



## The practice of Fund transfer by cell phone towards the legislation concerning financial messaging in Democratic Republic of the Congo

Aubin Dirimbi Meniko<sup>1</sup>, Jonas Mbaya Kusagba<sup>2</sup>, Joseph Molegbe Damba<sup>3</sup>, John Likolo Baya<sup>4</sup>, Koto-te-Nyiwa Ngbolua<sup>5</sup>

<sup>1-5</sup> Faculté de Droit, Université de Gbado-Lite, B.P. 111 Gbadolite, Province du Nord-Ubangi, RD Congo

<sup>4</sup> Université de Lisala, Province de la Mongala, République démocratique du Congo

<sup>5</sup> Université de Kinshasa, BP. 190 Kinshasa XI, République démocratique du Congo

<sup>5</sup> Institut Supérieur Pédagogique d'Abumombazi, Abumombazi, Province du Nord Ubangi, République Démocratique du Congo

### Abstract

The needs of the Democratic Republic of Congo (DRC) in financial services justify themselves not only by the immensity of its national territory and the density of its population, but also and especially by poverty and the selectivity of its classic banking system. The transfer of fund by cell phone has been introduced in DRC in 2011 in the goal to open this country of which the access of the population to the banking service poses enormous problems. This practice, to the title of the advantages, is accessible to all person who possesses or no a cell phone, to resort to the operation of transfer and withdrawal of money. She/it is fast, flexible in term of the formalities and less expensive in term of commission; however, she/it is not at all safe from the inconveniences, notably the quality of services: disruption of network and electronic currency problem. The inconvenience most considerable home the non-regulation of this practice in DRC, whereas the countries that began this practice already put on foot of the regulations as for that; this legal emptiness noted in DRC exposes all users, from where the necessity to remedy there.

**Keywords:** transfer of funds, cell phone, legislation, financial messaging, Democratic Republic of Congo

### 1. Introduction

Les observateurs comme les experts en matière économique en République Démocratique du Congo ont déjà, sans doute, constaté à quel point la monétaires soulève autant de questions et pose autant de problèmes. Aussi, pouvons- nous ajouter que le système bancaire congolais totalement sinistré, fait de la République Démocratique du Congo, un des pays sous bancarisé du fait que « les filières traditionnelles de transfert de fonds que sont les banques et les postes sont quasi inexistantes »<sup>[1]</sup>. D'où, la pratique courante du transfert des fonds au moyen des téléphones portables, laquelle pratique a été mise en place par l'ex-gouverneur de la Banque Centrale, Monsieur Jean-Claude Masangu Mulongo depuis presque 10 ans. Notons que cette pratique permet de développer un système financier souple et facilement accessible à la population.

Elle constitue en effet un système financier qualifié de proximité visant à assurer l'autopromotion économique et sociale à faible revenu ; voilà pourquoi l'on constate aujourd'hui la montée en puissance du système de transfert de fonds par téléphone portable en République Démocratique du Congo. De ce fait, il y a lieu de constater que les produits des nouvelles technologies s'installent dans nos sociétés sans qu'il y ait au préalable une réglementation qui les encadre de façon à protéger les consommateurs contre tout préjudice qui adviendrait. Dès lors, ce système de transfert de fonds par

téléphone mobile qui soulève tant de problèmes au regard de la réglementation sur les messageries financières en République Démocratique du Congo inscrit également dans cette logique. Des solutions s'avèrent indispensable.

#### 1.1 Historique et notion du transfert par téléphone portable

Rappelons que l'historique du système de transfert électronique se situe à deux niveaux : externe et interne.

##### 1.1.1 Au niveau externe

Dans les pays africains les plus pauvres, on compte davantage des téléphones portables que des comptes bancaires. Rien d'étonnant à ce que les opérateurs téléphoniques s'intéressent de près au transfert et réception de fonds par téléphone portable. La technologie de transfert de fonds par téléphone portable a commencé à s'implanter dans les pays où les sociétés de transfert de fonds prélèvent des commissions élevées<sup>[2]</sup>. L'opérateur Kenyan Safaricom et le Britannique Vodafone ont ouvert la voie en 2007 en lançant M-pesa, (M) pour « Mobile » et « Pesa » signifiant « l'argent » en swahili. Initialement limité au Kenya, M-pesa s'est depuis lors internationalisé auprès notamment de Kenyans vivant au Royaume-Uni.

L'essor des services bancaires par téléphone mobile sur le marché kenyan est palpable dans ce sens que le M-pesa

<sup>1</sup> Y Pouttey Droit et informatique, 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles, UCL, *sine die*, p.13.

<sup>2</sup> [http:// www.m'pesa.cd](http://www.m'pesa.cd), site consulté le 18/03/2018 à 19 H 45'

occupe à ces jours une position dominante, à cause de la rapidité de ses opérations.

Arrivée à la fin de l'année 2010, quatre opérateurs comptaient plus de 14,4 millions d'abonnés <sup>[3]</sup>. Il s'en suit donc que ce système est né bien avant dans d'autres pays d'Afrique et d'Asie. Les opérateurs de téléphonie mobile l'ont mis en place en collaboration avec l'institut d'émission pour répondre au besoin de la population à faible revenu qui voudrait effectuer des opérations de transfert ou de retrait de fonds avec souplesse et à moindre coutex.

### 1.1.2 Au niveau interne

En ce qui concerne la République Démocratique du Congo, la pratique du transfert de fonds par téléphone portable est née en 2011. En effet, lors d'une conférence sur le mobile banking, Monsieur MASANGU MULONGO, alors Gouverneur de la Banque Centrale du Congo de préciser que : « *c'est au regard de l'émergence de nouveaux moyens de paiement faisant appel aux supports électroniques que la Banque Centrale du Congo s'est engagée dans un vaste programme de modernisation des systèmes et moyens de paiement, et notamment dans le développement des moyens de paiement via la téléphonie mobile* ». C'est à cette fin que la Banque Centrale du Congo a mis en place le comité « mobile banking task force » en vue d'assurer l'opérationnalité de ce projet <sup>[4]</sup>.

A ce sujet, la Banque Centrale du Congo a procédé à la mise en place du Comité de Mobile Banking Force (CMBF) en mars 2011. Ce comité qui est composé d'experts du domaine financier, était chargé de mettre en place les modalités d'exercice de cette activité en se basant sur les expériences des autres pays comme le Kenya et le Philippines où le système est déjà bien implanté et où le pouvoir public est déjà intervenu pour réglementer ces activités <sup>[5]</sup>. Ainsi, la mise en place du Comité de Mobile Banking Force est donc le commencement de l'instauration dans le pays du système de transfert électronique, car ce sont les experts de ce Comité qui sont chargés de mettre en place les directives pour orienter l'exercice de cette activité <sup>[6]</sup>.

## 1.2 Notions du système de transfert électronique de fonds

Le transfert de fonds par téléphone portable est un système d'envoi d'argent qui s'effectue au moyen d'un téléphone portable, par un utilisateur, en passant par son opérateur téléphonique <sup>[7]</sup>. Il s'en suit d'un système de transfert, contrairement au système classique de transfert, qui s'effectue par l'intermédiaire d'une institution spécialisée au moyen d'un téléphone portable en passant évidemment par son opérateur téléphonique.

## 2. Méthodologie

Tout travail scientifique nécessite une ou des méthode (s) et des techniques appropriées pour bien le conduire. C'est grâce

<sup>3</sup> Idem

<sup>4</sup> <http://www.sociétécivile.cd> : conférence sur l'émergence du mobile banking en RDC » site consulté le 19/04/2018 à 20h 15'.

<sup>5</sup> <http://www.masangu.net> : le mobile ban King en RDC » site consulté le 19/04/2018 à 20h 30 '.

<sup>6</sup> Idem

<sup>7</sup> Dirimbi Meniko.

à la méthode, définie comme ensemble des démarches que l'esprit suit pour découvrir et démontres la vérité, que le scientifique arrive à une conclusion intéressante et admissible <sup>[8]</sup>.

Pour le présent travail, nous avons recouru à la méthode juridique dite exégèse ou la méthode exégétique et à la méthode sociologique.

La méthode juridique nous a servi à analyser, interpréter et comprendre les textes légaux et réglementaires qui régissent les messageries financières, systèmes classiques de transfert de fonds en vue de mettre sur pied un cadre juridique spécialisé pour ce nouveau système de transfert de fonds, à savoir le transfert électronique de fonds par téléphone portable ; La méthode sociologique à laquelle nous avons recouru nous a permis de confronter les faits, c'est-à-dire la pratique du transfert de fonds par téléphone portable à la nécessité d'un cadre juridique spécial pour bien appréhender ce nouveau système bénéfique pour la majorité des congolais, car, dit-on, le fait précède le droit.

Au regard des techniques utilisées, il sied de souligner que nous avons principalement recouru à la technique documentaire, à l'interview, aux enquêtes et aux observations. La technique documentaire nous a permis de consulter et analyser les ouvrages nécessaires ayant trait à notre sujet de recherche. Cela nous a surtout permis de collecter des informations ou des données sur le site internet ; La technique d'interview quant à elle nous a permis d'entrer en contact avec les différents acteurs de cette activité. Elle nous a également permis de satisfaire l'intérêt que le sujet a suscité en nous, puis que « l'interview est un entretien (préparé ou pas) avec une personne sur sa vie, ses actes, ses idées afin d'analyser le contenu et d'en publier » <sup>[9]</sup>. La technique d'enquête nous a permis de descendre dans des agences de transfert-électroniques de fonds par téléphone portable (Agences M-pesa) en vue de palper de doigt et mieux comprendre le déroulement de ce système.

Enfin, la technique d'observation nous a permis de nous imprégner de la manière dont les transferts de fonds sont effectués par les agences de télécommunication.

## 3. Quelques avantages et inconvénients

L'étude de ce nouveau système de transfert de fonds nous a révélé que ledit système comporte sans doute des avantages et des désavantages.

Contrairement au système classique de transfert de fonds qui est parfois lent, lourd en terme de temps et de formalités et très onéreux en terme de commission, le système de transfert de fonds par téléphonie mobile présente des avantages louables. Ce système est notamment rapide, souple en terme de temps et d'exigence et peu coûteux en terme de commission.

### 3.1 Avantages du transfert de fonds par téléphonie mobile

Les avantages de ce système peuvent être appréhendés du point de vue du développement économique, du point de vue

<sup>8</sup> M. GRAWTZ, Méthode de recherche en science sociale, 9<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, 1993.

<sup>9</sup> TSHONGA ONYUMBE : Initiation à la recherche scientifique, Centre Universitaire de Gbadolite, 1<sup>er</sup> Graduat, 2006-2007, p10.

des opérateurs économiques et du point de vue des usagers.

### 3.1.1 Avantages du point de vue du développement économique

A ce stade, ce système permet à ceux qui n'ont pas de compte bancaire de recevoir et transférer de fonds à leurs proches. Ce système permet aussi aux marchés ruraux de se développer et conduit au désenclavement des milieux ruraux qui sont toujours éloignés des centres urbains. Cette pratique éveille l'esprit de la population à l'ouverture de compte bancaire afin de réduire le problème de distance et bénéficier de certains avantages y relatifs.

### 3.1.2 Avantages pour les opérateurs économiques

Les opérateurs économiques, surtout ceux du marché de la téléphonie mobile, voient en ce système, un moyen de diversification de leurs activités ; ce qui leur permet d'accroître leurs capitaux. C'est à ce sujet que Lauri KIVENEN, Directeur des affaires Nokia Afrique, s'exprime de la manière suivante : « ... cela représente un changement substantiel et sans précédent pour les gens ordinaires. Grâce aux services bancaires par téléphone mobile, les gens peuvent élargir leurs relations sociales et les relations d'affaires, accroître leurs productivités et faire tant d'autres choses, tout cela en appuyant simplement sur quelques touches d'un téléphone cellulaire ».

### 3.1.3 Avantages pour les usagers

Le système de transfert de fonds par téléphone permet aux personnes qui effectuent le transfert des petits montants de le faire sans beaucoup de tracasseries administratives. Lorsqu'une personne est dans le besoin d'envoyer de l'argent à une autre personne, celle qui désire envoyer de l'argent (expéditeur) va directement moyennant sa carte d'identité, son passeport en cours de validité ou son permis de conduire national dans une agence de transfert et effectue le transfert sans être exposée à une litanie des formalités exigées dans les agences des messageries financières. De même, la personne qui se présente pour le retrait de fonds est aussi appelée à brandir les pièces évoquées *supra*.

## 3.2 Désavantages du transfert de fonds par téléphone portable

En dépit des avantages relevés au point précédent, il y a certes des désavantages que cette pratique présente. Ces désavantages se situent principalement au niveau de la réglementation, au niveau des antennes ou agences qui utilisent les réseaux facilitant le transfert ainsi qu'au niveau de réseaux utilisés dans le transfert de fonds.

### 3.2.1 Problématique de la réglementation de transfert de fonds par téléphone portable

Les opérations électroniques de fonds étant devenues un mode d'envoi et de retrait d'argent ainsi que de paiement par téléphone portable, nécessitent sans doute l'intervention du législateur pour la réglementation de la matière, car les pays qui ont adopté ce système ont déjà mis sur pied des cadres juridiques qui définissent clairement les modalités relatives à son exercice.

C'est dans ce cadre que plusieurs pays européens ont adopté une réglementation conforme à la recommandation européenne 97/489/CE du 30 juillet 1997 relative aux

opérations effectives au moyen d'instruments de paiement électronique, en particulier la relation entre l'émetteur et le titulaire.

La France pour sa part, a réglementé le système de transfert électronique de fonds par la Loi relative aux opérations effectuées au moyen d'instruments de transfert électronique de fonds adoptée le 17 juillet 2002 <sup>[10]</sup>. Il existe déjà une loi relative au transfert électronique au KENYA et en Afrique du Sud depuis quelques années <sup>[11]</sup>. Notons que la Banque Centrale du Congo est investie d'un pouvoir autonome dans le contrôle des activités financières à travers la Loi bancaire <sup>[12]</sup>. Cependant, les agences de transfert électronique de fonds échappent au contrôle de la Banque Centrale du Congo du fait du non réglementation en cette matière. Cette pratique s'opère encore dans l'informel et il se pose un problème de l'institution qui exerce le pouvoir de contrôle et de surveillance de cette activité. Est-ce la Banque Centrale ou le service de Poste, Télécommunication et Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication (PTNTIC).

### 3.2.2 Désavantages au niveau des agences de transfert électronique de fonds ainsi que les réseaux utilisés pour ce transfert

Soulignons que les principaux désavantages de cette pratique restent l'instabilité ou la perturbation des réseaux ainsi que l'insuffisance de la monnaie électronique.

En effet, les maisons de téléphonie mobile ont l'obligation d'offrir à leurs usagers des services de qualité, en vue de permettre à ces derniers de jouir pleinement de l'activité de transfert et retrait de fonds par téléphone dans un temps record. De fois, il arrive que ceux qui s'adonnent à l'opération de transfert et de retrait de fonds ne disposent pas de moyens suffisants en termes de monnaie électronique et de liquidité en vue de faciliter le service aux bénéficiaires.

Avec la perturbation des réseaux qui est aujourd'hui à la une à travers le pays, cette pratique qui est souple devient alors compliquée et constitue déjà une lenteur ou mieux une lourdeur pour les usagers.

L'article 16 de l'instruction réglementant les micro-finances stipule à son alinéa 6 : « *les messageries financières doivent effectuer des opérations sur base d'un bordereau de transfert établi en double exemplaire ininterrompu. L'original est remis au client et la copie est conservée par la micro-finance* ». L'instruction n°06 portant réglementation de l'activité des messageries financières dispose en son article 1<sup>er</sup> : « *Les messageries financières sont des personnes morales de droit congolais autres que les établissements de crédit qui effectuent en état, à titre de profession habituelle, sans déplacement physique des fonds du donneur d'ordre, des opérations de transfert* ». Au regard de dispositions de cette instruction, le droit de transfert de fonds est réservé aux messageries financières. Mais, nous constatons fort malheureusement que lors de retrait ou du transfert, les clients

<sup>10</sup> ANONYME, « La référence de l'économie mondiale, électronique et humaine » in *supplément, Revue Banque*, Paris, édition Dalloz, pp 45-46

<sup>11</sup> <http://www.westernunion.fr> : " send money to mobile", site consulté le 21 avril 2018 à 19 h 51'.

<sup>12</sup> Loi n°005/2002 du 07 mai 2002 relative à la consultation, l'organisation et fonctionnement de la Banque Centrale du Congo, in J.O RDC, n° spécial, mai 2002.

ne reçoivent aucun document de nature à servir de preuve des opérations par eux effectuées.

Pour améliorer cette pratique, nous pensons qu'il importe de mettre sur pied une réglementation conséquente; soit en attendant la définition d'un cadre juridique, mettre sur pied un Comité mixte pour assurer le contrôle administratif de ce système ; Car ni les maisons de télécommunication, ni les agences ou les personnes qui effectuent cette opération, ni les clients ou usagers, ni même les Pouvoirs Publics ne prétendraient être en sécurité à l'absence d'une législation en la matière, car la sécurité juridique est une valeur fondamentale en droit : « elle suppose assurer la prévisibilité des citoyens, c'est-à-dire que ces derniers doivent connaître à quoi ils s'engagent »<sup>[13]</sup>.

La loi souhaitée obligerait les maisons de télécommunication à sélectionner et à déterminer les antennes ou personnes qui seraient autorisées à exercer cette activité. Elle devrait prévoir des sanctions à l'endroit des maisons de télécommunication qui n'amélioreraient pas la qualité de leurs services et les antennes ou personnes qui se montreraient véreuses dans l'exercice de cette pratique du transfert et retrait de fonds par téléphone portable.

Les personnes ou agences autorisées à exercer cette opération devraient disposer des moyens conséquents en vue de satisfaire aux besoins des usagers qui recourent à leur service.

#### 4. Conclusion

Dans cette étude, nous avons abordé la pratique du transfert de fonds par téléphone portable, nouveau système mis en place en 2011 en République Démocratique du Congo sur autorisation de la Banque Centrale du Congo dans le but de désenclaver et d'élargir l'accès par la population ne disposant pas assez de moyens au service bancaire. Nous avons souligné que ce système vient révolutionner le transfert de fonds étant donné qu'il est accessible à toute personne possédant ou non un téléphone portable et qu'il est beaucoup plus souple et moins coûteux en terme de commissions. Bref, nous avons relevés les avantages inhérents à cette pratique. Aussi, nous avons démontré l'inconvénient du vide juridique causé par l'absence d'une réglementation de cette activité. Cette absence de réglementation met en insécurité les clients ainsi que l'administration financière. En effet, les clients ne connaissent pas souvent les modalités du transfert comme c'est le cas pour les messageries financières, les opérateurs économiques subissent les conséquences de ce vide juridique parce qu'ils ne savent pas exactement à quel domaine juridique appartiennent leurs activités économiques. L'Administration, quant à elle, n'échappe non plus à ces conséquences, car, elle ne sait pas exactement sur base de quel texte légal elle peut effectuer le contrôle sur les agences ou personnes qui exercent cette activité.

La question qui subsiste est celle de mettre sur pied une réglementation qui définirait les conditions dans lesquelles les activités de transfert de fonds par téléphone en particulier et le paiement électronique en général devraient s'exercer dans notre pays. En attendant la mise en place d'un cadre juridique

approprié, des mesures conservatoires devraient être prises pour l'encadrement de cette activité.

#### 5. Remerciements

Les auteurs remercient le Rectorat de l'Université de Gbadolite et en particulier le Professeur Koto-te-Nyiwa Ngbolua (PhD) pour l'accompagnement scientifique des jeunes chercheurs de la Province du Nord-Ubangi en particulier et de la République Démocratique du Congo en général.

#### 6. Références

1. Ferdinand Larcier, Précis de la Faculté de droit, le droit des contrats informatiques :Principes-applications, Bruxelles, 1983, 56.
2. Pouttey Y. Droit et informatique, 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles, sine die, 45.
3. Grawtz M. Méthode de recherche en science sociale, 9<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, 1993.
4. Loi n°005/2002 du 07 mai 2002 relative à la constitution, à l'organisation et au fonctionnement de la Banque Centrale du Congo, in J.O RDC, n° spécial, mai, 2002, 600.
5. Instruction n°006 portant réglementation de l'activité des messageries financières.
6. Tshonga Oyumbe, cours d'initiation à la recherche scientifique, Centre Universitaire de Gbadolite, 1<sup>er</sup> Graduat, 2006-2007, 29.
7. Anonyme. La référence d'initiation à la recherche de l'économie mondiale, électronique et humaine », in supplément, Revue Banque, Paris, édition Dalloz, 254p.
8. [http://: www.m-pesa.cd](http://www.m-pesa.cd), site consulté le 18/03/2018 à 19H 45'.
9. [http://: www.sociétécivil.cd](http://www.sociétécivil.cd) : « conférence sur l'émergence du Mobile ban King en RDC », site consulté le 19/04/2018 à 20h 15'.
10. [http://: www.masangu.net](http://www.masangu.net) : « le mobile banking en RDC », site consulté le 19/04/2018 à 20h 30'.
11. [http://: www.westernunion.fr](http://www.westernunion.fr) : « send money to mobile'', site consulté le 21/04/2018 à 19h 51'.

<sup>13</sup> Ferdinand Larcier, Précis de la Faculté de droit, le droit des contrats informatiques : principes-applications, Bruxelles, 1983.P.45.