

REGLEMENTATION DE LA FINANCE NUMERIQUE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Par

Jérémie LUKUSA MATATA et Albert KANYAZA KASWIBA

Doctorants à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de l'Université de Kinshasa

Innocent YERE APOBE

Professeur à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de l'Université de Kinshasa

RESUME

La loi n°18/027 du 13 décembre 2018 portant organisation et fonctionnement de la Banque Centrale a apporté des innovations dans le domaine de la gouvernance et la préservation de la stabilité financière au regard des engagements du pays et aux standards internationaux. Cette loi confère à la Banque Centrale le pouvoir de réglementation, d'agrément, de surveillance des systèmes de paiement et contrôle des intermédiaires financiers par la mise place des instructions en application des dispositions légales et réglementaires. Dans le cadre de la finance digitale, le régulateur a élaboré les textes qui définissent les conditions d'exercice de l'activité dans tous ses compartiments, des institutions financières aux utilisateurs ou usagers de services financiers en passant par les réseaux de distribution et les Fintechs. Mais les aspects qui touchent aux supports numériques et à la téléphonie mobile utilisés dans la Finance Numérique sont régulés par le Ministère du Numérique et l'Agence de Régulation de Poste et de Télécommunication, ARPTC en sigle. L'ARPTC comme régulateur a la mission de faire respecter les différentes lois, les règlements, ainsi que toutes les conventions en matière des postes et télécommunications, tout en assurant la sécurité juridique et réglementaire des activités des investisseurs privés dans le secteur de la poste et des télécommunications sur l'ensemble du territoire national.

L'objectif de cet article est de présenter le cadre réglementaire de la finance digitale en République Démocratique du Congo dans le sens d'apporter la lumière sur l'adaptation des textes réglementaires face à la multiplication des technologies digitales qui envahissent le système financier congolais. A cet effet, le cadre réglementaire se présente comme étant la seule garantie pouvant établir les conditions équitables pour toutes les parties prenantes aux services financiers numériques et empêcher le risque de déviation.

Nous signalons jusqu'à ce jour, l'absence de la promulgation d'une loi portant réglementation de la finance digitale en général par les autorités. Seules les lois portant code du numérique et relatives aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication ont été promulguées en République Démocratique du Congo.

La Banque Centrale du Congo s'est adaptée durant le temps à l'évolution de la technologie en mettant en place les instructions pour réglementer les services financiers digitaux sur l'ensemble du territoire national congolais.

Mots-clés : *Réglementation, finance numérique, régulateur, services financiers numériques, Banque Centrale du Congo*

SUMMARY

Law n°18/027 of December 13, 2018 on the organization and operation of the Central Bank has introduced innovations in the field of governance and the preservation of financial stability in line with the country's commitments and international standards. This law confers on the Central Bank the power to regulate, approve and supervise payment systems, and to control financial intermediaries by issuing instructions in application of legal and regulatory provisions. In the context of digital finance, the regulator has drawn up texts defining the conditions for the exercise of the activity in all its compartments, from financial institutions to users of financial services, via distribution networks and fintechs. However, aspects relating to the digital media and mobile telephony used in Digital Finance are regulated by the Ministry of Digital Affairs and the Post and Telecommunications Regulatory Agency, or ARPTC for short. ARPTC's mission as regulator is to ensure compliance with the various laws, regulations and agreements governing the post and telecommunications sector, while guaranteeing the legal and regulatory security of the activities of private investors in the post and telecommunications sector throughout the country.

The aim of this article is to present the regulatory framework for digital finance in the Democratic Republic of Congo, with a view to shedding light on the adaptation of regulatory texts to the proliferation of digital technologies invading the Congolese financial system. To this end, the regulatory framework is the only guarantee capable of establishing equitable conditions for all stakeholders in digital financial services and preventing the risk of deviation.

To date, the authorities have failed to enact a law regulating digital finance in general. The only laws promulgated in the Democratic Republic of Congo are the Digital Code and the Telecommunications and Information and Communication Technologies Act.

The Central Bank of Congo has adapted over time to the evolution of technology by putting in place instructions to regulate digital financial services throughout the Congolese national territory.

Keywords: *Regulation, digital finance, regulator, digital financial services, Central Bank of Congo*

INTRODUCTION

L'outil scientifique que nous vous présentons donne le contour de la réglementation de la finance numérique en République Démocratique du Congo. L'objectif poursuivi par le régulateur est de protéger les consommateurs et les entreprises contre les risques parmi eux nous pouvons citer les risques de fraude, le risque de réputation, le risque technologique, le risque opérationnel, le risque règlementaire, le risque financier, le risque lié à la gestion des agents, etc. La promulgation de la loi sur le code numérique en mars 2023 vient combler le vide juridique qui existait dans le domaine de la transformation numérique en République Démocratique du Congo.

La réglementation de la finance digitale dans notre pays est sous la supervision de la Banque Centrale, l'Agence de Régulation de Poste et de Télécommunication intervient dans le cadre d'octroi du code USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée et le Ministère du numérique est le régulateur du secteur du numérique. Tous interviennent dans le but d'assainir le domaine de la digitalisation, de protéger les épargnants et de drainer les épargnes dans le circuit bancaire et d'encourager la concurrence des entreprises et de faciliter l'innovation par des contrôles appropriés. La Banque Centrale du Congo étant régulatrice du système financier congolais, a édicté une série d'instructions visant :

- ✓ l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique ;
- ✓ les établissements de crédit et institutions de microfinance sur l'activité des agents bancaires ;
- ✓ la loi n° 18-019 du 09 juillet 2018 relative aux systèmes de paiement et de règlement-titres.

La révolution de la technologie de l'information et de la communication a profondément bouleversé le secteur financier en facilitant l'accès au service financier à travers un mécanisme qui consiste à transformer ou à dématérialiser des processus traditionnels ou manuels, des objets, des outils grâce aux technologies numériques « Digitalisation » toujours à la recherche de la performance et de l'efficacité. Cette transformation a commencé avec l'avènement de l'ordinateur et de l'internet.

La digitalisation, la convergence numérique, interopérabilité, ainsi que l'interconnexion observée dans le domaine de finance les preuves de l'adhésion au vent de la transformation digitale par l'offre des produits et services tels : Dépôt, l'épargne, crédit, retrait GAB, paiement au Terminal de paiement électronique, paiement en ligne, transfert d'argent, assurance et acceptation de paiement, qui sont proposés aux clients pour répondre à leurs exigences en ce qui concerne : la gestion de temps, la sécurité, coût, innovation, contrainte géographique. Les entreprises profitent aussi de la transformation

digitale par la rapidité de service, la transparence, la réduction de coût, la sécurité et l'utilisation des données.

La réglementation en matière de finance digitale est l'ensemble des textes qui définissent les conditions d'exercice de l'activité dans tous ses compartiments, des institutions financières aux utilisateurs ou usagers en passant par les réseaux de distribution et les Fintechs.

L'objectif est de mettre en place quelques mesures prudentielles comme des garde-fous vis-à-vis des institutions ou des entreprises elles-mêmes, ainsi que de freiner toute dérive dans l'environnement concurrentiel et de protéger les avoirs et les informations des clients.

Toute institution financière qui pense mettre en place la stratégie de développer les services bancaires à distance et de la finance numérique, de même que les autres prestataires, doit prendre connaissance et se conformer à la réglementation.

L'institution est tenue de vérifier si les procédures et processus mis en place sont conformes à la réglementation. Ceci concerne l'ensemble de son secteur d'activités ainsi que le suivi de l'évolution de celui-ci pour ne pas payer les amendes qui constituent la perte de fonds ou voir son agrément retiré.

C'est dans cette logique que la réglementation nous paraît importante et doit être connue par les acteurs qui interagissent avec la finance digitale. Ce qui nous conduit à poser la question suivante :

Quel est le cadre réglementaire régissant les opérations et les activités de la finance digitale en République Démocratique du Congo ?

Cette étude vise à identifier les lois et instructions qui régissent les opérations et les activités de la finance digitale en République Démocratique du Congo. Le cadre réglementaire suit, d'une part, l'évolution des innovations financières à travers l'apparition des nouveaux canaux de distribution des produits et services grâce les dispositifs offerts par des nouvelles technologies et surtout de la téléphonie mobile et de l'interne ; d'autre part, le nombre des difficultés rencontrées dans le système et secteurs, comme fût le cas de la période du Covid-19 où la numérisation de services est devenue priorité de priorité dans le secteur bancaire, soit des crises financières.

I. GENERALITE ET CADRE CONCEPTUEL SUR LA REGLEMENTATION DE LA FINANCE NUMERIQUE

I.1. Les régulateurs de la finance numérique en RDC

En République Démocratique du Congo, la Banque Centrale du Congo (BCC) est le seul régulateur du système financier congolais, son fonctionnement et tous les intermédiaires financiers, comme des banques, des autres institutions financières, des établissements des monnaies électroniques

et tous autres acteurs à l'instar des agrégateurs partant de sa mission lui confiée par l'Etat congolais.

En ce qui concerne la régulation du Service Financier Numérique, la Banque Centrale du Congo reste, également, le seul régulateur du système financier numérique. Elle a pour mission d'élaborer la réglementation et de contrôler les établissements de crédit, les institutions de microfinance et les autres intermédiaires financiers. Mais pour les aspects qui touchent les supports numériques et la téléphonie mobile utilisés dans la finance numérique, le Ministère du Numérique et l'Agence de Régulation de Poste et de Télécommunication (A.R.P.T.C) sont ceux qui régulent. L'A.R.P.T.C. a comme mission de vérifier au respect des lois, des règlements et des conventions dans le domaine des postes et télécommunications ; à garantir une concurrence effective et loyale, au profit des consommateurs ; à garantir la sécurité juridique et réglementaire des investissements privés dans le secteur de la poste et des télécommunications. L'A.R.P.T.C délivre, suspend et retire les autorisations. C'est l'autorité administrative et surtout, indépendante, destinée à renforcer le pouvoir de contrôle de l'État dans le secteur de la poste et des télécommunications. ¹

Le Ministère du Numérique à son tour fait la réglementation, la promotion et le suivi, dans les limites de ses compétences, des activités du secteur du numérique. Il autorise, signe et certifie les projets et les cahiers de charges des fournisseurs de services numériques en République Démocratique du Congo.²

Il régule à travers l'outil très important qui est le Code du Numérique (c'est l'ensemble des lois régissant le secteur numérique) aux côtés des autres législations existantes en la matière.

La réglementation est effectuée sur base des textes. Dans le cadre de toute réglementation, nous avons les textes standards qui réglementent de façon générale les activités économiques, financières et bancaires ; de même pour la finance numérique, il y a les textes spécifiques qui encadrent par défaut l'activité de la finance digitale ; au-delà il y a des textes spécifiques qui régulent des activités dans chaque zone ou pays respectif.

Dans cette partie, nous allons parcourir les textes qui régulent les activités de la finance numérique en République Démocratique du Congo.

Parmi les textes régulateurs, nous avons : les lois, les décisions, les instructions, les règlements, les directives, etc.

1. **Loi** : une loi est un ensemble de règles établies par une autorité compétente, pour régir le comportement des individus et des entités au sein d'une entreprise.

¹ <https://www.arptc.gouv.cd>

² <https://www.info@numerique.gouv.cd>

2. **Décision** : c'est une action mentale volontaire de faire le choix d'une solution à un problème identifié.
3. **Norme** : une norme est un ensemble de critères ou de règles établis pour garantir la cohérence, la qualité ou la sécurité dans divers domaines. Dans le cadre de la réglementation, la norme est prise dans le contexte juridique faisant référence aux règles techniques établies par l'autorité compétente pour guider les pratiques d'une activité.
4. **Instruction** : fait référence aux directives émises par les autorités pour interpréter ou clarifier la mise en œuvre d'une loi particulière ou d'un ensemble des dispositions émanant des organes ayant un pouvoir de contrôle ou exécutif ou administratif.
5. **Directive** : ce sont des indications spécifiques données par une autorité supérieure ; dans le cadre de la réglementation, une directive est émise par l'organe de réglementation pour guider les actions des entités ou des individus dans le respect de certaines normes ou objectifs.

I.2.Champs d'application de la réglementation des services financiers numériques

La réglementation dans les institutions concerne les points ci-après :

- **Protection des consommateurs** : elle vise à garantir que les utilisateurs de la finance numérique sont protégés contre la fraude, les abus et les pratiques commerciales déloyales. Ceci concerne la sécurité de l'information des clients, les frais sur les opérations et les services rendus, les mécanismes de résolution des litiges, etc.
- **Interopérabilité** : le régulateur peut encourager la communication entre les différents acteurs de service numérique comme les banques, les institutions de microfinance, les assurances, les opérateurs de téléphonie mobile et les Fintech pour leur permettre de développer les activités ensemble.
- **Sécurité financière** : dans ce domaine, les régulateurs cherchent à alerter le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et d'autres affaires illégales en surveillant les opérations financières effectuées via le mobile banking, mobile money, etc.
- **Sécurité des données** : les régulateurs exigent des acteurs de la finance numérique de mettre en place des mesures de sécurité pour protéger les données sensibles des utilisateurs, telles que les informations financières et personnelles.
- **Accès** : les régulateurs peuvent encourager l'accès à des services financiers numériques abordables et de meilleure qualité pour tous, y compris la population exclue par le système financier classique.
- **Concurrence et innovation** : les régulateurs mettent en place les normes, c'est pour promouvoir un environnement concurrentiel et stimuler l'innovation tout en empêchant les pratiques anticoncurrentielles.
- **Finance et banque** : les réglementations dans ce secteur visent à garantir la sécurité des opérations financières, à surveiller les activités des acteurs de

services financiers numériques et à s'assurer de la stabilité du système financier.

- **Infrastructure** : les régulateurs, surtout ceux ayant en charge les aspects techniques des services financiers numériques pour garantir leur fiabilité et leur sécurité.
- **Fiscalité** : les réglementations touchent aussi les questions liées à la fiscalité, cela dépend d'un pays à un autre. La fiscalité des opérations effectuées à travers les services financiers numériques a pour but de s'assurer que les revenus issus des opérations soient correctement déclarés et payés selon la loi.
- **Inclusion financière** : les textes sur la réglementation cités ci-dessus poursuivent aussi l'objectif d'encourager l'utilisation de services financiers numériques afin de favoriser l'accès aux services financiers par la population exclue par les banques classiques.

II. TEXTES SUR LA RÉGLEMENTATION DES SERVICES FINANCIERS NUMÉRIQUES EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

II.1. Instruction n°24 relative à l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique³

Entrée en vigueur le 11 novembre 2011, l'instruction présente le cadre réglementaire sur les dispositions relatives à l'émission de monnaie électronique sur le territoire national.

Le régulateur a subdivisé l'instruction en trois titres :

1. Dispositions générales ;
2. « Conditions d'accès et d'exercice de l'activité d'émission de monnaie électronique, et » ;
3. Régime d'émission ou de distribution de la monnaie électronique et les agents.

En ce qui concerne les dispositions générales, dans son volet champ d'application, la BCC fixe les conditions d'accès et d'exercice de l'activité d'émission de monnaie électronique par les établissements assujettis.

Ces établissements sont :

- « Les établissements de crédit qui sont distingués en cinq : les banques, les coopératives d'épargne et de crédit, les caisses d'épargne, les institutions financières spécialisées et les sociétés financières » ;
- Aux organismes, comme la Banque Centrale ; au Trésor et aux Services des comptes chèques postaux, sous réserve des dispositions des articles 34 et 35 de la loi 003/002 du 02 février 2002 ;

³ BCC : Recueil II des textes réglementaires des coopératives d'épargne et crédit ainsi que des institutions de microfinance, Kinshasa, 2019, p.23.

- Aux institutions de microfinance habilitées par la Banque Centrale à émettre la monnaie électronique ;
- Etablissements de monnaie électronique ayant obtenu l'agrément de la Banque centrale.

Cette instruction ne s'applique pas :

- à la valeur monétaire stockée sur les portefeuilles électroniques, conçues pour satisfaire des besoins déterminés et dont l'utilisation est limitée, soit du fait que le titulaire de monnaie électronique ne peut acquérir des biens ou des services que dans les locaux de l'émetteur ou à l'intérieur d'un réseau de prestataires des services liés par un contrat à un émetteur professionnel, soit du fait qu'ils ne peuvent être utilisés que pour acheter un éventail limité de biens ou des services. L'exemption de cette disposition devait cesser si un tel instrument de portée restreinte devient un instrument de portée générale ;
- à la valeur monétaire utilisée pour l'achat de biens ou de services numériques lorsque, en raison de la nature du bien ou du service, l'opérateur y apporte une valeur ajoutée, à condition que le bien ou le service en question puisse être uniquement utilisé à l'aide d'un appareil numérique et à condition que l'opérateur du système de télécommunication numérique ou informatique n'agisse pas uniquement en qualité d'intermédiaire entre l'utilisateur de services de paiement et le fournisseur des biens et services.

En ce qui concerne les conditions d'accès et d'exercice de l'activité d'émission de monnaie électronique, les établissements en monnaie électronique doivent obtenir l'agrément de la Banque centrale. A cet effet, ils doivent fournir les documents, ci-après, nécessaires à l'appréciation de leur demande : la demande écrite et signée par le représentant de l'institution ; les documents établissant les qualités et pouvoirs des représentants légaux ; une fiche de renseignements sur les principaux actionnaires, dirigeants et partenaires de l'institution ; la décision du Conseil d'Administration ou de gérance de l'associé majoritaire autorisant l'activité de monnaie électronique ; les statuts de l'établissement demandeur ; l'identité des dirigeants et des personnes responsables de la gestion des activités d'émission et de distribution de monnaie électronique ; une présentation détaillée de l'activité de monnaie électronique au travers d'un plan d'affaires ; d'une copie des contrats et protocoles conclus avec les partenaires techniques ou financiers pour l'émission de monnaie électronique ; d'une copie de différents projets de contrats à conclure avec les différentes parties ; une présentation du produit ; une présentation de l'architecture technique ; un résumé des procédures, etc.

Le régime prudentiel des établissements de monnaie électronique concerne :

- la limitation à la fourniture des services liés à l'émission, à la gestion et à la mise à disposition de monnaie électronique ainsi qu'au stockage des

- données sur support électronique pour le compte d'autres personnes morales ;
- l'information à la BCC de tout changement significatif affectant les mesures prises pour protéger les fonds qui ont été reçus en contrepartie de la monnaie électronique ;
 - la détermination des fonds propres des établissements de monnaie électronique ;
 - la limitation de la valeur de monnaie électronique incorporée dans un instrument émis par les établissements émetteurs de monnaie électronique ne peut excéder en aucun moment l'équivalent d'USD 3.000 (dollars américains trois mille), sauf autorisation expresse de la Banque Centrale ;
 - l'interdiction de recevoir des dépôts du public au sens de l'article 6 de la Loi bancaire et d'octroyer des crédits sur base des fonds reçus ou détenus aux fins de l'émission ou de la distribution de monnaie électronique ;
 - les engagements financiers correspondant aux dettes représentatives de la monnaie électronique doivent être couverts en totalité par des actifs liquides.

Le régulateur permet la remboursabilité de la monnaie électronique qui peut se faire en espèces, par chèque ou par virement à un compte, selon les souhaits exprimés par le porteur dans les cas ci-après : d'après les conditions prévues par le contrat les liant à la valeur nominale de la monnaie électronique ou trois mois à partir de la notification du retrait d'agrément décidé par la Banque Centrale dans les cas déterminé par la Loi bancaire.

La Banque Centrale réclame que le système de contrôle interne et le mécanisme de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et prolifération des armes de destruction massive soient instaurés par les établissements de monnaie électronique par la mise en place de manuels de procédures adéquates pour prévenir la situation d'atteinte à la sécurité de tout ou partie de son système d'information, la traçabilité des opérations. Et attester que les établissements, distributeurs et autres agents appliquent les normes de sécurité et de vigilance définies.

La Banque Centrale fait l'obligation, la transmission mensuelle du rapport sur les activités de la monnaie électronique signé par deux personnes au moins disposant du pouvoir d'engager l'institution.

Au regard du régime d'émission ou de distribution de la monnaie électronique et les agents, la Banque centrale autorise la distribution ou remboursement de la monnaie électronique à travers l'intermédiaire des personnes physiques ou morales dans les limites de leur agrément et autorisation des activités de monnaie électronique à condition que les conditions y relatives édictées, par elle, soient remplies.

II.2. Instruction n° 29 aux établissements de crédit et institutions de microfinance sur l'activité des agents bancaires⁴

Entrée en vigueur le 28 juin 2016, cette instruction s'applique aux établissements de crédit et aux IMF. La Banque Centrale Congo définit l'agent bancaire comme étant une personne physique ou morale exerçant une activité commerciale qui agit au nom et pour compte de l'établissement de crédit ou d'une institution de microfinance, lorsqu'il réalise des transactions bancaires, et ce, en vertu d'un contrat écrit et sous réserve de l'accord préalable de la Banque Centrale. L'autorisation de l'utilisation du réseau d'agents bancaires n'est accordée qu'une fois pour toutes.

Cette autorisation de la Banque Centrale exige le dépôt préalable de la demande d'autorisation. L'absence de décision du régulateur dans les 90 jours qui suivent la date du dépôt de la demande vaut autorisation.

Selon cette instruction, peut être agent bancaire, toute personne physique ou morale en mesure d'offrir un service professionnel à la clientèle, de tenir des comptes et une caisse, et de gérer une trésorerie en conformité avec les orientations et les directives de l'Etablissement de Crédit ou d'une Institution de microfinance.

Les conditions d'exercer l'activité d'agent bancaire pour les Etablissements de Crédit et les Institutions de microfinance en République Démocratique du Congo sont :

- de disposer d'un permis des autorités compétentes pour l'exercice de son activité commerciale ;
- d'avoir une activité commerciale existante et opérationnelle d'au moins six (6) mois à la date d'évaluation ;
- de jouir d'une bonne réputation et n'ayant pas d'antécédents de problèmes criminels ou financiers, soit d'insolvabilité ;
- de posséder des infrastructures physiques adéquates et des ressources humaines formées à même de fournir des services en toute efficacité et sécurité.

Les articles 10 et 11 de la présente instruction déterminent les dispositions et le minimum d'informations à renseigner dans le contrat. Le dossier de chaque agent bancaire doit être conservé pendant au moins dix ans.

La Banque Centrale se réserve le droit d'ordonner aux Etablissements de Crédit et les Institutions de Micro Finance à tout moment la cessation d'activité qui peut être, temporaire ou définitive, de tout agent bancaire lorsqu'elle juge que les conditions de l'exercice des opérations ne sont plus satisfaisantes.

⁴ Banque Centrale du Congo : *Instruction n° 29 aux établissements de crédit et institutions de microfinance sur l'activité des agents bancaires*, 28 juin 2016.

La Banque Centrale donne la possibilité à l'Etablissement de Crédit ou Institution de microfinance de travailler avec les agents bancaires détenant des contrats avec d'autres assujettis à condition de s'assurer que ces agents bancaires ont :

- d'abord un personnel en nombre suffisant et bien formé capable d'assurer les activités primaires et la gestion de services financiers offerts par plusieurs assujettis ;
- des infrastructures permettant l'affichage de plusieurs enseignes et le dénouement en toute quiétude et confidentialité des opérations.

Mais il interdit à l'assujetti de conclure de contrat d'agent bancaire avec les sociétés ou établissements appartenant à son personnel.

Le partage de la responsabilité entre les Etablissements de Crédit ou Institutions de Micro finance et l'agent bancaire doit être fait dans le respect de la réglementation en vigueur en République Démocratique du Congo.

Dans l'article 17 de cette instruction, la Banque Centrale énumère les services bancaires à bénéficier auprès d'agent bancaire : le dépôt et retrait d'argent, le paiement des factures, le virement local ; acquisition du relevé de compte, le retrait des documents relatifs à la demande d'ouverture d'un compte, à la demande d'un crédit, d'une carte de crédit ou de débit, les assurances, la demande de chèquiers. Néanmoins, c'est à l'assujetti de décider, en fonction de l'évaluation du risque par l'agent bancaire, quels services il est habilité à proposer.

Il est prohibé à un agent bancaire exerçant en République Démocratique du Congo :

- d'opérer ou conclure une activité électronique en cas d'interruption du système de communication ;
- d'effectuer une opération sans qu'il y ait une preuve y afférente telle que le reçu transactionnel ou l'e-mail ou le message téléphonique ;
- de charger des frais au client pour son propre compte ou pour le compte de l'assujetti ;
- d'effectuer des transactions quand l'activité commerciale principale est en cessation d'activités ;
- d'offrir des garanties en faveur ou au profit de l'assujetti ou du client (susceptible de compromettre la viabilité de l'assujetti) ;
- d'offrir des services financiers, ainsi que les opérations de change, pour son propre compte ;
- de continuer à exercer les activités d'agent bancaire lorsqu'il est prouvé qu'il est impliqué dans un crime incluant la fraude, la contrefaçon, la malhonnêteté, ou toute autre activité criminelle ;
- d'offrir des avances financières.

Les assujettis ont la responsabilité :

- d'assurer la formation de l'agent bancaire ;

- de la formulation des politiques, procédures et guides ;
- sur le bon aboutissement des transactions réalisées avec eux par l'intermédiaire de l'agent bancaire, comme s'il réalisait l'opération avec leurs propres agents, en dépit de toute clause contractuelle contraire.

Enfin, la Banque Centrale a également régulé les aspects qui concernent :

- la supervision des agents bancaires ;
- la publication des listes des agents bancaires et leur localisation ;
- la délocalisation, transfert et fermeture des locaux des agents bancaires ;
- les mécanismes de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive ; et
- le secret professionnel.

II.3. Loi n° 18-019 du 09 juillet 2018 relative aux systèmes de paiement et de règlement-titres

Dans le cadre de ce travail, nous vous présentons dans les paragraphes qui suivent une partie de l'exposé des motifs de ladite loi.

La République démocratique du Congo a amorcé depuis 2002 un vaste chantier de réforme du secteur financier national, étant entendu qu'un système financier performant contribue efficacement à la croissance économique. L'un des volets de cette réforme est la modernisation des systèmes de paiement.

Le système de paiement congolais évoluait dans un cadre juridique et institutionnel inadapté au regard des évolutions de l'environnement financier international et des attentes de différentes parties prenantes notamment en termes d'élargissement de l'éventail des instruments et services de paiement, de qualité et de réduction des coûts des services de paiement ainsi que de sécurité des opérations de paiement par voie scripturale ou par voie de monnaie électronique. Les services financiers sont de plus en plus accessibles grâce aux opérateurs téléphoniques et le paiement mobile connaît une explosion spectaculaire.

Cependant, les transactions sur base de nouveaux instruments de paiement, notamment les cartes de paiement et les autres instruments de paiement électronique analogues, ne bénéficient pas d'un encadrement juridique de même niveau que le chèque. Cette situation crée de l'insécurité juridique pour les utilisateurs de ces instruments. Un autre effet négatif de cette situation consiste en l'absence d'interopérabilité des infrastructures de paiement par carte utilisées par les banques commerciales du fait de l'absence d'un cadre juridique adéquat.

Par ailleurs, au regard des instructions de paiement qu'ils reçoivent de leurs clients ou qu'ils initient pour leur propre compte, les établissements financiers et la Banque centrale ont recours au mécanisme de compensation pour qu'en fin de journée, la situation débitrice ou créditrice de chacun d'eux vis-à-vis des autres soit connue.

Cette compensation multilatérale est basée jusqu'à ce jour sur un mécanisme conventionnel. En conséquence, ne pouvant être considérée comme un mode d'extinction parfaite des obligations, la compensation multilatérale des obligations et des créances peut ainsi être anéantie en cas d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité ou de mise en œuvre des voies d'exécution.

Cette loi est relative aux systèmes de paiement et de règlement-titres qui combe les insuffisances ou faiblesses qui s'opposent au développement harmonieux du secteur financier et introduit des innovations majeures correspondant au fonctionnement des systèmes de paiement électronique et à l'utilisation des instruments de paiement⁵.

II.4. Instruction n° 37 aux établissements de crédit et aux institutions de microfinance relative aux services bancaires offerts à titre gratuit⁶

Cette instruction s'applique aux assujettis. Selon la Banque Centrale, tous les établissements de crédit et institutions de microfinance sont tenus de fournir certains services bancaires à leur clientèle à titre gratuit.

La gratuité des services bancaires mentionnée dans cette instruction n'est soumise à aucune condition.

Pour le régulateur, tout contrevenant aux mesures de cette instruction s'expose aux sanctions prévues par les textes légaux et réglementaires.

Nous vous présentons dans les lignes qui suivent la liste des services gratuits pouvant bénéficier les clients auprès des assujettis :

1. En ce qui concerne l'ouverture, le fonctionnement et le suivi de compte :
 - Ouverture de compte ;
 - Dépôt d'espèces dans la banque du client quel que soit le guichet ;
 - Retrait d'espèces dans la banque du client quels que soient le guichet et la monnaie ;
 - Domiciliation de salaire ;
 - Changement d'éléments constitutifs du dossier du client ;
 - Mise en place d'une autorisation de prélèvement ou de virement permanent ;
 - Etablissement et envoi de deux premiers relevés mensuels et imprimés de compte du client ;
 - Clôture de compte.
2. En ce qui concerne les moyens et les opérations de paiement :
 - Retrait auprès d'un guichet automatique de la banque du client ou d'un Point de Service (agent bancaire) ;

⁵ J.O.RDC., 23 juillet 2018, n° spécial, col. 53, p.1.

⁶ BCC. Recueil II Des textes réglementaires des coopératives d'épargne et de crédit ainsi que les institutions de microfinance, Kinshasa, 2019, p.110.

- Consultation de solde et édition de deux premiers relevés mensuels de solde au guichet automatique de la banque du client ;
 - Virement de compte à compte dans la même banque ;
 - Paiement par carte bancaire en monnaie nationale.
3. Banque à distance :
- Avis de débit et de crédit par voie électronique ;
 - Consultation et édition du solde et de l'historique du compte à travers un guichet automatique de la banque du client.

Cette instruction impliquant la gratuité des services bancaires en RDC paraît comme un frein pour l'inclusion financière par certaines IMF. Elles supposent que son application pourra ralentir certains élans pris par les institutions financières pour s'engager dans l'inclusion financière en offrant des solutions digitales. A titre d'exemple, le modèle d'affaire pour le réseau d'agents bancaires qui consiste à rémunérer les agents à partir des commissions payées par les clients.⁷

II.5. Instruction n°38 aux établissements de crédit et aux institutions de microfinance relative à la fixation du taux effectif global, en abrégé « TEG »

Les considérations présentées ci-après ont fait l'objet de la mise en place de cette instruction par la Banque Centrale :

- L'exigence de promouvoir la transparence dans la tarification des institutions financières dans le but de favoriser la concurrence saine dans le secteur et de protéger le client ;
- l'exigence de maîtriser les déterminants des coûts pour garantir une tarification cohérente permettant l'élargissement de l'accès aux services financiers ;
- la nécessité de créer les conditions d'un développement optimal du marché de crédit par une meilleure transparence des coûts ;
- L'exigence de mesurer le coût réel d'un crédit ou d'un financement et de prendre des décisions en toute connaissance de cause entre les propositions des coûts reçues ;
- Considérant la nécessité d'harmoniser les définitions pour chaque frais et commission utilisés par les institutions financières dans la fixation des coûts du crédit pour une meilleure transparence et pour des raisons de comparabilité ;
- la nécessité de simplifier la détermination du Taux Effectif Global dans la fixation des coûts du prêt et sa compréhension par la clientèle.

Divulguée en janvier 2019 par Banque Centrale cette instruction s'applique aux assujettis dans le but de définir les modalités de détermination du Taux

⁷ E. N'SARHAZA et B. BANGABUTU, *Analyse sur les opportunités et risques des services financiers numériques : Cas de la RDC*, Kinshasa, 2022, p.14.

Effectif Global. Tout manquement aux dispositions de la présente instruction s'expose aux sanctions prévues par les textes légaux et réglementaires.

II.6. Instruction n° 39 aux établissements de crédit et aux institutions de microfinance relative à la gestion des plaintes de la clientèle

En prenant en compte d'un côté, la nécessité de résoudre, à l'amiable, les différents problèmes entre les Etablissements de Crédit et les Institutions de Micro Finance, et leurs clients, de l'autre côté, la possibilité de renforcer la confiance de ces derniers dans le secteur financier ; ainsi que l'urgence de créer les conditions d'un secteur financier inclusif par une meilleure gestion de différends entre les parties. Le régulateur a mis en place les dispositions réglementaires relatives à la gestion des plaintes de la clientèle qui s'appliquent aux Etablissements de Crédit et les Institutions de microfinance.

Ces dispositions règlementent :

- la mise en place d'un dispositif interne de gestion des plaintes ;
- les modalités de gestion des plaintes ;
- transmission des statistiques.

La Banque Centrale exige aux assujettis de mettre en place le dispositif de contrôle interne dont le contenu est défini par elle-même, dédié à la gestion des plaintes qui doit être géré à un niveau suffisamment élevé de la gouvernance afin de résoudre dans toute la mesure du possible les réclamations des clients d'une manière rapide et simple.

A travers cette institution, le régulateur donne la possibilité à tout client non satisfait du service rendu de s'adresser directement à son établissement, qui doit réserver une suite dans un délai qui ne peut dépasser 45 jours calendaires. En cas de non-satisfaction, le client peut s'adresser au régulateur en attendant la mise en place d'un Observatoire de Services Financiers.

Les assujettis sont soumis à une double obligation de transmission de rapport à la Banque Centrale du Congo/Direction de la Surveillance des Intermédiaires Financiers, chaque trimestre un rapport d'activités reprenant les informations relatives à la gestion des plaintes définies par elle-même et d'inclure dans le rapport annuel sur le contrôle interne adressé à la Banque Centrale du Congo à la clôture de chaque exercice comptable, un chapitre consacré à la description de leur dispositif de traitement des plaintes.

II.7. Instruction n°42 relative aux règles applicables à la monétique en République Démocratique du Congo⁸

Vu le besoin d'assurer l'interopérabilité des infrastructures monétiques et la nécessité de normaliser la carte de paiement et les canaux d'acquisition des opérations monétiques en République Démocratique du Congo, la Banque

⁸ <https://www.bcc.cd>

Centrale depuis mars 2020 avait décidé de réglementer l'utilisation de la monétique dans le but :

- de fixer les exigences devant être respectées par les personnes morales habilitées à mettre en place et/ou opérer un système monétique ;
- de déterminer les obligations à respecter par les prestataires des services connexes aux systèmes monétiques ;
- fixer les conditions et modalités de compensation et de règlement des opérations monétiques ;
- fixer les règles qui sous-tendent l'interopérabilité des systèmes monétiques ;
- présenter les normes applicables au guichet automatique de banques, au distributeur automatique de banques et au terminal de paiement électronique.

Cette instruction s'applique aux : opérateurs, participants, émetteurs, accepteurs, acquéreurs et porteurs des cartes de paiement ou de tout autre procédé de transfert électronique de fonds et prestataires des services connexes aux systèmes monétiques.

A travers cette instruction, la banque Centrale a réglementé la participation au système monétique la participation à un système monétique ; défini les règles du système monétique en ce qui concerne la tarification, la cybersécurité, la tarification, la publication de l'information et elle a défini enfin les normes applicables aux GAB, DAB, TPE, services web et à la carte de paiement.

II.8. Instruction n°43 aux établissements de crédit et aux institutions de microfinance relative à la promotion de la monnaie électronique et à l'assouplissement des opérations dans le système ATS pour limiter les effets néfastes de la pandémie de la COVID-19 sur le secteur financier ⁹

Au mois de mars 2020, la Banque Centrale du Congo avait enrichi ses textes réglementaires suite à la survenance de la pandémie COVID-19 en prenant des mesures urgentes pour prévenir sa propagation par la manipulation des billets des banques et dans la sphère de sa mission, pour freiner les effets néfastes de la pandémie sur le système financier congolais.

Le but était de faire la promotion des paiements électroniques, l'arche de Noé, pour diminuer davantage la manipulation des billets de banque dans les transactions. Par cette occasion, la Banque Centrale voulait à ce que les prestataires des services connexes tels que les agrégateurs autorisés jouent un rôle plus important en offrant leur technologie pour permettre la réalisation des interopérabilités bilatérales entre les institutions financières.

L'instruction met en place deux types des mesures. En première position, les mesures de promotion de la monnaie électronique en ce qui concerne :

- l'interopérabilité bilatérale ;
- l'ouverture des API et Octroi des autorisations ;
- les portails d'acceptation ;
- la tarification des transactions en monnaie électronique ;

⁹ <https://www.bcc.cd>

- la gestion des intérêts ;
- la disponibilité du compte séquestre ;
- la limite de l'instrument ;
- la limite des transactions ; et
- les portails d'acceptation.

En deuxième position, la mesure pour les opérations dans le système ATS en ce qui concerne la tarification.

Certaines des mesures, présentées ci-dessus, ont été prises par la Banque Centrale d'une façon provisoire pour une période allant jusqu'au mois de décembre 2020. Il s'agit des mesures prises pour la tarification des transactions en monnaie électronique, la gestion des intérêts, la limite de l'instrument, la limite des transactions et la tarification des opérations réalisées dans les ATS.

II.9. Instruction n°44 aux établissements de crédit et institutions de micro-finance relative à la suspension de l'application de certaines dispositions réglementaires suite à la pandémie de la COVID-19¹⁰

Pendant que la République Démocratique du Congo faisait face à la persistance de la pandémie de COVID-19 comme les autres pays du monde ; la Banque Centrale avait pris la décision au mois de décembre 2021 d'ajuster les mesures prudentielles spéciales et temporaires pour atténuer l'impact de la pandémie sur le secteur financier et anticiper la sortie de crise par la mise en place des dispositions encourageant le télétravail, l'usage du numérique, l'accroissement des terminaux de paiement, la liaison entre les comptes bancaires et le mobile money pour assurer la continuité des activités et répondre de la clientèle.¹¹

II.10. Loi n°22/069/ du 27 décembre 2022 portant sur la nouvelle loi bancaire relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit

Cette nouvelle loi apporte des innovations par rapport à l'ancienne loi bancaire N°003/2002 du 02 février 2002, du fait qu'elle permet d'éviter les défaillances bancaires par le renforcement des règles en matière de gouvernance des établissements de crédit et ainsi que la reconnaissance du pouvoir de contrôle macro-prudentielle à la Banque Centrale afin de protéger de manière optimale les déposants et la stabilité du système financier congolais.

La loi du 27 décembre présente encore trois exceptions majeures, dans la mesure qu'elle prend en compte les innovations apportées par les nouvelles technologies surtout dans les services de paiement ; inclue les sociétés de Microfinance dans le champ d'application et plaide pour l'implantation des établissements de crédit dans le milieu rural pour faciliter l'inclusion financière.

¹⁰ <https://www.bcc.cd>

¹¹ <https://www.bcc.cd>

II.11. Instruction n°28 relative à la normalisation des coordonnées bancaires¹²

Dans cette instruction la Banque centrale a régulé l'identification des numéros de comptes bancaires en République Démocratique du Congo qui doivent avoir 23 positions, dont cinq numéros pour le code de la banque, cinq numéros pour le code de l'agence, onze numéros pour le numéro de compte et deux numéros pour la clé de Relevé d'identité bancaire.

II.12 Arrêté ministériel N° CAB/MIN/PT&NTIC/AKIM/KL/KBS/039/2022 du 11 juillet 2022, portant création du plan national de numérotation et fixant les modalités de gestion

En finance digitale, l'Agence de Régulation de Poste et de Télécommunication intervient dans le cadre d'octroi du code USSD qui est le code des données de service supplémentaires non structurées ou Unstructured Supplementary Service Data. Ce sont des ressources en numérotation de la forme *(XXX)*, *(XXX)#, #(XXX)# ou #(XXX)*. Ils permettent d'accéder, via un code renseigné sur un terminal mobile, à des services à valeur ajoutée, services opérateurs, services d'urgence ou d'intérêt général, services financiers mobiles.

Les codes USSD dédiés aux services à valeur ajoutée sont attribués à l'unité par l'autorité de régulation.

Les fournisseurs de services à valeur ajoutée disposent d'un délai de six (6) mois, à compter de la date de notification de la décision d'attribution, pour l'implémentation des codes attribués. A défaut d'implémenter les codes attribués, l'Autorité de régulation peut retirer lesdits codes.¹³

Sur présentation de la décision d'attribution de l'Autorité de régulation du code USSD par les fournisseurs de services à valeur ajoutée, les opérateurs de réseaux disposent d'un délai de trente (30) jours calendaires pour faire droit à toute demande d'implémentation de codes USSD dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.

II.13. Ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique en République Démocratique du Congo

En 2021 le chef de l'Etat, Felix Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO avait lancé le grand chantier de la transformation numérique en République Démocratique du Congo, sa volonté était de faire du numérique congolais un moteur d'intégration, d'une gouvernance de qualité, de croissance économique et de progrès communautaire par la création de Ministère du Numérique.

Au mois de mars 2023, le Président de la République a promulgué l'ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique en République Démocratique du Congo. C'est un signe de matérialisation de la volonté politique. Le code du numérique vient combler le vide juridique que

¹² <https://www.bcc.cd>

¹³ <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20economique/telecommunication/AM.039.2022.11.07.2022>.

connaissait la République Démocratique du Congo dans le secteur du numérique sur les matières qui n'étaient pas prises en compte par les législations existantes. Il est applicable aux activités et services numériques et constitue un instrument juridique de base pour la réglementation et de la régulation du secteur du numérique dans notre pays.

La République Démocratique du Congo est un pays qui couvre plusieurs types d'activités et services numériques qui forment un écosystème. Parmi ces activités et services, nous pouvons citer les plateformes numériques, le service de stockage et de traitement des données, les prestataires de service de confiance, le commerce électronique et l'administration électronique.

Cette nouvelle loi portant code du numérique s'applique :

- « Aux activités et services numériques » ;
- « Aux écrits, outils électroniques et prestataires de services de confiance » ;
- « Aux contenus numériques » ;
- « A la sécurité et à la protection pénale des systèmes informatiques » ;
- Et fixe le régime fiscal et parafiscal, douanier et de change applicable aux activités et services numériques.

Ce cadre juridique a pour but de réguler la nouvelle économie numérique pour sécuriser l'investissement dans ce secteur et d'encadrer ce vaste domaine en recherchant un point d'équilibre entre, d'une part, les principes de liberté, notamment la liberté d'économie, d'expression, d'information, de réunion et d'opinion et, d'autre part, la protection de la vie privée ainsi que la protection de l'ordre public.¹⁴

II.14. Instruction n°52 aux établissements de crédit et sociétés financières relative à la prévention, à la centralisation et à la diffusion des informations sur les incidents de paiement

Tenant compte de l'importance de la gestion centralisée des données sur les comptes en vue de fiabiliser les chiffres en matière d'inclusion financière, ainsi que la nécessité de renforcer la connaissance des clients par les prestataires de services de paiement et la confiance des usagers dans les instruments de paiement en l'occurrence les chèques, les cartes bancaires, le billet à ordre, la lettre de change et le portemonnaie électronique ; la Banque Centrale du Congo a édicté au mois de juillet 2023 pour les Établissements assujettis selon la présente instruction, les dispositions fixant les modalités de fonctionnement de la centrale des incidents de paiement en précisant les règles applicables en matière de prévention, de centralisation et diffusion des informations sur les comptes, les clients, les incidents de paiement aussi sur les instruments de paiement jugés irréguliers.

¹⁴ RDC, Projet de loi portant code du numérique de la République Démocratique du Congo, Gouvernement de la République, Kinshasa, p.2.

CONCLUSION

La réglementation de la finance digitale en République Démocratique du Congo vise à garantir la formalisation, la protection des clients et la viabilité de la finance digitale des établissements de crédit, ainsi que les autres acteurs comme les émetteurs de la monnaie électronique, les Opérateurs de Mobile Money, les FinTech, en ce qui concerne la digitalisation du système financier congolais dans le but de favoriser la confiance entre les acteurs et des clients.

La réglementation de la finance digitale est assurée par la Banque Centrale en ce qui concerne le domaine de la finance, ARPTC qui est l'Autorité de Régulation de Poste et des Télécommunications du Congo intervient dans le cadre de prise de la décision d'attribution du code USSD auprès des fournisseurs de services à valeur ajoutée et le Ministère du Numérique autorise, signe et certifie tous les projets et cahiers de charges des fournisseurs des services numériques en République Démocratique du Congo.

L'intensification de la réglementation en finance digitale observée ce dernier temps dans notre pays vise à combler progressivement le vide juridique existant encore dans ce domaine de la finance digitale. La réglementation permet aux assujettis de se conformer au cadre juridique et aux pratiques universelles en ce qui concerne la digitalisation des opérations qui contribuent au développement du système financier de la République Démocratique du Congo en favorisant ainsi l'inclusion financière de la population marginalisée par le système bancaire traditionnel.

La révolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication a fait évoluer sensiblement le dynamisme du secteur financier en République Démocratique du Congo avec l'apparition du téléphone portable. Les activités bancaires et de la finance en général font face à des nouvelles innovations qui ont rendu la technologie financière un vecteur de la confrontation des produits dans le secteur financier par l'arrivée de nouveaux acteurs, produits et canaux de distribution. La récente expérience est celle de la pandémie de la COVID-19 en 2020 ; face aux menaces de fermeture des guichets de banques et autres institutions financières, la Banque Centrale du Congo avait insisté sur les effets indéniable de la transformation numérique dans l'économie congolaise et encourager l'utilisation de la monnaie électronique à travers le mobile money, l'e-paiement et du mobile banking pour empêcher la propagation de la COVID-19.

Les autorités congolaises ont enfin compris que l'ouverture de l'interopérabilité et l'interconnexion efficace au sein de différents modèles de services financiers numériques est un élément important dans la politique et la réglementation des Services Financiers Numériques. L'interopérabilité va créer de la valeur et attirer de gros volumes de nouveaux clients. Les avantages ne peuvent être pleinement réalisés que lorsque tout acteur dans le système

financier peut facilement traiter et échanger des informations avec d'autres acteurs dans le système.

La réglementation permet d'avoir un environnement favorable et de facilitation des opérations. A ce jour, le secteur financier congolais est très dynamique et se développe rapidement grâce à la révolution des nouvelles technologies d'information et de la communication. L'activité bancaire et la finance sont confrontées à d'importantes perturbations, car il y a l'apparition de nouveaux acteurs, produits et canaux de distribution. Le constat est que, les acteurs de l'inclusion financière et la microfinance ont également introduit de nombreux nouveaux produits, de nouvelles méthodes de prestation de services et d'autres aspects différents de la banque traditionnelle sur le marché pour faire face à la concurrence et répondre aux besoins de la clientèle. Pourtant, la Banque Centrale qui était le seul régulateur du secteur financier traditionnel congolais doit maintenant chercher à acquérir de nouvelles compétences dans le domaine de la digitalisation et de l'intelligence artificielle pour bien réglementer et superviser les nouveaux développements de manière efficace.

Au-delà du secteur financier, le Gouvernement congolais a mis en place un plan national du numérique en 2019, ayant comme perspective de faire du Numérique congolais le moteur d'intégration, de gouvernance de qualité, de croissance économique et de progrès communautaire. Mais il urge que l'Etat congolais pense à la promulgation de la loi sur la finance numérique pour renforcer la législation existante dans le secteur.

BIBLIOGRAPHIE

- Banque Centrale du Congo : *Recueil II des textes réglementaires des Coopératives d'Epargne et Crédit ainsi que des Institutions de Microfinance*, 2019.
- N'SARHAZA M., E. et BANGABUTU N., B., *Analyse sur les opportunités et risques des services financiers numériques" : Cas de la RDC*, Kinshasa, 2022, p.14.
- <https://www.arptc.gouv.cd>.
- <https://www.bcc.cd>.
- RDC, *Projet de loi portant code du numérique de la République Démocratique du Congo*, Gouvernement de la République, Kinshasa.
- <https://www.info@numerique.gouv.cd>.
- <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20economique/telecommunication/AM.039.2022.11.07.2022.html>.