UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

Les pouvoirs de la Banque de la République du Burundi sur les établissements financiers et de crédit

Najeneza, Fridolin; Sous la direction du : Dr Michel Masabo

2023-03
UB, FSPJ
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/2053

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DES SCIENCES POLITIQUES ET JURIDIQUES

MASTER EN DROIT JUDICIAIRE



LES POUVOIRS DE LA BANQUE DE LA REPUBLIQUE DU BURUNDI SUR LES ETABLISSEMENTS FINANCIERS ET DE CREDIT

Par :

Fridolin NAJENEZA

Mémoire présenté et soutenu publiquement en vue de l'obtention du Diplôme de Master en Droit Judiciaire

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY :

Président du jury : Dr Laurent NZOSABA

Directeur de Mémoire : Dr Michel MASABO

Secrétaire du jury : Dr Alexis MANIRAKIZA

Bujumbura, mars 2023

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY

Président du jury : Dr Laurent NZOSABA

Directeur de mémoire : Dr Michel MASABO

Secrétaire du jury : Dr Alexis MANIRAKIZA

DEDICACE

A ma mère ;

A ma tante maternelle ;

A mes frères et à ma sœur.

REMERCIEMENTS

L'aboutissement de ce travail de fin d'études a été le fruit des efforts de différents intervenants auxquels nous aimerions adresser nos sincères remerciements.

Nous adressons nos remerciements à nos enseignants de la Faculté des Sciences Politiques et Juridiques, Département de Droit plus particulièrement au Prof. Michel MASABO qui, malgré ses nombreuses occupations, a accepté de diriger ce travail. Il s'est donné corps et âme et nous lui serons toujours très reconnaissant.

Nos sincères remerciements s'adressent également au personnel de la Banque de la République du Burundi qui nous a fourni les données utiles pour la bonne réalisation de ce travail. Nous n'oublions pas le personnel des différents établissements financiers et de crédit en l'occurrence celui de la BCB, BBCI, BNDE et BHB pour nous avoir donné des informations indispensables ayant conduit à la confirmation et à l'infirmation de certaines hypothèses.

Que notre profonde gratitude aille également à ma mère et ma tante maternelle NTIBASHIRAKAROHE Berthe, qui n'ont jamais cessé de nous témoigner leur affection parentale.

RESUME

La Banque de la République du Burundi est un organe régulateur du système financier. C'est pour cette raison qu'elle a été choisie comme l'organe le mieux placé pour contrôler et superviser les établissements financiers et de crédit mais aussi d'assurer une réglementation liée à leurs activités.

Dans l'exercice de ses missions, la BRB dispose de larges pouvoirs pour l'octroi d'agréments aux établissements financiers et de crédit remplissant les conditions exigées par la loi régissant les activités bancaires. En cas de non-respect des règles édictées par la réglementation bancaire, il appartient à la Banque Centrale de retirer l'autorisation de l'établissement ayant enfreint les normes et règles. Le retrait d'agrément peut aussi ne pas être dû au non-respect des règles mais aussi en cas des difficultés de l'établissement qui risquent de le mettre en péril, l'intervention de la BRB est une nécessité incontournable pour assurer la liquidation de l'établissement mis en cause.

A cet effet, pour bien conduire sa mission, la BRB doit se référer aux dispositions de la loi du 22 août 2017 qui en constituent le cadre juridique. Elle peut néanmoins savoir quand prononcer la liquidation d'un établissement financier ou de crédit, décision qui déclenche immédiatement la nomination du liquidateur. Cette loi confère aussi à la BRB le pouvoir de prononcer la liquidation forcée des établissements financiers et de crédit et de jouer un rôle prépondérant dans la conduite du processus de liquidation desdits établissements.

Pour bien jouer encore davantage sa mission, la BRB doit mettre en place une entité soit interne ou externe chargée de la liquidation. Après avoir analysé les avantages et inconvénients de ces deux entités, nous avons suggéré que la BRB pourrait opter pour l'entité interne pour des questions de célérité et d'efficacité. S'agissant du Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution qui est prévu par la loi régissant les activités bancaires mais qui n'est pas encore mis en place, il est indispensable d'instaurer l'entité en question sous forme d'entité se rapportant directement à la Direction de la BRB et il faudra le doter d'un personnel avec un profil et un effectif adéquats.

Enfin, en nous plaçant sous l'analyse de notre sujet en rapport avec les pouvoirs de la Banque de la République du Burundi sur les établissements financiers et de crédit, nous avons voulu exposer le régime juridique des pouvoirs dont dispose la BRB sur les établissements financiers et de crédit, de relever les mérites et les imperfections et de proposer des solutions qui tiennent en considération des intérêts des déposants sans oublier ceux des banquiers.

ABSTRACT

The Bank of the Republic of Burundi is a regulatory body of the financial system. It is for this reason that it was chosen as the body best placed to control and supervise financial and credit institutions but also to ensure regulation related to their activities.

In the exercise of its missions, the BRB has broad powers to grant approvals to financial and credit institutions meeting the conditions required by the law governing banking activities. In the event of non-compliance with the rules laid down by banking regulations, it is up to the Central Bank to withdraw the authorization of the establishment that has violated the standards and rules. The withdrawal of approval may also not be due to non-compliance with the rules but also in the event of difficulties of the establishment which risk endangering it, the intervention of the BRB is an unavoidable necessity to ensure the liquidation of the institution in question.

To this end, to properly carry out its mission, the BRB must refer to the provisions of the law of August 22, 2017, which constitutes the legal framework. It can nevertheless know when to order the liquidation of a financial or credit institution, a decision which immediately triggers the appointment of the liquidator. This law also confers on the BRB the power to pronounce the forced liquidation, to authorize the voluntary liquidation of financial and credit institutions and to play a leading role in the conduct of the process of liquidation of the said institutions.

To play its mission even more well, the BRB must set up an internal or external entity in charge of liquidation. After analyzing the advantages and disadvantages of these two entities, we suggested that the BRB could opt for the internal entity for reasons of speed and efficiency. With regard to the Deposit Guarantee and Resolution Fund which is provided for by the law governing banking activities but which has not yet been set up, it is essential to set up the entity in question in the form of a reporting entity. Directly to the Management of the BRB and it will be necessary to provide it with personnel with an adequate profile and workforce.

Finally, by placing ourselves under the analysis of our subject in relation to the powers of the Bank of the Republic of Burundi over financial and credit institutions, we wanted to expose the legal regime of the powers available to the BRB over financial institutions. and credit, to identify the merits and shortcomings and to propose solutions that take into account the interests of depositors without forgetting those of bankers.

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY i
DEDICACE ii
REMERCIEMENTS iii
RESUME iv
ABSTRACT v
TABLE DES MATIERES vi
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS xiv
AVANT-PROPOS xvi
INTRODUCTION GENERALE 1
1. Etat de la question dans la littérature 1
2. Problématique 4
3. Approche méthodologique 4
4. Intérêt du sujet 5
5. Questions de la recherche 6
6. Hypothèses 6
7. Plan de travail 7
CHAPITRE I : GENERALITES 8
Section 1. Précisions terminologiques 8
§1. Définition des établissements financiers et de crédit 8
A. Définition des établissements de crédit 8
B. Définition des établissements financiers 8
§2. Distinction des établissements financiers et de crédit 9
A. Critère de distinction : l'origine des fonds 9
B. Précisions complémentaires 9
I. La notion de fonds reçus du public 9
a. Définition 9
b. Le principe 9
c. Les tempéraments et exceptions 9
1. Tempérament implicite 10
2. Tempéraments et exceptions expressément prévus par la loi 10
II. La notion de fonds reçus en dépôt ou autrement 11
III. L'utilisation des fonds pour son propre compte 11

§3. Les différentes catégories d'établissements financiers et de crédit 11
A. Les banques de dépôt 12
B. Les banques d'affaires 12
C. Les banques de crédit à long et moyen terme 12
§4. Les opérations autorisées aux établissements financiers et de crédit 13
A. Les opérations autorisées aux établissements de crédit 13
I. Les opérations de banque 13
II. Les opérations connexes 14
B. Les opérations autorisées aux établissements financiers 14
Section 2. Eléments généraux sur les pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit 15
§1. Nécessité des pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit 15
§2. Les sources de pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit 16
A. Les sources législatives 16
B. Les sources réglementaires 16
CHAPITRE II. L'ACCES AUX ACTIVITES DES ETABLISSEMENTS FINANCIERS ET DE CREDIT 17
Section 1. Les conditions d'accès 17
§1. L'agrément : condition essentielle de l'agrément 17
A. Le principe de base de l'agrément 17
B. Les critères d'agrément 17
C. La durée du processus d'agrément et notification de la décision 18
D. Les motifs de refus d'agrément ou d'autorisation 18
E. La mise à jour et publication de la liste des établissements agréés 19
§2. Les autres conditions d'exercice des établissements financiers et de crédit 19
A. La forme juridique des établissements de crédit ou financiers 19
B. La fixation du capital minimum obligatoire et délai de libération 20
C. L'obligation de maintenir en permanence le niveau du capital minimum 21
D. Les limites de détention des participations dans un établissement de crédit ou financier 21
E. La composition du Conseil d'Administration 22
F. Les conditions de nomination des administrateurs représentant l'Etat 23
G. L'obligation de disposer de deux dirigeants au moins agréés par la BRB 23

Section 2. Les conditions relatives à l'implantation des guichets et des agences 24
§1. Définitions et typologie 24
A. Définition de l'agence 24
B. Définition et typologie des guichets 24
I. Définition des guichets 24
II. Typologie des guichets 24
§2. Les conditions relatives à l'ouverture, fermeture ou transfert d'un guichet, ou d'une agence 25
A. Les conditions relatives à l'ouverture 25
B. Les conditions relatives à la fermeture ou transfert 25
Section 3. Des interdictions 26
§1. L'interdiction aux autres personnes physiques ou morales d'effectuer les opérations des établissements assujettis 26
§2 L'interdiction aux autres personnes physiques ou morales d'effectuer les opérations des établissements assujettis 26
§3. L'interdiction de cumul de fonctions pour dirigeants et administrateurs 27
§4. L'interdiction de dénomination, de publicité ou autres faits prêtant à confusion 27
§5. L'interdiction de concours aux personnes apparentées 28
CHAPITRE III. LES DIFFERENTS POUVOIRS DE LA BRB SUR LES ETABLISSEMENTS FINANCIERS ET DE CREDIT 29
Section 1. Le pouvoir réglementaire 29
§1. L'édiction des règles de protection des déposants 29
A. Les mesures tendant à assurer la protection des déposants contre l'insolvabilité de leurs établissements dépositaires 30
I. Le financement du fonds de réserve 30
II. Le concours de l'ensemble des établissements de crédit ou financiers en faveur d'un établissement en difficulté 30
B. Les mesures tendant à assurer la protection des déposants contre l'indisponibilité de leurs fonds déposés 31
I. Détermination des ratios de liquidité 31
II. Recours au fonds de garantie des dépôts et de résolution 31
§2. L'édiction des règles de fonctionnement 32
A. Analyse des dispositions de l'article 49, 4°, 5°, 6°, 9° et 15° 32

I. La direction et l'administration des établissements financiers et de crédit et les conditions de leur bonne gouvernance 32
a. Le conseil d'administration 32
1. Les responsabilités du conseil d'administration 32
2. La surveillance de la direction générale par le conseil d'administration 32
3. La participation aux réunions du conseil d'administration 33
4. La compétence des membres du conseil d'administration 33
5. Les sanctions aux administrateurs 33
b. La direction générale 33
1. Les responsabilités de la direction générale 33
2. Les sanctions aux membres de la direction générale 34
II. Les responsabilités des actionnaires des établissements financiers et de crédit 34
a. Les devoirs de l'Assemblée générale des actionnaires 34
b. L'intégrité et l'honorabilité des actionnaires 34
c. Les sanctions aux actionnaires 35
III. Les conditions de recours aux agents commerciaux des établissements financiers et de crédit 35
a. Définition d'un agent commercial 35
b. Le recours aux agents commerciaux des établissements financiers et de crédit 35
c. La responsabilité des agents commerciaux 36
d. La formation des agents commerciaux 36
IV. La mise en place par les établissements financiers et de crédit, des systèmes de contrôle interne 36
a. Définition du système de contrôle interne 36
b. Les niveaux de contrôle interne 37
c. L'obligation de disposer d'agent de contrôle permanent et périodique 37
d. Les organes de mise en place du système de contrôle interne 37
V. L'exercice des travaux de commissariat aux comptes et d'audit externe auprès des établissements financiers et de crédit 37
a. Le commissariat aux comptes 37
1. L'exigence d'un commissariat aux comptes 37
2. Le mandat du commissaire aux comptes 38

3. Les critères d'approbation et incompatibilités des fonctions du commissaire aux comptes 38
4. La rémunération et indépendance du commissaire aux comptes 38
5. Le rapport du commissaire aux comptes et ses destinataires 38
6. L'obligation du commissaire aux comptes de fournir toute information requise par la BRB 39
7. La notification à la BRB de la suspension, de la révocation et de la démission du commissaire aux comptes 39
8. Le pourvoi à un poste de commissaire aux comptes vacant 40
b. La soumission des établissements financiers et de crédit à un audit externe . 40
B. Les règles relatives à la prise de participation 40
§3. L'édiction des règles prudentielles 42
A. Le principe du respect des normes prudentielles 42
B. Les normes prudentielles proprement dites 43
I. La division des risques 43
a. Définition et typologie des risques 43
1. Définition du risque dans un établissement financier ou de crédit 43
2. La typologie des risques 43
3. Les procédures de division des risques 43
II. La couverture des risques 44
a. La gestion du risque de crédit 44
b. La gestion du risque de liquidité 44
c. La gestion du risque opérationnel 45
§4. L'édiction des règles comptables 45
A. Les normes de tenue des comptes et périodicité d'arrêter les états financiers 45
B. La certification des états financiers et responsabilité des organes dirigeants 45
C. La confection et communication des documents comptables 45
D. La publication des états financiers 46
E. Les conditions de publication des renseignements obtenus des établissements assujettis 46
F. Les délais de la tenue de l'assemblée générale ordinaire 47
Section 2. Le pouvoir de contrôle 47
§1. Le contrôle du crédit 48

A. Définition du crédit 48
B. Nécessité du contrôle de crédit 48
C. L'objet de l'intervention des pouvoirs publics 49
I. Le contrôle du volume du crédit 49
II. La politique de refinancement 50
a. Le refinancement des créances courantes 50
b. Le respect des ratios de solvabilité et de liquidité 51
§2. Le contrôle de change 52
A. Définition du change 52
B. Les différentes catégories de change 53
I. Le change manuel 53
II. Le change scriptural 53
III. Le change tiré 53
C. Les diverses opérations de change 53
I. Les opérations au comptant 53
II. Les opérations à terme 54
D. L'exercice du contrôle de change par la BRB 54
§3. Le contrôle permanent 55
§4. Le contrôle sur place 59
Section 3. Le pouvoir de sanction 60
§1. L'admission des sanctions 60
§2. La sanction suprême : la liquidation 61
A. La liquidation forcée et ses effets 61
I. Cas de liquidation forcée 61
II. Les effets de la liquidation forcée 62
B. Mise en place d'une entité en charge de la liquidation 63
I. L'entité interne à la Banque Centrale 63
a. Les avantages de l'entité interne 63
1. La célérité 63
2. La réduction des coûts 63
3. La transition vers le fonds de garantie 64
4. L'acquisition de l'expertise 64
b. Les inconvénients de l'entité interne 64

1. Un risque de conflit d'intérêt 64
2. Un risque de manque d'expertise 65
II. L'entité externe à la Banque Centrale 65
a. Les avantages de l'entité externe 65
1. L'absence de risque de conflit d'intérêt 65
2. La réduction des frais inhérents à la liquidation 65
3. Le partage des charges de liquidation 66
b. Les inconvénients de l'entité externe 66
1. Un risque de lenteur 66
2. Un problème de suivi 66
III. Statut de l'entité en charge de la liquidation 66
IV. Le fonctionnement de l'entité en charge de la liquidation 67
a. Les missions de la Banque de la République du Burundi 67
b. Les missions du liquidateur 69
c. Les droits du liquidateur 69
d. La durée du mandat du liquidateur 70
V. Les partenaires de l'entité en charge de la liquidation 70
a. Le ministère des finances, du budget, de la planification et du développement économique 70
b. Le Ministère de la justice et garde des sceaux 71
1. Le Centre d'Etudes et de Documentation Juridique (CEDJ) 71
2. Le tribunal de Commerce 71
3. La Direction des titres fonciers 71
c. Le Ministère de l'intérieur, de la sécurité publique et du développement communautaire 71
1. Les administratifs locaux 71
2. L'Inspection Générale de la Police Nationale 72
3. Le Commissariat de la Police Judiciaire 72
d. Le monde médiatique 72
e. Les autres partenaires 72
1. Les anciens dirigeants, employés et auditeur externe (commissaire aux comptes) de l'institution en liquidation 72
2. Le commissaire aux comptes 73

3. Les cabinets d'avocats 73
4. Les offices notariaux 73
C. Les modalités pratiques de la liquidation 73
I. Le plan de liquidation 73
a. L'état détaillé de l'actif et du passif de l'établissement en liquidation 74
b. La stratégie de réalisation de l'actif 74
1. Le recouvrement des crédits 74
i. Contact avec les débiteurs 74
ii. Traitement des créances selon leur qualité 75
iii. La réalisation des biens meubles et immeubles 75
c. L'ordre des créanciers de l'établissement en liquidation 76
1. Les créanciers privilégiés 79
2. Les créanciers chirographaires 79
d. La date de cessation de paiements 80
D. La clôture de la liquidation 80
§3. Les autres sanctions 82
A. L'avertissement 82
C. Le blâme 82
D. L'interdiction d'effectuer certaines opérations et toute autre limitation dans l'exercice de l'activité 83
E. L'obligation de se désengager de certaines activités déjà entreprises 83
F. Le retrait d'agrément de l'établissement assujetti 84
I. Les conditions de retrait d'agrément 84
II. Le recours contre la décision du retrait d'agrément 84
III. La notification de la décision de retrait d'agrément 85
IV. Les effets du retrait d'agrément 85
CONCLUSION GENERALE 86
BIBLIOGRAPHIE 89

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

A.B.E.F.	: Association des Banques et des Etablissements Financiers
ADG	: Administrateur Directeur Général
al.	: Alinéa
art.	: Article
BANCOBU	: Banque Commerciale du Burundi
BBCI	: Banque Burundaise pour le Commerce et l'Investissement
BCB	: Banque de Crédit de Bujumbura
BCD	: Banque de Commerce et de Développement
BGF	: Banque de Gestion et de Financement
BHB	: Banque de l'Habitat du Burundi
BNDE	: Banque Nationale de Développement Economique
BOB	: Bulletin Officiel du Burundi
BORU	: Bulletin Officiel du Ruanda-Urundi
BPB	: Banque Populaire du Burundi
BRB	: Banque de la République du Burundi
CAE	: Communauté de l'Afrique de l'Est
CA	: Conseil d'Administration
CCLIII	: Code Civil Livre III
CEDJ	: Centre d'Etudes et de Documentation Juridique
CEMAC	: Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CNS	: Conseil National de Sécurité
CRDB	: Cooperative for Rural Development Burundi
DTB	: Diamond Trust Bank Burundi
Ed.	: Edition
FMI	: Fonds Monétaire International
MBBB	: Meridian BIAO Bank Burundi
OBR	: Office Burundais des Recettes
O.R.U.	: Ordonnance du Ruanda-Urundi
RNP	: Régie Nationale des Postes
ROI	: Règlement d'Ordre Intérieur
SA	: Société Anonyme
SD-CRECO	: Saving and Development-Crédit Communautaire

SM	: Société Mixte
SOCABU	: Société d'Assurance du Burundi
SP	: Société Publique
SPRL	: Société de Personnes à Responsabilité Limité
T.	: Tome
§	: Paragraphe
%	: Pour cent

AVANT-PROPOS

La BRB est un organe régulateur du système financier. C'est pour cette raison qu'elle a été choisie comme un organe le mieux placé pour contrôler les établissements financiers et de crédit.

Très souvent, la Banque Centrale intervient par des recommandations. L'objet principal des recommandations consiste en la mise en œuvre de la politique financière et conjoncturelle du gouvernement. En effet, la vie bancaire exige très souvent que les autorités de contrôle agissent avec célérité. La recommandation se présente à cet effet comme le seul chemin possible pour assurer l'efficacité des mesures à prendre.

Ainsi donc, la BRB adresse ses recommandations aux différents établissements financiers et de crédit par voie de circulaires. Mais, il faut signaler que la stabilité d'un établissement financier et de crédit dépend dans une large mesure de son organisation interne. A cet égard, il faut insister sur l'importance qu'il convient d'accorder à l'existence d'un système de contrôle interne efficace. La fiabilité de ce dernier peut être renforcée par l'existence d'un contrôle externe indépendante et efficace.

Il convient alors de préciser qu'en cas de non-respect de la réglementation bancaire par les établissements financiers et de crédit, la BRB doit prendre des mesures indispensables pour protéger les déposants en particulier et le système financier en général.

INTRODUCTION GENERALE

Dans le monde économique moderne, la banque apparaît comme une institution indispensable dans la réalisation des affaires. Presque tous les secteurs de la vie économique font recours aux banques pour fonctionner et se développer[1].

Il faut noter néanmoins que les établissements financiers et de crédit peuvent être source de désastre si leurs activités ne sont pas exercées par des personnes expérimentées en affaires. C'est la raison pour laquelle les pouvoirs publics doivent intervenir pour contrôler ces établissements financiers et de crédit dans l'intérêt de toute l'économie en général et des épargnants en particulier.

Les succès que connaît aujourd'hui le monde bancaire ont été l'œuvre des hommes très habiles en affaires. Jusqu'à une époque qui n'est pas lointaine, l'activité bancaire a été conduite dans le cadre du libéralisme. Les pouvoirs publics ne ressentaient pas le besoin d'intervenir pour exercer un contrôle dans ce domaine[2].

Lorsque les pays occidentaux ont été frappés par une crise économique sans précédent, on a commencé à déceler le caractère dangereux que peut cacher l'activité de banque. La nécessité de contrôler ce secteur s'est fait sentir dans les années 1930.

Au Burundi, les pouvoirs publics comptent beaucoup sur la contribution du système bancaire dans le développement économique et social, ce qui signifie que leur intervention dans la réglementation et le contrôle de ce secteur s'accroît de plus en plus.

La Banque de la République du Burundi(BRB) a été choisie comme étant l'organe le mieux placé pour exercer cette tâche de contrôler les établissements financiers et de crédit.

Au cours de notre travail, nous allons analyser d'une manière plus ou moins détaillée les différents moyens d'intervention de cette institution dans l'accomplissement de sa mission.

1. Etat de la question dans la littérature

Il n'existe pas en droit burundais beaucoup de sujets qui ont été traités à propos du contrôle de la BRB sur les établissements financiers et de crédit à part quelques lignes traitées dans le mémoire de Jean- Claude NDAYISENGA, intitulé « Etude de la structure financière et de la gestion des risques liés à l'activité bancaire :cas de la BANCOBU ».

[1] W.ELLIOT cité par F.DE VOGHEL in contrôle des banques : *législations récentes*, imprimerie J.DUCULOT, GEMBLOUX, 1936, p.9.
[2] H.FOURNIER et Compagnons, *Institutions et mécanismes bancaires dans les pays de la CEE*, Dunod, Paris, 14, rue du 4 septembre, p.129.

Il a écrit que dans la réglementation qu'elle exerce sur les banques secondaires, la BRB contraint celles-ci de respecter les normes de gestion destinées à garantir notamment leur liquidité et leur solvabilité à l'égard des déposants et plus généralement des tiers, ainsi que l'équilibre de leur structure.

De plus, les banques sont tenues de respecter en particulier les ratios de couverture et de division des risques. La loi bancaire n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires dont se sert la BRB pour assurer la réglementation, précise en son article 49 entre autres ses missions relatives aux pouvoirs exercés sur les établissements financiers et de crédit.

D'autres rapports montrent le rôle de la Banque Centrale dans le secteur des établissements financiers et de crédit comme celui de Pierre Duquesne, Secrétaire général adjoint de la commission bancaire, au séminaire du FMI le 30 janvier 1997 sur le thème intitulé « Rôle de la Banque Centrale dans le contrôle bancaire »[3] .Il écrit qu'il est naturellement convenu aujourd'hui que la responsabilité de la politique monétaire revient à la banque centrale. En revanche, la question de l'attribution de la responsabilité du contrôle bancaire reste beaucoup plus controversée. Or, il est permis de se demander si la problématique inverse ne fonde pas, tout autant, la pertinence de ce débat institutionnel. Comme le faisait remarquer aussi Paul Volcker à l'occasion du centenaire de la Banque d'Italie, certaines banques centrales, comme le Système de réserve fédérale des États-Unis ou l'Institut d'émission italien, ont été créées « bien plus en fonction de préoccupations touchant à la stabilité du système bancaire que du rôle de la politique monétaire tel qu'on le conçoit actuellement »[4]. Cependant, quelle que soit la perspective adoptée, la question demeure : est-il préférable, du point de vue de l'efficacité de la politique monétaire et du contrôle bancaire, que les institutions en charge de la politique monétaire et du contrôle bancaire soient indépendantes ou, au contraire, dépendantes d'autorités communes, ou bien encore confondues? Les héritages institutionnels, les spécificités nationales ont façonné l'architecture de multiples dispositifs. Au regard du critère d'efficacité déjà mentionné, ni la théorie économique, ni l'analyse de ces dispositifs institutionnels ne permettent d'isoler un modèle objectivement dominant. L'analyse des originalités du dispositif français, aidée par la description à grands traits des autres dispositifs nationaux, permettra à cet égard d'illustrer toute la richesse des solutions envisageables.

[3] Rapport du FMI sur le rôle de Banque Centrale sur le contrôle bancaire, 1997, p.58.
[4] M. ROUACH, *Contrôle de gestion bancaire et direction financière*, 5è éd., Paris, 2009, p.88.

À cet égard, le système français paraît combiner les avantages d'une fonction de surveillance bancaire exercée en pratique en collaboration étroite avec la banque centrale et ceux d'un statut juridique d'indépendance.

L'émergence programmée d'un modèle supplémentaire (le Système européen de banques centrales) va d'ailleurs encore accroître cette complexité.

Quant aux analyses de la Banque centrale européenne sur « le rôle des Banques Centrales en matière de contrôle prudentiel »,les fonctions de surveillance impliquent une multitude de tâches qui peuvent être réparties en trois catégories : les activités de protection des investisseurs, qui consistent essentiellement à édicter et mettre en application les règles régissant l'intégrité des dirigeants et l'information des clients ; la surveillance micro prudentielle, comprenant l'ensemble des activités ayant trait au contrôle sur dossier ou sur place de la sécurité et de la solidité des diverses institutions financières, et qui vise en particulier à protéger les déposants et les autres petits créanciers ; l'analyse macro prudentielle, qui comprend l'ensemble des activités menées en vue de suivre l'exposition au risque systémique et d'identifier les menaces potentielles que l'évolution macro-économique et des marchés de capitaux ainsi que les infrastructures de marché font peser sur la stabilité. Alors que cette dernière catégorie de tâches est accomplie, d'une certaine manière, par l'ensemble des banques centrales, les activités liées à la protection des investisseurs, notamment sur les marchés des valeurs mobilières, font rarement partie de leurs missions.

Pour les agences de surveillance distinctes, c'est en général l'inverse qui prévaut, en ce sens que la priorité accordée à la protection des investisseurs va habituellement de pair avec un rôle mineur dans la surveillance du risque systémique. La question cruciale qui se pose lorsqu'il s'agit de définir le cadre institutionnel le plus efficace est celle de l'exercice de la surveillance micro prudentielle qui, pour la plupart des banques centrales, est strictement lié à la question du risque systémique[5], alors que les agences distinctes lui donnent une interprétation axée sur la protection des déposants et des investisseurs.

[5] Un risque systémique est un risque qui peut mettre en danger la survie du système financier. C'est un événement à l'origine de pertes économiques importantes ou d'une perte de confiance, ce qui suscite des inquiétudes sur la situation d'une partie importante du système financier, suffisamment sérieuses pour avoir des effets négatifs sur l'économie réelle.

2. Problématique

On peut considérer que les établissements financiers et de crédit ne sont pas indépendants vis-à-vis de la BRB. Cela se remarque par les injonctions de la Banque Centrale à l'égard de ces établissements. Le problème se pose lorsque ces injonctions conduisent à des conflits d'objectifs entre la politique monétaire et le contrôle bancaire. Ce conflit d'objectifs apparaît à propos de la politique des taux d'intérêt. Ainsi, une diminution des taux d'intérêt directeurs peut apparaître souhaitable afin d'abaisser le coût des ressources du système bancaire lorsque celui-ci connaît des difficultés ; et dans le même temps, une situation conjoncturelle marquée par l'inflation peut nécessiter une politique de taux élevés : c'est le dilemme, finalement surmonté, auquel furent confrontées les autorités monétaires américaines vers la fin des années 1980 à l'occasion de la crise des caisses d'épargne. Un autre exemple de conflit d'objectifs est fourni par les exigences de la stabilité monétaire externe. La défense d'une monnaie peut exiger la hausse brutale et importante des taux d'intérêt qui risque de peser sur les résultats des banques. L'importance de ce conflit d'objectifs dépend en grande partie de la structure du système bancaire et financier national.

L'enjeu du conflit d'objectifs sera plus grand dans le pays dans la mesure où les systèmes bancaires pratiquent la transformation d'échéances. Le caractère plus ou moins concurrentiel du marché bancaire est également important. Plus le marché est concurrentiel, plus les banques se développent, moins elles contrôlent la fixation de leurs conditions créditrices et débitrices, plus leurs résultats sont sensibles aux variations de taux d'intérêt. D'une manière générale, les effets des variations de taux d'intérêt dépendent des modalités de fixation des taux d'intérêt (notamment, le partage entre taux fixes et taux variables).

3. Approche méthodologique

La technique d'analyse de notre sujet sera essentiellement documentaire. Les documents de base pour cette étude seront la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, le statut de la BRB, les règlements ainsi que les différentes circulaires et instructions édictées en application de l'un ou l'autre article de la loi régissant les activités bancaires.

Des ouvrages classiques ainsi que des rapports annuels de la BRB seront utilisés. Nous tirerons également profit des entretiens que nous aurons avec certains agents de la Banque de la République du Burundi et des établissements financiers et de crédit.

4. Intérêt du sujet

Depuis longtemps, au Burundi comme partout ailleurs, les établissements financiers et de crédit ont joué et joueront toujours un rôle de premier plan dans la vie économique du pays. Leur existence dépend en grande partie du développement économique et socio-politique de tout pays.

Un système bancaire sain est essentiel en raison de l'importance des fonctions qu'il remplit dans l'économie: intermédiation, transformation d'échéances, création et gestion des moyens de paiement, distribution du crédit. Selon les analyses théoriques modernes, les banques rendent deux services particulièrement importants dans des économies de marché: la production d'information et l'assurance de liquidité. Les services produits par les banques, en particulier la gestion des systèmes de paiement, engendrent d'importantes externalités et ont, de ce fait, un rôle central dans les rouages de nos économies.

Donc, scientifiquement, ce n'est qu'après avoir traité notre sujet que les lecteurs auront l'occasion de constater de façon détaillée les limites des établissements financiers et de crédit ainsi que les pouvoirs conférés à la Banque Centrale à l'égard de ces établissements puisque même si leurs activités sont tellement importantes, les pouvoirs publics doivent en assurer le contrôle.

Socialement, même si les crédits que distribuent les établissements financiers et de crédit permettent aux bénéficiaires d'entreprendre les projets de développement et assurent ainsi l'expansion de l'économie, facteur du bien-être social, donc n'eut été l'intervention de l'organe régulateur qu'est la Banque Centrale, ces établissements risqueraient de s'arroger les droits d'accorder aux demandeurs des crédits à des taux très élevés.

Notre sujet permettra aussi à nos lecteurs de pouvoir distinguer les banques et les établissements financiers. La distinction s'opère d'après l'origine des fonds dont disposent ces deux organismes et d'après les opérations accomplies pour faire fructifier ces fonds. Ces dernières opérations sont en effet les mêmes pour les banques et les établissements financiers : il s'agit toujours des opérations de crédit et des opérations financières ; mais les banques utilisent pour ces opérations outre leurs capitaux propres, les fonds qu'elles reçoivent professionnellement du public sous forme de dépôt ou autrement ; les établissements

financiers ne peuvent utiliser que leurs capitaux propres ou des fonds que professionnellement ils ne reçoivent pas du public sous forme de dépôt ou autrement[6].

Dans le prolongement même des activités relatives aux banques et établissements financiers, ça sera l'occasion de constater que ces organes assument des obligations très diverses envers leur clientèle. Certaines de ces obligations apparaissent à l'occasion d'une opération déterminée et présentent par conséquent un caractère particulier[7].C'est ce qui peut se produire, par exemple, lors d'une ouverture ou d'un refus de crédit ou encore en matière de gestion de valeurs mobilières.

5. Questions de la recherche

La tâche que se propose notre étude peut être résumée dans une série de questions libellées de la manière suivant : Les ordres donnés par la BRB sont-ils respectés par les établissements financiers et de crédit ? En cas de non-respect de la réglementation bancaire par ces établissements, quelle est la suite réservée à cette fin ? La BRB est-elle capable d'assurer pleinement son pouvoir de contrôle sur les établissements financiers et de crédit ?

6. Hypothèses

Pour répondre aux différentes questions de recherche, une hypothèse générale est ainsi formulée :

La loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires consacre normativement à la BRB différents pouvoirs sur les établissements financiers et de crédit. Dans certains cas, ces pouvoirs ne sont pas respectés.

Cette hypothèse générale est ainsi complétée par des hypothèses particulières. D'autres textes réglementaires d'application de la loi régissant les activités bancaires reconnaissent à la BRB la mise en application de ses pouvoirs sur les établissements financiers et de crédit.

Les pistes de solutions sont envisagées pour la mise en place du Fonds de Garantie de Dépôt et de Résolution destiné à indemniser la clientèle en cas de non remboursement des fonds par les établissements financiers et de crédit.

[6] R.RODIERE, *Droit bancaire*, Dalloz, 3è éd., Paris, 1980, p.18.
[7] J-C BOUSQUET, *L'entreprise et les banques*, 3è éd., Paris, 1984, p.86.

7. Plan de travail

Le travail est subdivise en trois chapitres. Le premier chapitre sera consacré aux généralités. Après des précisions terminologiques, nous indiquerons les éléments généraux sur les pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit.

Le deuxième chapitre sera centré sur l'accès aux activités des établissements financiers et de crédit. Dans la première section, on analysera la condition principale qui est l'agrément pour qu'un établissement financier ou de crédit puisse démarrer ses activités.

La deuxième section portera sur les conditions relatives à l'implantation des guichets et des agences. La troisième section sera axée sur les interdictions.

Dans le troisième chapitre, on examinera les différents pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit. Nous évoquerons le pouvoir réglementaire, le pouvoir de contrôle et le pouvoir de sanction. Une conclusion générale dans laquelle des suggestions seront émises viendra clôturer notre travail.

CHAPITRE I : GENERALITES

L'exercice des activités bancaires nécessite un contrôle des pouvoirs publics pour protéger, non seulement les intérêts des épargnants, mais également protéger les banquiers. C'est pour cette raison que la BRB s'occupe de la supervision des établissements financiers et de crédit pour garantir la protection du public. Ce chapitre sera consacré aux précisions terminologiques (section 1) et aux éléments généraux sur les pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit (section 2).

Section 1. Précisions terminologiques

§1. Définition des établissements financiers et de crédit

A. Définition des établissements de crédit

Les établissements de crédit[8], appelés également « banques commerciales » sont des institutions qui collectent des dépôts à vue transférables par chèque ou utilisables sous une forme quelconque comme moyen de paiement direct et à terme et qui font des opérations de crédit. Sont recensées dans cette catégorie : la Banque de Crédit de Bujumbura (BCB), la Banque Commerciale du Burundi (BANCOBU), l'Interbank Burundi (IBB), l'Ecobank Burundi, la Banque de Gestion et de Financement (BGF), la Finbank, la Banque Burundaise pour le Commerce et l'Investissement (BBCI), la Diamond Trust Bank Burundi (DTB), la KCB Bank Burundi LMT et la Cooperative for Rural Development Bank (CRDB Bank Burundi).

B. Définition des établissements financiers

Les établissements financiers sont des personnes morales qui effectuent à titre de profession habituelle et principalement les opérations de crédit[9]. Ils sont autorisés à faire des prêts sans pouvoir disposer de guichets ni de comptes pour la clientèle. Sont recensées dans cette catégorie : la Banque Nationale pour le Développement Economique (BNDE) et la Banque de l'Habitat du Burundi (BHB).

[8] Art.3 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires in *B.O.B*, n°8 bis/2017, p.1327.
[9] Art.3 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

§2. Distinction des établissements financiers et de crédit

A. Critère de distinction : l'origine des fonds

Les établissements de crédit utilisent outre leurs capitaux propres, les fonds qu'ils reçoivent professionnellement du public sous forme de dépôt ou autrement.

Les établissements financiers ne peuvent utiliser que leurs capitaux propres ou des fonds que professionnellement ils ne reçoivent pas du public sous forme de dépôt ou autrement.[10]

Il convient de préciser certains éléments du critère de distinction, à savoir : la notion de fonds reçus du public, la nature du contrat aux termes duquel les fonds ont été reçus, l'utilisation des fonds reçus.

B. Précisions complémentaires

I. La notion de fonds reçus du public

a. Définition

Aux termes de l'art. 4, 1°de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, sont considérés comme fonds reçus du public, les fonds qu'un établissement assujetti recueille des tiers avec le droit d'en disposer pour son propre compte, mais à charge pour lui, de les restituer.

b. Le principe

Le principe est que les fonds reçus du public sont ceux qui proviennent des tiers. Tout tiers par rapport à la personne qui reçoit les fonds constitue donc le public : le « tiers » est la personne autre que celle qui reçoit les fonds. Mais ce principe connaît des tempéraments et exceptions.

c. Les tempéraments et exceptions

Bien qu'ayant une existence indépendante relativement à la personne qui reçoit les fonds, certaines personnes ne peuvent pas être considérées comme faisant partie du public. Cela est dû en fait à la situation de ces personnes par rapport à celle qui reçoit les fonds du public.

[10] R. RODIERE et J-L, RIVES-LANGE, *Droit bancaire*, 3ème éd., Dalloz, Paris,11, rue Soufflot, 1980, p.18

1. Tempérament implicite

Lorsque le tiers est la personne autre que celle qui reçoit les fonds et que les fonds reçus du public sont des fonds qui ne sont pas ceux de l'établissement lui-même, il n'est pas erroné de considérer qu'il va de soi que les fonds qui servent à constituer les capitaux propres d'un établissement ne peuvent être considérés comme provenant du public.

Certes, lorsqu'il s'agit par exemple de sommes fournies par les actionnaires pour constituer le capital d'une société par actions, il est évident que ces fonds ont pu être reçus du public mais ils ne représenteront pas pour autant des fonds étrangers à l'établissement car on considère que ces actionnaires en constituant le capital et plus largement les capitaux propres de la société, ils s'identifient avec l'établissement lui-même qui reçoit les fonds.[11]

Il faut souligner cependant que pour ce qui concerne la réception de fonds du public, constitutive de l'opération de banque, il y a une charge de restitution qui incombe à la personne qui reçoit ces fonds. Mais pour ce qui est des fonds qui servent à constituer le capital, ils ne sont pas normalement destinés à être remboursés, tout au moins à l'être dans un délai déterminé.[12]

2. Tempéraments et exceptions expressément prévus par la loi

Aux termes de l'article 4, alinéa 2ème de la loi régissant les activités bancaires, ne sont pas considérées comme fonds reçus du public :

- les fonds reçus ou laissés en compte, dans une entreprise, par les associés en nom, les commanditaires et les commandités, les associés ou les actionnaires détenant au moins dix pour cent du capital social, les administrateurs, les dirigeants, les gérants ou les autres responsables ;
- les fonds qu'une entreprise reçoit de ses salariés pour autant que leur montant n'excède pas dix pour cent de ses capitaux propres ; pour l'appréciation de ce seuil, il n'est pas tenu compte des fonds reçus des salariés en vertu de dispositions légales particulières ;
- les fonds reçus par les établissements de crédit dans le cadre de mandats de conseil et d'assistance en matière de gestion de patrimoine et de portefeuille, d'ingénierie financière et, de façon générale, les fonds reçus pour faciliter, à la clientèle, la création et le

[11] M.VASSEUR, *Droit et économie bancaires*, fasc. I.A, cours de droit, Paris, V.158, rue Saint Jacques, 1985-1986, p.60.
[12] M.VASSEUR, *op. cit.*, p.61.

développement de leurs entreprises dont les fonds déposés pour constituer ou augmenter le capital d'une entreprise ;

- les fonds collectés par les établissements de paiement auprès de leur clientèle.

En effet, on considère que ces fonds sont certainement ceux appartenant aux tiers par rapport à leur client, mais comme la profession d'établissement de crédit consiste à procurer des fonds au public, il serait contraire au bon sens de ranger parmi les fonds reçus du public, les fonds que les entreprises se procurent auprès de l'établissement de crédit.[13]

II. La notion de fonds reçus en dépôt ou autrement

Sont considérés comme fonds reçus sous forme de dépôts, tous fonds reçus avec ou sans stipulation d'intérêt, de tiers avec le droit d'en disposer pour les besoins de l'activité propre des dépositaires. Le dépositaire a, cependant la charge d'assurer au déposant un service de caisse et notamment de payer tous ordres de disposition donnés par lui, par chèque, virement ou autre façon en sa faveur ou en faveur de tiers et de recevoir, pour les joindre au dépôt toutes sommes que le dépositaire aura à encaisser pour le déposant.[14]

III. L'utilisation des fonds pour son propre compte

Il est caractéristique de l'entreprise de banque qu'elle utilise les dépôts reçus pour son propre compte. L'établissement qui, tout en recevant habituellement certains dépôts de fonds de sa clientèle, les reçoit en quelque sorte à titre transitoire pour les employer à des opérations d'un type déterminé et pour le compte des déposants, ne peut en aucun cas être prise pour une banque. Il en est ainsi par exemple, des dépôts se rapportant à l'exercice de leur profession que peuvent détenir les agents de change.[15]

§3. Les différentes catégories d'établissements financiers et de crédit

On distingue trois catégories de banques à savoir les banques de dépôt, les banques d'affaires et les banques de crédit à long et moyen terme.

[13] M.VASSEUR, *op.cit.*, fasc. I-A, p.65
[14] R.RODIERE et J-L, RIVES-LANGE, *op.cit.*, p.19
[15] D.PONLOT, *Le statut légal des banques et le contrôle des émissions de titres et valeurs*, Emile OLEFFE, Bruxelles, rue Sambrée, Court St Etienne, 1969, p.5

A. Les banques de dépôt

Par banque de dépôt, il faut entendre celle dont l'activité principale consiste à effectuer des opérations de crédit et à recevoir du public des dépôts de fonds à vue et à terme. Mais ce qui caractérise le plus les banques de dépôt, c'est la limitation de leur possibilité de prendre des participations dans les entreprises commerciales et financières.[16]

Toutes les banques exerçant sur le territoire burundais permettent à leurs clients de déposer de l'argent de leurs coffres. Ces fonds peuvent être rémunérés ou pas[17].

B. Les banques d'affaires

Les banques d'affaires sont celles dont l'activité principale est, outre l'octroi de crédit, la prise et la gestion de participations dans des affaires existantes ou en formation.

Contrairement à la première catégorie, les banques d'affaires peuvent prendre des participations dans des entreprises commerciales ou financières sans limitation aucune.[18]Une banque d'affaires peut fournir des fonds à une société en souscrivant une part du capital initial ou en participant à une augmentation ultérieure de ce capital. Un tel concours ne peut être considéré, à proprement parler, comme une opération de crédit. C'est une « prise de participation ». Le banquier devient en quelque sorte un associé qui se lie pour longtemps au sort de l'affaire.[19]

Exemple : au Burundi, la Finbank se finance essentiellement sur le marché interbancaire (auprès des autres banques) des banques centrales ou des marchés financiers, par voie d'emprunt. Donc, elle se rémunère grâce aux commissions acquises au titre des services.

C. Les banques de crédit à long et moyen terme

Ce sont des banques dont l'activité principale consiste à couvrir des crédits dont le terme est au moins égal à deux ans. Elles ne peuvent recevoir de dépôts à moins de deux ans sauf l'autorisation spéciale. Elles sont soumises aux mêmes limitations que les banques de dépôts en ce qui concerne leurs participations.[20]

[16] R.RODIERE et J-L, RIVES-LANGE, *op.cit.*, p.30
[17] https://banque.ooreka.fr/comprendre/banque-de-dépot, consulté le 11 février 2023.
[18] Idem, pp.31-32
[19] J.FERRONNIERE et E.CHILLAZ, *Les opérations de banques*, 5ème éd., Dalloz, Paris, 11, rue Soufflot, 1976, pp.244
[20] J.FERRONNIERE et E.CHILLAZ, *op.cit.*, pp.246-247

Exemple : la BNDE est une banque de crédit à long et à moyen terme car elle finance les projets de développement.

§4. Les opérations autorisées aux établissements financiers et de crédit

A. Les opérations autorisées aux établissements de crédit

I. Les opérations de banque

Aux termes de l'article 4 de la loi régissant les activités bancaires, sont considérées comme opérations de banque, la réception de fonds du public, la distribution de crédit, la mise à la disposition de la clientèle des moyens de paiement et leur gestion, effectuée principalement à titre de profession habituelle par les établissements de crédit.

Les conventions d'ouverture de crédit doivent être en version kirundi et française. Dans ce cas, la Banque Centrale édicte les autres documents à traduire en kirundi. Notons que dans leurs opérations de la mise à la disposition de la clientèle de moyens de paiement, tout partenariat à caractère exclusif entre les établissements de crédit et les sociétés de paiement ou de transfert internationaux est interdit.

Dans un sens courant, constitue une opération de crédit, tout acte par lequel une personne, agissant à titre onéreux, met ou promet des fonds à la disposition d'une autre personne ou prend, dans l'intérêt de celle-ci, un engagement par signature tel qu'un aval, un cautionnement ou toute autre garantie.[21]

Ainsi, sont assimilés à des opérations de crédit et, à ce titre, placés sous le contrôle de la Banque Centrale, le crédit-bail, le crédit hypothécaire, l'affacturage, le financement de vente à crédit et, de manière générale, toute opération de financement agréée par la Banque Centrale. De telles opérations font l'objet, le cas échéant, d'une législation ou d'une réglementation spécifique.

Signalons également que toute entité exerçant au Burundi une opération de financement et ou de garantie en faveur d'un établissement de crédit est soumise au contrôle de la Banque Centrale.

[21] Article 4, 2° de la loi du 22 août 2017 précitée.

II. Les opérations connexes

En plus de toutes les opérations évoquées dans le point précédent autorisées aux établissements de crédit, ces établissements peuvent effectuer les opérations connexes à leurs activités telles que :

1° les opérations de change ;

2° le placement, la souscription, l'achat, la gestion, la garde et la vente de valeurs mobilières ou de tout produit financier pour leur propre compte ou pour le compte des tiers ;

3° le conseil et l'assistance en matière de gestion de patrimoine ;

4° le conseil et l'assistance en matière de gestion financière, l'ingénierie financière et, d'une manière générale, tous les services destinés à faciliter la création et le développement des entreprises ;

5° les opérations de location simple de biens mobiliers ou immobiliers pour les établissements habilités à effectuer des opérations de crédit-bail.

B. Les opérations autorisées aux établissements financiers

Les établissements financiers peuvent, en plus de l'octroi de crédits, collecter les dépôts du public pour un terme au moins d'une année.[22]

En outre, l'exercice par un établissement financier de toute activité additionnelle, en sus de celle pour laquelle il a été initialement agréé, est soumis à l'autorisation préalable de la Banque Centrale.

Il sied de noter également que les établissements financiers sont habilités à ouvrir des agences et des guichets sur tout le territoire national.

[22] Article 5, al 1er de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

Section 2. Eléments généraux sur les pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit

§1. Nécessité des pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit

La gestion d'un établissement financier ou de crédit est très délicate. Les banques sont des institutions qui sont largement tributaires des conditions économico-financières du pays ayant beaucoup d'effets d'entraînement sur le fonctionnement des entreprises et des ménages. De plus, la défaillance de gestion et plus particulièrement la gestion du crédit d'un établissement financier ou de crédit peut être indirectement ressentie par les autres établissements. Ceci du fait que les banques ont les unes envers les autres des dettes et des créances réciproques. C'est la raison pour laquelle les autorités monétaires en l'occurrence la Banque Centrale ont un droit de regard sur la gestion intérieure des banques dans leur ensemble et individuellement. D'où est venue même la notion de contrôle prudentiel des établissements assujettis[23].

En plus, dans nos sociétés modernes, le rôle de l'établissement financier ou de crédit est d'une importance indéniable. L'effondrement des établissements assujettis, avec leurs dommages presque irréparables, est un véritable danger économique.

C'est pour cette raison que l'intervention des autorités publiques s'avère nécessaire pour réglementer et contrôler le secteur bancaire et par là prévenir tous les dangers qui peuvent naître.

Dans son intervention, le législateur a, dans un premier temps, visé les intérêts des déposants qui sont des victimes apparentes des crises bancaires. Ces intérêts des déposants peuvent être protégés directement ou indirectement : directement par l'institution, par exemple, d'un système de garantie ou d'assurance des dépôts en banque, indirectement par l'imposition aux banquiers, l'observation des règles de bonne conduite.

Notons à toutes fins utiles que la société économique toute entière subit le plus souvent des dommages énormes par suite du défaut du système bancaire quand éclate une crise de crédit. Et cette crise à des répercussions économiques. C'est pour cette raison qu'il ne suffira donc pas de protéger les déposants directement ou indirectement mais qu'il faut aussi protéger la collectivité économique elle-même.

[23] Rôle exercé par la Banque Centrale.

D'où la triple préoccupation de la protection des déposants, des établissements financiers ou de crédit et de la protection de la collectivité économique[24].

§2. Les sources de pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit

A. Les sources législatives

Les établissements financiers et de crédit ne peuvent pas être pris comme des institutions dont le rôle se limite à des rapports privés entre le banquier et ses déposants d'une part et le banquier et ses clients débiteurs d'autre part. Les pouvoirs publics doivent intervenir pour contrôler ces établissements.

A cet effet, ils élaborent des lois dont l'objet est de déterminer les modalités de protection de l'épargne publique et du bon fonctionnement du système de crédit et surtout de contrôler des établissements assujettis. C'est dans cette optique qu'a été édictée la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires. De même, la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 portant statuts de la BRB reconnaît à cette dernière le statut de contrôle et de réglementation du système bancaire[25].

B. Les sources réglementaires

La BRB est un organe dont la charge principale est de veiller à la bonne application des dispositions législatives régissant le secteur bancaire et de l'édiction des textes réglementaires en application des dispositions de la loi régissant les activités bancaires. Ces textes d'application sont entre autres les circulaires, les règlements ainsi que les instructions.

Après avoir développé la distinction entre les établissements financiers et de crédit ainsi que les opérations autorisées à eux, on peut affirmer à juste titre qu'on est capable d'aborder le chapitre II consacré à l'accès aux activités des établissements financiers et de crédit.

[24] F. DE VOGHEL., *Contrôle des banques*, Bruxelles, Gembloux, 1936, p.38.
[25] Art.21 de la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 portant statuts de la Banque de la République du Burundi in *B.O.B.* n°12/2008, p. 1939.

CHAPITRE II. L'ACCES AUX ACTIVITES DES ETABLISSEMENTS FINANCIERS ET DE CREDIT

Pour qu'un établissement financier ou de crédit puisse démarrer ses activités, il faut qu'il y ait préalablement autorisation de la Banque Centrale. Cette autorisation exige des conditions et en cas de non-respect de ces conditions, il appartient à la BRB de se prononcer sur le comportement de l'établissement ou de son dirigeant. Après avoir passé en revue les conditions d'accès aux activités des établissements financiers et de crédit (section 1), il sera question d'analyser les conditions relatives à l'implantation des guichets et des agences (section 2) ainsi que les interdictions (section 3).

Section 1. Les conditions d'accès

§1. L'agrément : condition essentielle de l'agrément

A. Le principe de base de l'agrément

Les établissements de crédit ou financiers doivent obtenir l'agrément de la Banque Centrale avant d'exercer leurs activités. Les modalités d'agrément de l'établissement requérant sont prévues par la loi régissant les activités bancaires et la réglementation de la Banque Centrale.

L'acte d'agrément détermine la catégorie à laquelle l'établissement requérant appartient telle un établissement de crédit, un établissement financier, un établissement de paiement ou une institution de micro-finance. Seules les conditions d'agrément des établissements de crédit et financier nous intéressent.

La Banque Centrale prend en compte le programme d'activités de l'établissement requérant, les moyens techniques qu'il prévoit de mettre en œuvre ainsi que l'origine des capitaux investis et la qualité des apporteurs de capitaux, notamment les actionnaires de référence et les actionnaires qualifiés et, le cas échéant de leurs garants. Elle s'assure de l'identité des apporteurs finaux des capitaux.[26]

B. Les critères d'agrément

La Banque Centrale apprécie l'aptitude de l'établissement requérant à exercer ses activités dans un cadre sécurisé. Cet établissement doit notamment se doter de moyens appropriés et compatibles avec le bon fonctionnement du système financier et du système de paiement au Burundi et qui assurent à la clientèle une protection satisfaisante.

[26] Article 17 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

Les administrateurs et les dirigeants de l'établissement requérant doivent obtenir l'agrément de la Banque Centrale. Ils ne peuvent être agréés s'ils ne remplissent pas les critères d'intégrité et d'honorabilité ainsi que les critères relatifs à la formation, à l'expérience, tels que déterminés par la réglementation de la Banque Centrale[27]. De plus, la Banque Centrale peut exiger, à des fins d'agrément, toute information additionnelle qu'elle juge utile pour fonder sa décision. Les critères d'agrément des établissements assujettis et de leurs administrateurs ainsi que leurs dirigeants doivent être remplis à la date de l'agrément et pendant toute la durée de leurs activités.

Parmi les affectations du résultat net, chaque établissement doit constituer une réserve destinée à l'investissement qui n'est pas inférieur à 30%.

Signalons aussi qu'au bout de dix ans, chaque établissement doit justifier la réalisation d'une infrastructure de grande envergure qui contribue au développement socio-économique du pays.

C. La durée du processus d'agrément et notification de la décision

La Banque Centrale statue sur une demande d'agrément et notifie sa décision d'accord ou de rejet, à l'établissement requérant dans un délai n'excédant pas trois mois à dater de la réception du dossier complet.

Ce délai de trois mois peut être prolongé si, au cours de l'analyse du dossier de demande d'agrément, la Banque Centrale considère que des informations additionnelles sont nécessaires pour fonder sa décision. Dans ce cas, le demandeur d'agrément est informé de l'état d'avancement du dossier. Ce dossier devra être clôturé dans un délai ne dépassant pas un mois après le dépôt des informations additionnelles.

La décision d'accord est notifiée à l'établissement requérant et au Ministre ayant la tutelle de l'établissement dans ses attributions. Elle est également publiée, aux frais du bénéficiaire, au Bulletin Officiel du Burundi et dans les médias de large diffusion. Toute décision de rejet doit être motivée.

D. Les motifs de refus d'agrément ou d'autorisation

La Banque Centrale refuse l'agrément d'un établissement de crédit ou financier notamment lorsqu'elle juge que les moyens humains, techniques ou financiers prévus sont insuffisants au regard du plan d'activités, que l'exercice de la mission de supervision est susceptible d'être

[27] Article 15 de la loi n°1/17 du 22 août 2017précitée.

entravé ou que les actionnaires qualifiés, les administrateurs et les dirigeants proposés ne remplissent pas les critères d'agrément exigés.

Pour les mêmes motifs sus-évoqués, la Banque Centrale refuse à la Régie Nationale de Postes(RNP) l'autorisation d'exercer certaines activités bancaires et/ou de micro finance.

E. La mise à jour et publication de la liste des établissements agréés

Aux termes de l'article 22 de la loi régissant les activités bancaires, la Banque Centrale établit et tient à jour la liste des établissements de crédit et financiers agréés qui est publiée, dans son rapport annuel, au Bulletin Officiel du Burundi, ainsi que dans les médias de large diffusion. La liste doit également figurer dans, au moins, une des publications périodiques de la Banque Centrale et sur son site internet.

§2. Les autres conditions d'exercice des établissements financiers et de crédit

A. La forme juridique des établissements de crédit ou financiers

Les établissements de crédit ou financiers à capitaux intégralement à des personnes physiques et/ou morales privées doivent être constitués sous forme de Société Anonyme(S.A).

Les établissements de crédit ou financier bénéficiant d'une dotation exclusive ou partielle de l'Etat revêtent la forme de Société Publique(S.P) ou de Société Mixte(S.M). Sauf dérogation de la Banque Centrale, les actions émises par les établissements de crédit ou financiers doivent revêtir la forme nominative.[28]

La BRB doit enfin vérifier que la gestion journalière de la banque est confiée à deux personnes au moins.[29]

Par cette dernière obligation, on rejoint la loi bancaire belge, en son 18, où un établissement de crédit, pour être agréé par la commission bancaire, doit être soumis à la direction de deux personnes physiques au moins. Celles-ci doivent posséder l'honorabilité professionnelle nécessaire et l'expérience adéquate pour exercer leurs fonctions[30]. Il s'agit de l'application de la règle allemande dite des quatre yeux (« vier augensicht »). On estime en effet qu'il serait imprudent, du point de vue de la protection de l'épargne et des clients, de laisser à une seule

[28] Article 23 de la loi du 22 août 2017 régissant les activités bancaires.
[29] Art.31 de la loi précitée.
[30] Loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, *in code de commerce et lois particulières*, rédactions de J-P BUYLE, Bruylant, Bruxelles, 1998, p.509.

personne la charge d'un établissement de crédit. La règle de deux personnes est celle du contrôle de l'une par l'autre[31].

B. La fixation du capital minimum obligatoire et délai de libération

Parmi les mesures qui visent la bonne gestion des établissements de crédit ou financiers, il faut noter celles relatives à la fixation du capital minimum obligatoire. La BRB fixe le montant du capital minimum et doit vérifier que les établissements financiers et de crédit respectent ce montant. Ainsi, les banques doivent disposer d'un capital minimum libéré ou d'une dotation versée au moins égal à 10 milliards de BIF tandis que les établissements financiers doivent disposer d'un capital minimum libéré ou d'une dotation versée au moins égal à 6 milliards de BIF[32].

Dans le même ordre d'idées, aux termes de l'article 4 de la circulaire n°1/2018 relative au capital minimum obligatoire des établissements de crédit, les établissements de crédit et financiers doivent justifier à tout moment que leur actif excède effectivement d'un montant au moins égal au capital minimum ou à leur dotation, le passif exigible dont ils sont tenus envers les tiers. Par « actif net », il faut entendre le total actif brut déduit des dépréciations et amortissements ainsi que des actifs fictifs ou des non valeurs alors que le « passif exigible », c'est toute dette que l'établissement doit à ses tiers.[33]

La libération totale du capital ou de la dotation doit intervenir dans un délai maximum de six mois suivant la date de l'agrément ou de l'ouverture d'une augmentation de capital[34].

La mention du capital ou de la dotation doit être faite dans tous les actes, les lettres et les documents de l'établissement de crédit ou financier. Ensuite, les établissements de crédit ou financier doivent justifier à tout moment que leur actif net excède effectivement d'un montant au moins égal au capital minimum ou à leur dotation, le passif exigible dont ils sont tenus envers les tiers.

[31] M.VASSEUR. *Droit et économie bancaires*, fasc.I.A, cours de droit, Paris, V.158, rue Saint-Jacques, 1985-1986, p.60.
[32] Article 3 de la circulaire n°01/2018 relative au capital minimum obligatoire des établissements de crédit édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, *B.O.B* n°8/2018, p.1563.
[33] Article 2 de la circulaire n°01/2018 précitée.
[34] Art.24, al. 2 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

C. L'obligation de maintenir en permanence le niveau du capital minimum

Les établissements financiers et de crédit doivent justifier à tout moment que leur actif net excède effectivement d'un montant au moins égal au capital minimum ou à leur dotation, le passif exigible dont ils sont tenus envers les tiers[35].

D. Les limites de détention des participations dans un établissement de crédit ou financier

Aucune personne physique ou morale ne peut détenir, directement ou indirectement, une participation supérieure à vingt-cinq pour cent des droits de vote d'un établissement de crédit ou financier. Les personnes ayant qualité de personnes apparentées doivent être considérées comme une seule personne dans l'application de la limite de participation précédente. Par personne apparentée à un établissement assujetti, il s'agit de toute personne physique ou morale ayant avec l'établissement au moins l'une des qualités ou des relations ci-après :

- administrateur ou dirigeant ;
- actionnaire qualifié ;
- entreprise dans laquelle elle détient, directement ou indirectement, au moins vingt-cinq pour cent des droits de vote ;
- entreprise dans laquelle l'administrateur, le dirigeant ou actionnaire qualifié aux deux premiers points sont dirigeants, administrateurs ou détiennent, directement ou indirectement au moins vingt-cinq pour cent des droits de vote ;
- conjoint, parent en ligne directe ou allié au premier degré de l'une des personnes visées aux premier et deuxième tirets ainsi que les entreprises dans lesquelles ils sont dirigeants, administrateurs ou détiennent, directement ou indirectement au moins vingt-cinq pour cent des droits de vote ;
- entreprise que, seul ou avec d'autres, l'établissement assujetti contrôle directement ou indirectement ;
- toute autre catégorie de personne que la Banque Centrale juge apparentée ;

En effet, il faut savoir que la limite ne concerne pas les participations de l'Etat dans les entreprises constituées en sociétés publiques ou mixtes ou les entreprises requérantes constituées sous forme de filiales d'établissement de crédit ou financier.

[35] Article 25 de la loi n°1/17 du 17 août 2017 précitée.

E. La composition du Conseil d'Administration

Les établissements financiers ou de crédit sont administrés par un conseil d'administration composé de cinq membres au moins, dont la majorité sont des administrateurs non-exécutifs[36]. Par administrateur non-exécutif, il faut entendre, tout administrateur n'exerçant pas de fonction de direction dans un établissement.[37] Ces administrateurs non-exécutifs comprennent des administrateurs indépendants, choisis en raison de leurs compétences techniques. Et l'administrateur indépendant, il s'agit de tout administrateur non-exécutif n'entretenant pas, avec l'institution ou le groupe auquel elle appartient, de liens d'intérêt de nature à compromettre sa liberté de jugement, tel un actionnaire disposant d'au moins une action, même symbolique, sans être ni de référence, ni qualifié, qui est élu membre du conseil d'administration pour ses compétences dans le domaine bancaire ou de finance, en comptabilité, en économie, en fiscalité et en droit.

Exemple : L'Assemblée Générale, qui est l'organe suprême et la plus haute instance de décision de la banque X, tient régulièrement les réunions statutaires et les procès-verbaux qui sont chronologiquement classés et consignés dans un registre spécial.

Cependant, la mission de contrôle de la BRB a constaté qu'elle ne joue pas son rôle en tant qu'organe suprême dans la prise de décisions suite à l'ingérence de l'actionnaire majoritaire dans l'organisation et le fonctionnement de la banque.

En effet, conformément à l'article 5 de la circulaire n°21/2018 relatif aux devoirs de l'Assemblée Générale des actionnaires, il est stipulé que les actionnaires ont le devoir d'exercer solidairement leur autorité suprême à travers l'Assemblée Générale avec les responsabilités, notamment, de :

- s'assurer que le Conseil d'Administration a mis en place une gouvernance efficiente et efficace ;
- s'assurer que le Conseil d'Administration a pris des dispositions nécessaires pour se conformer aux textes légaux et réglementaires ;

Quant à l'article 6 de la circulaire n°21/2018, il est interdit à tout actionnaire d'user de son droit de vote contre l'intérêt de l'établissement, des déposants et du secteur bancaire.

[36] Art.28, al.1er de la loi du 17 août 2017 régissant les activités bancaires.
[37] Article 3 de la loi précitée.

Face à ces constats, la mission de contrôle de la BRB a recommandé d'inviter l'actionnaire majoritaire, pour toute décision importante, concernant la banque X, à user de ses droits de vote à travers l'Assemblée Générale qui doit décider collégialement avec les autres actionnaires.

F. Les conditions de nomination des administrateurs représentant l'Etat

Les administrateurs représentant l'Etat, siégeant dans les conseils d'administration des établissements de crédit ou financier revêtant la forme de société publique ou mixte, sont nommés par décret sur proposition du Ministre ayant les finances dans ses attributions[38]. Les nominations de ces administrateurs doivent tenir compte des critères d'intégrité et d'honorabilité conformément à l'article 15 de la loi du 17 août 2017 régissant les activités bancaires ainsi que les critères relatifs à la formation, à l'expérience, tels que déterminés par la réglementation de la Banque Centrale.

Il sied aussi de noter que l'Etat est représenté au bureau du conseil d'administration dans tout établissement assujetti où il est actionnaire.

G. L'obligation de disposer de deux dirigeants au moins agréés par la BRB

La responsabilité de la gestion journalière des établissements financiers et de crédit doit être confiée à une personne agréée par la Banque Centrale. Cette personne est assistée par au moins une autre personne agréée également par la Banque Centrale.

Signalons enfin que toutes ces personnes doivent justifier d'un niveau de formation adéquat, d'une capacité de gestion confirmée et d'une expérience avérée dans le domaine bancaire[39].

[38] Art.29, al.1er de la loi du 17 août 2017 régissant les activités bancaires.
[39] Art.31 de la loi du 17 août 2017 précitée.

Section 2. Les conditions relatives à l'implantation des guichets et des agences

§1. Définitions et typologie

A. Définition de l'agence

Par agence, il faut entendre tout service installé ou organisé au siège, par lequel un établissement de crédit effectue avec la clientèle toutes les opérations pour lesquelles un agrément lui a été accordé.

B. Définition et typologie des guichets

I. Définition des guichets

Par guichet, il faut entendre un lieu fixe ou mobile où l'établissement de crédit n'effectue que des opérations bancaires de base notamment retraits de fonds, versements, virements, remises de chèques. Sont également assimilés aux guichets, les Guichets Automatiques Bancaires (GAB).

II. Typologie des guichets

Les guichets sont de deux catégories :

- les guichets de plein exercice, ouverts au moins cinq jours par semaine toute l'année, quelle que soit la durée d'ouverture quotidienne ;
- les guichets périodiques, ouverts soit toute l'année, moins de cinq jours par semaine, soit cinq jours par semaine pendant une partie de l'année.

Les jours et heures d'ouverture sont fixés par l'établissement après l'approbation de la Banque Centrale. Notons que la Banque Centrale peut intervenir à tout moment pour modifier le calendrier et les heures d'ouverture si elle juge nécessaire.[40]

[40] Article 3 de la circulaire n°10/2018 du 17 août 2018 relative aux conditions d'implantation des agences, des guichets, des bureaux de représentation et des filiales des établissements de crédit édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires in *B.O.B* n°8/2018, p.1624.

§2. Les conditions relatives à l'ouverture, fermeture ou transfert d'un guichet, ou d'une agence

A. Les conditions relatives à l'ouverture

Pour qu'un guichet puisse être ouvert, il faut qu'il soit en règle avec la loi et la réglementation bancaires. Or, pour qu'une agence soit ouverte, il faut qu'elle soit en règle avec la loi et la réglementation bancaires, notamment :

- justifier un total actif net excédant effectivement, d'un montant au moins égal au capital minimum ou à la dotation, le passif exigible ;
- respecter les ratios de solvabilité et de liquidité pendant une période de deux mois successifs ;
- avoir un résultat annuel net positif pour un établissement de crédit en activité depuis trois ans ;
- avoir fait une étude de rentabilité de l'agence.

B. Les conditions relatives à la fermeture ou transfert

La décision de fermeture ou de transfert d'un guichet ou d'une agence d'un établissement de crédit ou financier doit être notifiée à la Banque Centrale au moins un mois avant sa mise en exécution. Mais la Banque Centrale peut s'opposer à cette décision si des considérations prudentielles le justifient.[41]

Notons à toutes fins utiles que les établissements de crédit sont tenus d'informer, sans délais, la Banque Centrale de toute anomalie ou événement grave, y compris les cas de vol et des fraudes, survenu dans l'activité ou la gestion des agences aux guichets.

[41] Article 4 de la circulaire n°10/2018 du 17 août 2018 précitée.

Section 3. Des interdictions

§1. L'interdiction aux autres personnes physiques ou morales d'effectuer les opérations des établissements assujettis

Il est interdit à toute personne physique ou morale autre qu'un établissement assujetti d'effectuer les opérations que celui-ci exerce d'une manière habituelle notamment la réception des fonds du public, les opérations de crédit, la collecte des dépôts du public ainsi que l'ouverture des agences et guichets[42].

En tout état de cause, la Banque Centrale ordonne l'arrêt immédiat des opérations illégales conformément aux dispositions de l'article 71 de la loi régissant les activités bancaires. Ces opérations illégales sont entre autres l'exercice des activités bancaires par des établissements financiers ou de crédit dont l'agrément a été retiré ainsi que les entités non agréées qui exercent les activités réservées aux établissements assujettis en violation de la réglementation bancaire.

§2 L'interdiction aux autres personnes physiques ou morales d'effectuer les opérations des établissements assujettis

Aux termes de l'article 15 de la loi régissant les activités bancaires, nul ne peut administrer, diriger ou gérer à un titre quelconque un établissement financier ou de crédit, si :

1° il n'a pas été agréé par la Banque Centrale ;

2° il a été déclaré personnellement en faillite au Burundi ou à l'étranger et n'a pas été réhabilité ;

3° il a tenu un rôle prépondérant dans une société qui, sous sa conduite, a été déclarée en faillite et n'a pas été réhabilité ;

4° il est poursuivi ou a été condamné, au Burundi ou à l'étranger, comme auteur ou complice et n'a pas été réhabilité du chef des infractions suivantes :

- le faux monnayage ;
- la contrefaçon ou la falsification de titres publics ou d'effets de commerce, d'actions, d'obligations, de coupons d'intérêt ou de billets de banque ;
- le faux et usage de faux ;
- la violation des règles de change et de commerce extérieur ;

[42] Art.12 de la loi du 17 août 2017 régissant les activités bancaires.

- la corruption et les infractions connexes ;
- le vol, l'extorsion, le détournement ou l'abus de confiance, l'escroquerie ou le recel ;
- l'émission de chèques sans provision ;
- la banqueroute ou les infractions assimilées ;
- le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou tout autre crime économique et financier.

5° il est déclaré défaillant au regard de la réglementation de la Banque ;

6° il a enfreint les dispositions de la loi régissant les activités bancaires.

§3. L'interdiction de cumul de fonctions pour dirigeants et administrateurs

Selon les dispositions de l'article 32 de la loi du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, nul ne peut simultanément :

1°diriger deux établissements de crédit ou financier ;

2°diriger un établissement de crédit ou financier et une autre entreprise :

3°diriger un établissement de crédit ou financier et être administrateur dans un autre établissement de crédit ou financier :

4° être administrateur dans deux établissements de crédit ou financier.

Mais notons à toutes fins utiles que les interdictions prévues aux points 2, 3 et 4 ne s'appliquent pas aux institutions faisant partie d'un même groupe financier. Par groupe financier, il faut entendre un ensemble de sociétés détenues directement ou indirectement par une société de tête appelée société faitière ou société-mère ou société holding qui anime et dirige le groupe.

§4. L'interdiction de dénomination, de publicité ou autres faits prêtant à confusion

Il est interdit à toute entreprise, autre qu'un établissement financier ou de crédit, d'utiliser une dénomination, une raison sociale, une publicité ou, de façon générale, des expressions faisant croire qu'elle est agréée en tant qu'établissement financier ou de crédit ou pouvant créer une confusion en cette matière.

Il est interdit en outre à un établissement assujetti de laisser entendre qu'il appartient à une catégorie autre que celle au titre de laquelle il a été agréé ou de créer une confusion sur ce point.[43]

§5. L'interdiction de concours aux personnes apparentées

Il est interdit aux établissements financiers et de crédit de[44] :

1°consentir des prêts, des avances ou des concours ou de se porter caution contre affectation en garantie de leurs propres actions ;

2°consentir des prêts, des avances ou des concours, de souscrire des titres émis ou de se porter caution, d'accorder leur garantie ou, d'une manière générale, de prendre un engagement en faveur de l'ensemble des personnes apparentées et de chacune d'entre elles au-delà des limites fixées par la réglementation de la Banque Centrale ;

3° accorder, en matière de dépôts, de crédit ou de garantie, des conditions de faveur aux personnes qui leur sont apparentées, en dehors des règles et procédures en vigueur dans l'établissement assujetti ;

4° abandonner des créances en faveur des personnes apparentées en dehors des règles et procédures en vigueur dans l'établissement assujetti.

Ainsi, les établissements assujettis mettent en place des règles et procédures régissant les avantages éventuellement accordés aux personnes apparentées en matière de dépôts, de crédits et de garantie et les communiquent à la Banque Centrale.

Notons à toutes fins utiles que les concours aux personnes apparentées ou les abandons de créances en leur faveur doivent être approuvés par le Conseil d'administration.

Après avoir analysé les conditions relatives à l'accès aux activités des établissements financiers et de crédit ainsi que les interdictions y afférentes, nous pouvons facilement analyser le chapitre III consacré aux différents pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit.

[43] Article 16, alinéa 2 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[44] Art.53 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

CHAPITRE III. LES DIFFERENTS POUVOIRS DE LA BRB SUR LES ETABLISSEMENTS FINANCIERS ET DE CREDIT

Conformément à l'article 7 de la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 portant Statuts de la BRB et aux articles 60 et 70 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires au Burundi, la BRB est chargée de la supervision de l'ensemble des établissements de crédit et financiers. A ce titre, elle édicte les règles prudentielles et comptables, contrôle les établissements assujettis, sanctionne les infractions aux dispositions légales et réglementaires, traite les difficultés bancaires et contribue à la protection de la clientèle des établissements.

Dans ce chapitre sous examen, nous étudierons le pouvoir réglementaire (section 1), le pouvoir de contrôle (section 2) et le pouvoir de sanction (section 3).

Section 1. Le pouvoir réglementaire

La Banque Centrale est l'organe responsable de la réglementation des activités bancaires ainsi que la supervision de ces dernières[45]. Elle édicte, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, la réglementation aux mécanismes de garantie des dépôts de la clientèle collectés par les établissements financiers ou de crédit, c'est-à-dire les règles de protection des déposants ainsi qu'aux règles de fonctionnement.

Elle est également chargée d'édicter la réglementation relative aux normes prudentielles et comptables[46].

§1. L'édiction des règles de protection des déposants

La Banque Centrale doit veiller à ce que les établissements respectent non seulement les mesures tendant à assurer la protection des déposants contre l'insolvabilité de leurs établissements dépositaires mais également celles tendant à assurer la protection des déposants contre l'indisponibilité de leurs fonds déposés.

[45] Art.21 de la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 portant statuts de la Banque de la République du Burundi, *B.O.B.* n°12/2008, p.1939.
[46] Art.48 de la loi du 22 août 2017 régissant les activités bancaires.

A. Les mesures tendant à assurer la protection des déposants contre l'insolvabilité de leurs établissements dépositaires

Des mesures tendant à assurer la solvabilité des établissements financiers ou de crédit doivent être entreprises pour protéger les dépôts en banque. Les établissements financiers ou de crédit doivent justifier à tout moment que leur actif net excède effectivement d'un montant au moins égal au capital minimum ou à leur dotation, le passif exigible dont ils sont tenus envers les tiers[47]. En vue d'assurer la sécurité des dépôts, le législateur édicte d'innombrables prescriptions plus ou moins strictes et d'ailleurs plus ou moins efficaces notamment celles relatives à l'exigence du fonds de réserve (I) et au concours de l'ensemble des établissements de crédit en faveur d'un établissement en difficulté (II).

I. Le financement du fonds de réserve

Le législateur oblige chaque établissement à constituer une réserve destinée à l'investissement qui n'est pas inférieure à 30% du résultat net[48]. Ce taux de financement du fonds de réserve est très élevé par rapport au prélèvement de 5% prévu par le code des sociétés qui cesse d'être obligatoire lorsque la réserve atteint 10% du capital social pour les sociétés suivantes : Société Publique (SP), Société Mixte (SM), Société de Personnes à Responsabilité Limitée (SPRL), Société Unipersonnelle (SU), Société Coopérative et Société Anonyme (SA)[49].

Cela constitue pour nous un moyen d'assurer la solvabilité des établissements financiers ou de crédit. Ceux-ci étant néanmoins créés en vue de réaliser des profits, le législateur devrait plafonner ce fonds de réserve à l'instar du code des sociétés.

II. Le concours de l'ensemble des établissements de crédit ou financiers en faveur d'un établissement en difficulté

S'il advient qu'un établissement assujetti se trouve en difficulté et qu'il n'est pas en mesure de recapitaliser, la Banque Centrale organisera le concours de l'ensemble des établissements financiers ou de crédit de la place en faveur de l'établissement en difficulté si elle estime qu'une telle mesure est nécessaire à la protection des déposants et des tiers, au bon

[47] Art.25 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, in *B.O.B*, n°8 bis/2017, p.1327.
[48] Art.17 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[49] Art.73 de la loi n°1/09 du 30 mai 2011 portant code des sociétés privées et à participation publique in *B.O.B*, n°5/2011, p.1350.

fonctionnement du système bancaire et du système de paiement ainsi qu'à la préservation du renom de la place[50].

B. Les mesures tendant à assurer la protection des déposants contre l'indisponibilité de leurs fonds déposés

L'établissement financier ou de crédit peut, tout en étant solvable avoir de graves problèmes de liquidité, surtout lorsque des dépôts bancaires sont des dépôts à vue et qu'ils ont été remployés dans les placements, alors que nous savons que les placements sont faits à terme.

L'établissement financier ou de crédit s'expose alors au risque de se retrouver à un moment donné face à des retraits des dépôts auxquels elle ne pourra pas satisfaire parce qu'il dispose seulement des créances non encore échues. Pour prévenir ce risque d'indisponibilité, le législateur détermine les ratios de liquidité (I) et prévoit le recours au fonds de garantie des dépôts et de résolution (II).

I. Détermination des ratios de liquidité

Les législations bancaires résolvent les problèmes de disponibilités en obligeant les établissements financiers ou de crédit à conserver en permanence, en espèces ou en avoirs à la Banque d'émission, une fraction de leur dépôt appelée « ratio de liquidité »[51] destinée à faire face aux retraits de fonds courant auxquels ils sont exposés.

II. Recours au fonds de garantie des dépôts et de résolution

S'il advenait que malgré les mesures entreprises, l'établissement ne parvienne pas à assurer la liquidité, le législateur prévoit le recours à un fonds de garantie des dépôts et de résolution. Ce mécanisme est destiné à indemniser la clientèle en cas d'indisponibilité de leurs dépôts ou autres fonds remboursables ou à secourir un établissement en difficulté. L'indisponibilité des fonds est constatée par la BRB lorsqu'il s'avère qu'un établissement n'est plus en mesure de restituer immédiatement ou à court terme, les fonds qu'il a reçus du public[52].

Malheureusement, ce fonds nouvellement introduit par la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires n'a pas encore vu le jour. Une fois mis en place, les établissements assujettis recevant les fonds du public adhéreront et contribueront à ce mécanisme de garantie et de résolution.

[50] Art.69 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires
[51] Ces ratios de liquidité sont calculés conformément à la circulaire n°4/2018 relative au ratio de liquidité à court terme des banques.
[52] Art.86 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires.

La Banque Centrale fixera par voie réglementaire les conditions de mise en place du mécanisme de garantie, de son fonctionnement et de la gestion des fonds collectés. Elle arrêtera également le montant maximum d'indemnisation par déposant, les modalités et les délais d'indemnisation, les règles relatives à l'information obligatoire de la clientèle ainsi que les règles d'intervention du fonds pour la résolution des difficultés des établissements.[53]

§2. L'édiction des règles de fonctionnement

A. Analyse des dispositions de l'article 49, 4°, 5°, 6°, 9° et 15°

I. La direction et l'administration des établissements financiers et de crédit et les conditions de leur bonne gouvernance

a. Le conseil d'administration

1. Les responsabilités du conseil d'administration

Le conseil d'administration est responsable de la planification stratégique de l'établissement financier ou de crédit, de la stratégie de prise et de gestion des risques, de la politique et pratique de rémunération, de la gouvernance d'entreprise et de la mise en place et la diffusion des valeurs de l'établissement assujetti. Le conseil d'administration est également chargé de mettre en place, de contrôler et de destituer les membres de la direction générale.

Le conseil d'administration est collégialement responsable devant l'Assemblée générale des actionnaires[54].

2. La surveillance de la direction générale par le conseil d'administration

Le conseil d'administration doit définir les missions de la direction générale et nommer des personnes compétentes, qualifiées et expérimentées pour gérer efficacement les affaires de l'établissement financier ou de crédit.

En assurant la surveillance de la direction générale, le conseil d'administration doit notamment :

-nommer et, au besoin, remplacer les membres de la direction générale et mettre en place un plan approprié pour la succession ;

[53] Art.87 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[54] Art.10 de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements financiers et de crédit édictée en vertu de la n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, *B.O.B.* n°4/2018, p.418

-surveiller que les mesures prises par la direction générale sont conformes à la stratégie et aux politiques approuvées par le conseil d'administration, notamment la tolérance ou l'appétit du risque ;
etc.

3. La participation aux réunions du conseil d'administration

Un membre du conseil d'administration doit participer activement et efficacement aux discussions et délibérations du conseil d'administration. Il doit assister au moins 75% des réunions du conseil d'administration de l'établissement de crédit ou financier au cours d'un exercice social.

La participation aux réunions du conseil d'administration peut inclure la présence physique, la vidéoconférence ou toute autre méthode que la Banque Centrale peut autoriser à la demande de l'établissement financier ou de crédit.

4. La compétence des membres du conseil d'administration

Les membres du conseil d'administration doivent être et demeurer qualifiés, notamment par la formation et le perfectionnement professionnel continus, pour leurs postes. Ils doivent avoir une compréhension claire de leur rôle dans la gouvernance d'entreprise et être en mesure d'exercer un jugement objectif sur les affaires de l'établissement financier ou de crédit[55].

5. Les sanctions aux administrateurs

Aux termes de l'article 29 de de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements financiers et de crédit édictée en vertu de la n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, tout administrateur faisant obstacle aux décisions pour le respect des normes légales et réglementaires ainsi qu'aux procédures internes permettant d'atteindre les objectifs prédéfinis est passible du retrait d'agrément par la Banque Centrale, après un éventuel avertissement.

b. La direction générale

1. Les responsabilités de la direction générale

La gestion quotidienne de l'établissement financier ou de crédit doit être confiée à deux personnes au moins, dont le premier responsable et son adjoint, qui doivent être agréées par la Banque Centrale.

[55] Art.16 de la circulaire n°21/2018 précitée.

La direction générale définit et soumet au conseil d'administration, pour approbation, les stratégies, les politiques et les limites de gestion des risques. Ces stratégies doivent refléter le degré d'acceptation du risque et être communiquées au sein de l'établissement financier ou de crédit.

La direction générale est chargée de déléguer des tâches aux employés et d'établir une structure de gestion qui incite l'ensemble de crédit à faire preuve de responsabilité et de transparence[56].

2. Les sanctions aux membres de la direction générale

Un membre de la direction générale qui, dans la gestion quotidienne, agit contre l'intérêt de l'établissement financier ou de crédit, des déposants est passible du retrait d'agrément, sans préjudice des poursuites pénales.

II. Les responsabilités des actionnaires des établissements financiers et de crédit

a. Les devoirs de l'Assemblée générale des actionnaires

Les actionnaires ont le devoir d'exercer solidairement leur autorité suprême à travers l'Assemblée générale. Ils ont la responsabilité de[57] :

-désigner, en leur sein, l'actionnaire ou le groupe d'actionnaires de référence ;

-s'assurer de la mise en place des critères objectifs de la composition du conseil d'administration et de l'évaluation de ses membres en vue de leur remplacement le cas échéant ;

-s'assurer de la mise en place d'une procédure claire et rigoureuse pour identifier et sélectionner les candidats administrateurs ;

etc.

b. L'intégrité et l'honorabilité des actionnaires

Les actionnaires d'un établissement financier ou de crédit doivent être en ordre avec la loi régissant les activités bancaires et ses textes d'application, la réglementation de change et

[56] Art.30 de la circulaire n°21/2018 précitée
[57] Art.5 de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements financiers et de crédit édictée en vertu de la n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, *B.O.B.* n°4/2018, p.418.

autres lois et règlements régissant le secteur financier, sous peine de se voir appliquer les sanctions.

L'intégrité et honorabilité reconnues aux actionnaires lors de l'agrément de l'établissement de crédit ou financier ou de l'augmentation du capital doit subsister durant toute la vie de l'établissement[58].

c. Les sanctions aux actionnaires

Tout actionnaire ou groupe d'actionnaires qui use de son droit de vote contre l'intérêt de l'établissement de crédit ou financier, des déposants est passible du retrait des droits de siéger et de se faire représenter aux réunions du conseil d'administration et de l'Assemblée générale, ainsi que du retrait du droit de vote attaché à ses parts sociales.

En cas de récidive, la Banque Centrale peut retirer à l'actionnaire ou au groupe d'actionnaires en défaut le droit de participation à l'actionnariat du secteur bancaire burundais[59].

III. Les conditions de recours aux agents commerciaux des établissements financiers et de crédit

Pour relayer les services des établissements de paiement dans les régions non encore desservies en services financiers classiques, les établissements financiers ou de crédit peuvent recourir aux services d'un ou plusieurs agents pour exercer, pour leur compte, dans les limites de leur agrément, les activités de services de paiement.

a. Définition d'un agent commercial

L'agent commercial est toute personne agissant pour le compte et au nom d'un ou plusieurs établissements assujettis en opération de banque et service de paiement[60].

b. Le recours aux agents commerciaux des établissements financiers et de crédit

Les établissements financiers ou de crédit peuvent recourir aux services d'un ou plusieurs agents pour exercer, pour leur compte, dans les limites de leur agrément, les activités de service de paiement.

[58] Art.7 de la circulaire n°21/2018 précitée.
[59] Art.9 de la circulaire n°21/2018 précitée.
[60] Art.2 du règlement n°002/2017 relatif aux agents commerciaux en opération de banque et de services de paiement, *B.O.B*, n°7/2017, p.60.

Tout agent agit en vertu d'un mandat lui donné par un établissement de paiement. Les agents sont tenus d'informer les utilisateurs de leur qualité de mandataire lorsqu'ils entrent en contact avec eux[61].

c. La responsabilité des agents commerciaux

Les établissements financiers ou de crédit sont financièrement responsables, vis-à-vis de leurs clients, du bon déroulement des opérations réalisées avec eux par l'intermédiaire de l'agent commercial, comme s'ils avaient réalisé l'opération avec leurs propres salariés, nonobstant toute clause contractuelle contraire. L'établissement assujetti se porte garant de la réalisation des opérations de remboursement des fonds aux parties à l'opération de paiement en cas de défaillance de l'agent commercial.

L'établissement assujetti mandant demeure également pleinement responsable vis-à-vis des tiers des actes de tout agent qu'il a mandaté.

Cette responsabilité n'empêche pas l'établissement assujetti mandant de prévoir, dans ses relations avec le mandataire, un partage de responsabilité dans le respect du droit commercial, du droit des contrats et du droit financier en vigueur[62].

d. La formation des agents commerciaux

En vertu de l'article 16 du règlement n°002/2017 relatif aux agents commerciaux en opération de banque et de service de paiement, l'établissement financier ou de crédit s'assure que les agents commerciaux qu'il mandate reçoivent toute formation nécessaire pour l'accomplissement de leur mandat.

IV. La mise en place par les établissements financiers et de crédit, des systèmes de contrôle interne

a. Définition du système de contrôle interne

Le système de contrôle interne est l'ensemble des dispositifs arrêtés par le conseil d'administration et mis en œuvre par la direction générale afin de s'assurer que les risques liés aux activités de l'établissement sont maîtrisés à tous les niveaux[63].

[61] Art.3 du règlement n°002/2017 précité.
[62] Art.7 du règlement n°002/2017 précité
[63] Art.2, al.2 de la circulaire n°07/2018 relative au contrôle interne applicable aux établissements de crédit, *B.O.B.* n°7/2017, p.7.

b. Les niveaux de contrôle interne

Les niveaux de contrôle interne sont[64] :

- le contrôle de premier niveau (permanent) effectué par les opérationnels eux-mêmes, par l'encadrement des équipes et par les responsables hiérarchiques dans le cadre de leurs activités quotidiennes ;

- le contrôle de deuxième niveau (permanent) effectué, par des équipes dédiées au contrôle de la conformité, contrôle interne, etc qui n'exercent pas de fonctions opérationnelles. Il doit s'assurer de la bonne exécution des contrôles du 1er niveau.

Les équipes dédiées à ce contrôle peuvent être centralisées et/ou situées au niveau des activités ou métiers ;

-le contrôle de troisième niveau (périodique) effectué par des collaborateurs indépendants intervenant sur pièces ou sur place dans le cadre des audits ponctuels. Le contrôle à ce niveau est effectué par l'audit interne et, à la demande de l'organe compétent, par un cabinet externe.

c. L'obligation de disposer d'agent de contrôle permanent et périodique

Les établissements financiers ou de crédit doivent disposer d'agents suffisants et compétents pour effectuer des contrôles permanents et périodiques[65].

d. Les organes de mise en place du système de contrôle interne

Le système de contrôle interne est conçu par la direction générale, approuvé et évalué périodiquement par le conseil d'administration.

V. L'exercice des travaux de commissariat aux comptes et d'audit externe auprès des établissements financiers et de crédit

a. Le commissariat aux comptes

1. L'exigence d'un commissariat aux comptes

Les établissements financiers ou de crédit doivent disposer d'un commissaire aux comptes qui doit être une personne morale agréée en tant que professionnel comptable et constituée en cabinet comptable ou d'audit[66].

[64] Art.4 de la circulaire n°07/2018 précitée.
[65] Art.6 de la circulaire n°07/2018 précitée
[66] Art.74 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée

Il sied de noter que la désignation de tout commissaire aux comptes et le renouvellement de son mandat sont soumis à l'approbation préalable de la Banque Centrale.

2. Le mandat du commissaire aux comptes

La durée du mandat du commissaire aux comptes est limitée à deux ans. Un commissaire aux comptes ne peut exécuter plus de deux mandats successifs auprès d'un même établissement.

3. Les critères d'approbation et incompatibilités des fonctions du commissaire aux comptes

Pour exercer ses fonctions auprès des établissements financiers et de crédit, le commissaire aux comptes est soumis aux critères d'intégrité et d'honnêteté.

Nul ne peut exercer les fonctions de commissaire aux comptes dans un établissement financier ou de crédit si[67] :

1°il détient ou acquiert un intérêt quelconque, y compris le bénéfice de crédits, sauf en qualité de déposant ;

2°il y exerce une fonction quelconque ;

3° il a des liens de parenté, directs ou indirects avec les actionnaires qualifiés, les administrateurs ou les dirigeants de l'établissement audité.

4. La rémunération et indépendance du commissaire aux comptes

Aux termes de l'article 77, alinéa 1er de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, le commissaire aux comptes est rémunéré par les établissements auprès desquels il exerce ses fonctions. La rémunération est fixée par l'Assemblée générale des actionnaires ou par la Banque Centrale.

Le commissaire aux comptes ne peut recevoir de l'établissement, de ses actionnaires, de ses dirigeants, de ses administrateurs ou d'une entreprise apparentée à l'établissement, aucun avantage direct ou indirect, notamment des conditions de faveur, autre que la rémunération prévue par la loi.

5. Le rapport du commissaire aux comptes et ses destinataires

Le commissaire aux comptes soumet annuellement à l'Assemblée générale des actionnaires de l'établissement un rapport sur sa situation financière.

[67] Art.75 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée

Le rapport exprime notamment l'opinion du commissaire aux comptes sur les méthodes d'établissement du bilan, du compte de résultat et des soldes caractéristiques de gestion. Le rapport fait ressortir les éléments marquants constatés et le commissaire certifie que les états financiers reflètent de manière fidèle la situation réelle de l'établissement.

Les éléments du rapport mettent l'Assemblée générale en mesure de s'assurer, en particulier, que l'actif net excède effectivement le passif exigible, d'un montant au moins égal au capital minimum ou à sa dotation.

En outre, le commissaire aux comptes donne un avis motivé sur l'évaluation des actifs de l'établissement, le système de contrôle interne, le respect des dispositions légales et réglementaires et sur la qualité de la gestion des risques encourus.

Notons que le commissaire aux comptes transmet copie de son rapport au Gouverneur de la Banque Centrale, un mois avant la tenue de l'Assemblée générale ordinaire de l'établissement audité.

6. L'obligation du commissaire aux comptes de fournir toute information requise par la BRB

La BRB peut exiger du commissaire aux comptes de tout établissement assujetti de lui fournir toute information nécessaire et de mettre à sa disposition ses documents de travail (article 79, alinéa 1er de la loi régissant les activités bancaires).

Le commissaire aux comptes doit, dans l'exercice de sa mission, informer la Banque Centrale des fraudes, des malversations, des infractions commises et de tout autre agissement ou événement relevés par lui-même ou portés à sa connaissance, qui sont de nature à se répercuter défavorablement sur la solvabilité de l'établissement assujetti ou à porter atteinte au renom de la place.

7. La notification à la BRB de la suspension, de la révocation et de la démission du commissaire aux comptes

La suspension, la révocation ainsi que la démission du commissaire aux comptes sont notifiées sans délai à la BRB à la diligence de l'établissement concerné.

Avant la suspension ou la révocation d'un commissaire aux comptes, tout établissement assujetti doit au préalable requérir l'avis de la BRB à qui il communique les motifs de

suspension ou de révocation. La BRB s'oppose à cette décision si les motifs invoqués par l'établissement concerné sont jugés insuffisants et ordonner de le maintenir en exercice.

8. Le pourvoi à un poste de commissaire aux comptes vacant

En cas de vacance dans la fonction de commissaire aux comptes, pour quelle que raison que ce soit, l'établissement concerné doit, dans un délai de trois mois, procéder à la désignation d'un remplaçant. A défaut, la BRB procède elle-même à la désignation du commissaire aux comptes pour l'exercice social en cours à la charge de l'établissement assujetti[68].

b. La soumission des établissements financiers et de crédit à un audit externe

aux termes de l'article 82 de la loi régissant les activités bancaires, les établissements financiers et de crédit sont tenus de se soumettre, à leur charge, à un audit externe approfondi chaque fois que la Banque Centrale le demande.

B. Les règles relatives à la prise de participation

L'établissement de crédit ou financier peut prendre ou détenir des participations dans le capital d'une entreprise existante ou en création au Burundi ou à l'étranger, pour autant :

- qu'il respecte la réglementation bancaire ;
- qu'il justifie d'un total actif net excédant effectivement, d'un montant au moins égal au capital minimum ou à leur dotation, le passif exigible.[69]

En effet, la prise de participation par un établissement financier ou de crédit requiert, au préalable, une autorisation de la Banque Centrale. Dans ce cas, l'établissement de crédit ou financier concerné adresse à la Banque Centrale un dossier comprenant notamment les informations et documents ci-après[70] :

- une note de présentation de l'entreprise faisant objet de la prise de participation ainsi qu'une note de présentation de l'investissement précisant son objectif et l'intérêt qu'il présente à l'établissement de crédit ou financier ;
- les modalités et la valeur de la prise de participation ;

[68] Art.81 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[69] Article 2 de la circulaire n°09/2018 du 17 août 2018 relative à la prise et à la détention de participation des établissements de crédit édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires in *B.O.B*, n°8/2018, p.1622.
[70] Article 3 de la circulaire n°09/2018 du 17 août 2018 précitée.

- un plan d'activités prévisionnel sur 3 ans pour une société en création ou les bilans des trois dernières années pour une société déjà existante ainsi que le chiffrage de l'impact sur son bilan, son compte de résultat et ses ratios prudentiels (solvabilité, liquidité et grands risques) avant et après la prise de participation.

Quant aux limitations à ce principe, il faut savoir que les participations d'un établissement de crédit ou financier ne peuvent pas excéder :

-10% du montant des fonds propres de base de l'établissement de crédit ou financier pour chaque participation ;

- 30% du montant des fonds propres de base de l'établissement de crédit ou financier pour l'ensemble des participations ;

- 20% du capital de l'entreprise dans laquelle l'établissement de crédit ou financier participe.

Mais il sied de signaler que la Banque Centrale peut refuser toute prise de participation si elle juge que l'investissement présente des risques en lui-même et/ou à l'établissement financier ou de crédit.

Voici l'exemple illustratif de la violation de la prise de participation :

Au 31 mai 2020, les actions détenues à la SOCABU par un établissement X représentent 34,3% du montant des fonds propres de base, excédant ainsi la limite de 10% d'une participation individuelle tandis que l'ensemble des participations atteint 35,3% contre une limite de 30% du montant des fonds propres de base. Il est recommandé à la banque de respecter l'article 4 de la circulaire n°09/2018 relative à la prise et à la détention de participation des établissements de crédit qui fixe que les participations d'un établissement de crédit ne peuvent pas excéder les limites de 10% du montant des fonds propres de base de l'établissement de crédit pour chaque participation.

De même, la BRB a constaté que la banque X ne respecte pas certaines dispositions réglementaires, notamment :

- l'article 6 de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit ;

- la circulaire n°12/2018 relative à la classification des risques et à la constitution des provisions des établissements de crédit ;

- les articles 10, 11, 12, 13 et 30 de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit, eu égard au poids exercé par le groupe dans la gestion de la banque X.

Quant à la gestion du risque légal et réglementaire, la mission de contrôle a au moins bien noté la mise en place d'une structure de gestion des risques et Conformité, conformément à la réglementation.

A cet égard, la BRB a constaté que le niveau du risque inhérent est élevé, sa gestion est à améliorer, le risque résiduel est élevé et la direction du risque est croissante.

§3. L'édiction des règles prudentielles

A. Le principe du respect normes prudentielles

Les établissements financiers ou de crédit sont tenus, dans les conditions définies par la réglementation de la Banque Centrale, de respecter, sur base individuelle et, le cas échéant, consolidée, un certain nombre de normes prudentielles relatives à la gestion et à la couverture des risques qu'ils encourent, afin de préserver leur liquidité, leur solvabilité et l'équilibre de leur structure financière[71].

Ainsi, la Banque Centrale exige d'un établissement assujetti présentant un profil de risques particuliers l'observation de normes prudentielles plus contraignantes.

Il sied de signaler en outre que les établissements assujettis sont tenus de se doter d'un système de contrôle interne leur permettant d'identifier, de mesurer, de suivre et de maîtriser les risques significatifs qu'ils encourent.

Le non-respect de ces obligations expose l'établissement assujetti contrevenant à l'application de la sanction de liquidation forcée.

[71] Art.51, al.1er de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

B. Les normes prudentielles proprement dites

I. La division des risques

a. Définition et typologie des risques

1. Définition du risque dans un établissement financier ou de crédit

Le risque dans un établissement financier ou de crédit est l'exposition à un aléa plus ou moins prévisible qui est effectivement susceptible de se traduire par une perte financière, par conséquent d'impacter les fonds propres. La nature de l'aléa dépend de la typologie du risque (crédit, liquidité, opérationnel, etc)[72].

2. La typologie des risques

Les risques dans un établissement financier ou de crédit sont multiples, mais retenons au moins les trois suivants :

-risque de crédit, risque que l'emprunteur ou la contrepartie d'un établissement financier ou de crédit ne respecte pas ses obligations conformément aux conditions convenues ;

-risque de liquidité, risque qu'un établissement financier ou de crédit soit incapable de s'acquitter de ses obligations financières à leurs échéances, sans encourir de pertes significatives ;

-risque opérationnel, risque de pertes directes ou indirectes dues à une inadéquation ou à une défaillance des procédures (analyse ou contrôle absent ou incomplet, procédure non sécurisée), du personnel (erreur, malveillance ou fraude), des systèmes internes (panne informatique,…) ou à des événements externes (inondation, incendie,…).

3. Les procédures de division des risques

Aucun établissement financier ou de crédit ne peut, sans l'autorisation de la Banque Centrale, consentir à un même bénéficiaire, personne physique ou morale ou groupe de personnes liées, des prêts, des avances ou des concours, souscrire des titres émis par lui, se porter caution ou, d'une manière générale, prendre un engagement en sa faveur, au-delà de la limite fixée par la Banque Centrale.

Par « groupe de personnes liées », il faut entendre tout groupe constitué de deux ou de plusieurs personnes physiques ou morales ayant entre elles des interrelations telles qu'une

[72] Art.2 de la circulaire n°23/2018 relative à la gestion des risques dans les établissements de crédit, B.O.B. n°7/2018, p.7.

gestion commune, une interdépendance commerciale ou financière, de telle sorte que les difficultés de l'une se répercutent nécessairement sur l'autre ou les autres.

Notons que l'article 52, alinéa 2 de la loi régissant les activités bancaires connaît une exception au prince consacré aux normes de division des risques en ce sens que la limite ci-haut évoquée n'est pas applicable :

1° aux crédits garantis par le Trésor public ;

2° aux engagements nés du marché monétaire ;

3°aux crédits et engagements garantis par une caution d'une banque internationale de premier ordre autre que la maison mère ou apparentée, sauf dérogation de la Banque Centrale.et par « banque internationale de premier ordre », il faut comprendre toute banque notée par une agence internationale de rating, reconnue par la Banque Centrale et classée dans l'une des fourchettes de notation A ou d'une notation équivalente.

II. La couverture des risques

a. La gestion du risque de crédit

L'établissement financier ou de crédit doit mettre en place des politiques et procédures qui permettent de détecter, de mesurer, d'évaluer, de suivre et de maîtriser, ou d'atténuer le risque de crédit[73].

le conseil d'administration de l'établissement approuve et examine à intervalles réguliers, au moins annuellement, la stratégie de gestion du risque de crédit ainsi que les politiques et les procédures afin de se rendre compte que ces dernières correspondent au degré d'acceptation du risque qu'il a fixé.

b. La gestion du risque de liquidité

L'établissement financier ou de crédit doit se doter d'une stratégie de gestion du risque de liquidité adapté à leur profil de risque ainsi que des politiques et procédures prudentes correspondant au degré d'acceptation du risque de liquidité, qui permettent de détecter, de mesurer, d'évaluer, de suivre et de maîtriser, ou d'atténuer le risque de liquidité sur une base permanente et prospective[74].

[73] Art.2 de la circulaire n°23/2018 précitée.
[74] Art.21 de la circulaire n°23/2018 précitée.

c. La gestion du risque opérationnel

L'établissement financier ou de crédit doit disposer des stratégies appropriées de gestion du risque opérationnel, comprenant des politiques et procédures qui lui permettent de détecter, de mesurer, d'évaluer, de suivre et de maîtriser, ou d'atténuer, le risque opérationnel.

Ces stratégies, politiques et procédures doivent correspondre au profil du risque, à l'importance systémique, au degré d'acceptation du risque et à l'assise financière de l'établissement et tiennent compte des réalités tangibles de l'environnement opérationnel de l'établissement, ainsi que des menaces et des vulnérabilités y relatives notamment le risque de catastrophes naturelles, les risques sécuritaires, le dysfonctionnement du système informatique et de l'approvisionnement en électricité, la propension à la fraude, etc.[75]

§4. L'édiction des règles comptables

A. Les normes de tenue des comptes et périodicité d'arrêter les états financiers

Les établissements financiers ou de crédit tiennent leurs comptes selon les normes édictées par la Banque Centrale. A la clôture de chaque exercice social et à la fin de chaque trimestre, ils arrêtent leurs états financiers sur base individuelle et, le cas échéant, consolidée.

B. La certification des états financiers et responsabilité des organes dirigeants

Les états financiers annuels sont certifiés par un commissaire aux comptes, personne physique ou morale de droit burundais ou étranger. La Banque Centrale peut autoriser à un assujetti de faire certifier les états financiers par un auditeur externe, de droit burundais ou étranger, qu'elle a préalablement approuvé.

Le Conseil d'administration et la direction veillent à la qualité du système d'information de leur établissement et à la fiabilité des données financières générées. Les états financiers sont arrêtés sous leur entière responsabilité[76].

C. La confection et communication des documents comptables

Les documents comptables des établissements financiers ou de crédit destinés à la Banque Centrale et aux tiers sont confectionnés conformément aux dispositions du plan comptable qui leur est applicable et de la réglementation édictée par la Banque Centrale.

[75] Art.47 de la circulaire n°23/2018 précitée.
[76] Art.55 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

En effet, ces établissements communiquent à la Banque Centrale leurs états financiers annuels ainsi qu'un rapport détaillé portant sur l'évaluation de leurs actifs et la gestion des risques encourus et ce, quinze jours au moins, avant la date de la tenue de leur assemblée générale ordinaire.

D. La publication des états financiers

Conformément à l'article 57 de la loi régissant les activités bancaires, tout établissement de crédit ou financier doit publier au Bulletin Officiel du Burundi, dans les conditions fixées par la Banque Centrale, ses informations financières annuelles au plus tard un mois après la tenue de l'assemblée générale.

Ainsi, les informations financières trimestrielles doivent faire l'objet de publication au plus tard un mois après leur production. Les canaux et les supports de publication de ces informations financières sont précisés par réglementation de la Banque Centrale.

En tout état de cause, la BRB ordonne aux établissements financiers ou de crédit de procéder à des publications rectificatives, lorsque des inexactitudes ou des omissions sont relevées dans les documents publiés.

Notons enfin que d'autres publications peuvent être exigées par la BRB et peuvent viser l'établissement financier ou de crédit pris individuellement ou le groupe auquel il appartient[77].

E. Les conditions de publication des renseignements obtenus des établissements assujettis

La Banque Centrale est autorisée à publier, en totalité ou en partie, les renseignements qui lui ont été fournis. Toutefois, la publication ne peut porter sur l'information à caractère privé, sauf dans les cas prévus par les statuts de la BRB. Ces cas prévus sont notamment[78] :

- la communication de l'information est requise par une injonction du tribunal ;
- la communication de l'information est dûment autorisée par la personne à laquelle elle se rapporte ;
- lorsque la Banque Centrale juge que la communication de l'information est nécessaire pour l'accomplissement de ses missions ;

[77] Art.57, al.4 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[78] Article 69 de la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 portant statuts de la Banque de la République du Burundi, *B.O.B* n°12/2008, p.1939.

- lorsque l'information est requise par l'auditeur externe ou une organisation régionale et internationale publique ;
- lorsque l'information est requise par les autorités chargées de la réglementation en matière de prévention et de répression du crime à l'échelle nationale et/ou internationale ;
- dans le cadre des échanges d'informations avec les autorités de supervision bancaire.

F. Les délais de la tenue de l'assemblée générale ordinaire

Les établissements financiers ou de crédit doivent tenir leur assemblée générale ordinaire au cours des trois mois suivant la clôture de l'exercice. Une copie des états financiers annuels et des procès-verbaux des délibérations de cette assemblée générale doit être communiquée par l'établissement à la Banque Centrale au cours du mois suivant la date de la tenue de ladite assemblée.

Section 2. Le pouvoir de contrôle

La Banque Centrale est chargée de contrôler le respect des dispositions légales et réglementaires qui sont applicables aux établissements assujettis exerçant au Burundi[79].

Elle examine les conditions d'exploitation des établissements assujettis et veille à la qualité de leurs activités et à l'équilibre de leurs situations financières ainsi qu'au respect des règles de bonne conduite et d'éthique de la profession. A cet effet, elle organise des réunions avec les responsables et les commissaires aux comptes de ces établissements.

Dans l'exercice de sa mission, la BRB exerce un contrôle du crédit (§1), contrôle de change (§2), contrôle permanent (§3) et contrôle sur place ou sur pièces (§4).

[79] Art.60 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.

§1. Le contrôle du crédit

A. Définition du crédit

P. DUPONT et D. GREENWALD sont loin d'être unanimes sur le sens précis du mot aussi courant et simple que celui du crédit. Plusieurs définitions de ce mot ont été données, mais faute de pouvoir les reprendre toutes, nous en avons retenu quelques-unes qui nous paraissent assez clair. « Le crédit est l'opération par laquelle on acquiert la maîtrise immédiate de ressources en échange d'une promesse de remboursement futur, normalement assortie du paiement d'un intérêt rémunérant le prêteur »[80].

Aux termes de l'article 4, al.2° de la loi régissant les activités bancaires burundaises, constitue une opération de crédit, tout acte par lequel une personne agissant à titre onéreux met ou promet de mettre des fonds à la disposition d'une autre personne ou prend, dans l'intérêt de celle-ci un engagement par signature tel qu'un aval, un cautionnement ou une garantie.

Toute personne qui bénéficie d'un crédit doit donc restituer la contrepartie au terme du temps convenu. Il doit également payer pour l'usage qu'il en fait. C'est le cas pour le crédit bancaire, le banquier met une somme déterminée à la disposition d'une tierce personne et moyennant un engagement pris par ce dernier envers celui-ci, à l'époque fixée, à payer une somme équivalente à celle qu'il a fournie.

B. Nécessité du contrôle de crédit

Le crédit a une fonction essentielle dans l'activité économique d'une nation. Le producteur ne saurait réunir les énormes ressources financières nécessaires à l'installation et au fonctionnement des complexes industriels sans faire recours au crédit. Il n'y a pas que les producteurs industriels qui ont besoin des crédits, les petites et moyennes entreprises, les entreprises artisanales et agricoles ont également besoin du crédit pour se développer et fonctionner.

Il faut noter néanmoins que le crédit peut être aussi dangereux pour l'économie si sa distribution n'est pas rigoureusement contrôlée. Le crédit peut donner une fausse apparence de solvabilité lorsqu'il est accordé à une entreprise dont la situation financière est compromise et qu'il lui permet de continuer son exploitation. Cette survie de l'entreprise porte préjudice aux tiers car ils peuvent voir d'une part s'amenuiser leurs chances de recouvrer leurs créances à mesure qu'augmente le nombre de créanciers.

[80] D.GREENWALD, *Encyclopédie économique*, Economica, Paris, V.49, rue Héricart, 1984, p.183

D'autre part, sur base de prospérité facile engendrée par le crédit, ces tiers peuvent être enclins à passer des marchés avec cette entreprise et perdront finalement leurs créances dans la disparition inéluctable de celle-ci.[81]

Ils sont en quelque sorte induis en erreurs, lorsqu'ils contractent à la fois du crédit qui ne devait pas, en réalité être distribué.

La distribution incontrôlée des crédits peut aussi engendrer des effets très dangereux pour l'économie d'un pays. C'est pour toutes ces raisons que l'intervention des pouvoirs publics s'avère nécessaire pour éviter les conséquences néfastes dues à la distribution des crédits.

C. L'objet de l'intervention des pouvoirs publics

Dans leur intervention, les autorités poursuivent deux objectifs majeurs : elles doivent assurer la sécurité et la liquidité des emplois du système bancaire d'une part et assurer le financement des activités prioritaires pour le développement économique.

I. Le contrôle du volume du crédit

Il faut d'abord envisager la distinction fondamentale qui existe entre les instruments de contrôle quantitatif(ou classique) et qualitatif(ou sélectif).

Avec les premiers, l'incidence porte sur la quantité globale du crédit à la disposition de l'économie, alors qu'avec les seconds, elle porte sur des secteurs spécifiques de l'activité dont les financements sont augmentés ou diminués selon le cas.

Dans les Banques Centrales des pays plus évolués, les instruments quantitatifs employés sont la manœuvre du taux officiel de l'escompte, les opérations de marché ouvert en la réglementation des réserves de liquidité obligatoire.[82]

Il faut noter, cependant qu'il est très délicat de compartimenter d'une manière absolue les différents moyens de contrôle en quantitatifs et qualitatifs. Ils sont très souvent employés dans les deux voies et celles-ci peuvent être suivies concurremment.

Selon l'instruction n°01/2010 relative à la constitution des réserves obligatoires en ses articles 1 et 2, les établissements financiers et de crédit burundais doivent déposer à la Banque

[81] J.VEZIAN, *La responsabilité du banquier en droit privé français*, 3ème éd., Paris, 27, Place Dauphine, 1981, p.135.
[82] S. BORTOLANI, *Le rôle de banque centrale en Afrique*, Presses de Goupina Commerce, Luxembourg, 1975, p.104.

Centrale des sommes d'argent qui sont constituées sur leurs exigibilités) à vue et à terme, telles qu'elles résultent des situations comptables mensuelles communiquées à la BRB.

Par « réserves obligatoires », on entend des réserves financières que les établissements financiers et de crédit doivent obligatoirement déposer auprès de la Banque Centrale. Le taux de réserves obligatoires permet aux établissements d'épargner une partie de leurs revenus. Il s'agit donc d'un filet de sécurité.[83]

Ces réserves obligatoires ont été instaurées pour inciter les banques à réduire leur offre de crédit. Par leur imposition, elles voient leur capacité d'octroyer des crédits diminuer car il y a une partie des dépôts de la clientèle qui est bloquée.

Le taux de réserves applicable à ces exigibilités est de 7% et les institutions assujetties doivent adresser à la BRB, dans les dix jours qui suivent la date d'arrêté de leurs situations comptables mensuelles, à la base de calcul de leurs réserves suivant le modèle donné par la Banque Centrale(articles 3 et 4 de la même instruction).

Les institutions financières qui ne respectent pas le minimum de réserves prescrites au cours d'une période sont redevables d'intérêts moratoires. Ceux-ci sont calculés en fonction de l'insuffisance constatée et décomptée sur le nombre de jours que comporte la période (article 7 de l'instruction précitée).

II. La politique de refinancement

La Banque Centrale, en tant que prêteur en dernier ressort, intervient pour financer les établissements financiers et de crédit moyennant une mise en pension de certains effets. Tous les effets représentatifs de crédit ne sont pas financés par la BRB. Ainsi, selon la circulaire n°13/99 modifiant la circulaire n°13/94 relative à la classification du portefeuille, pour rendre opérationnelle la politique de refinancement, les établissements financiers et de crédit sont tenus de classer leur portefeuille en catégories.

a. Le refinancement des créances courantes

D'après la circulaire n°13/99 relative à la classification du portefeuille, seules les créances courantes, c'est-à-dire celles qui ont toujours été honorées régulièrement sont d'office admissibles au refinancement et à la sécurité qui font obligations aux banques de maintenir un rapport minimum entre fonds propres et l'ensemble de leurs engagements ou entre leurs fonds

[83] Article 6 de l'instruction n°01/2010 relative à la constitution des réserves obligatoires, *B.O.B.* n°8/2010, p.1232.

propres et leurs immobilisations. Mais c'est surtout vrai des coefficients de liquidité ou de trésorerie qui comme leur nom l'indique, touchent plus directement la liquidité des banques.

La BRB à travers les différentes circulaires ou instructions, prend des mesures d'assurer un certain équilibre entre les différentes opérations bancaires. Par ces règles, on voit également diminuer la capacité des banques d'octroyer des crédits. Dans la circulaire n°6/96, les établissements bancaires doivent respecter un rapport maximum de 20% entre le montant de leurs fonds propres et l'ensemble des risques qu'ils encourent du fait de leurs opérations avec un même bénéficiaire.

Supposons un établissement X dont les fonds propres s'élèvent à quatre milliards de francs. L'ensemble des risques que cet établissement peut encourir du fait de ses opérations avec un même bénéficiaire peut aller jusqu'à huit cents millions. Au-delà de cette somme, la banque prend des risques au mépris des normes prescrites et peut par conséquent être pénalisée par la Banque Centrale.

b. Le respect des ratios de solvabilité et de liquidité

Les établissements financiers et de crédit doivent veiller à ce que le montant total des risques encourus sur les bénéficiaires dont le risque est supérieur ou égal pour chacun d'entre eux à 15% n'excède pas le double des fonds propres (article 1 de la circulaire précitée).

Lorsqu'un actionnaire ou un associé détient au moins 5% des droits de vote, les concours qui leur sont accordés par une banque sont déduits de ses fonds propres lorsque ces concours dépassent 10% des fonds propres.

Exemple : Soit un actionnaire Y qui détient 5% des droits de vote dans une banque X. Si cette banque possède des fonds propres s'élevant à cinq milliards de francs, elle pourra lui faire concours jusqu'à deux cent cinquante millions de francs. Si elle dépasse cette somme, le montant dépassé sera déduit de ses fonds propres. Cette mesure est prise pour freiner certains actionnaires ou associés qui pourraient abuser de l'influence qu'ils ont sur les banques et chercher à se faire octroyer des crédits énormes sans se soucier des intérêts de ces établissements.

Pour le cas d'un administrateur, un dirigeant et/ou une personne liée à une banque, l'ensemble des concours financiers qui leur sont accordés sont déduits de ses fonds propres s'ils dépassent 5% des fonds propres de la banque (article 2 et 3 de la circulaire n°6/96). En effet, comme les actionnaires, les dirigeants peuvent profiter de leurs situations pour s'octroyer

généreusement et sans sanction possible, des crédits trop importants. C'est contre cette tendance que le législateur burundais a voulu réagir en prévenant plus ou moins formellement les complaisances des dirigeants entre eux.

La circulaire n°3/94, en son article 1 dispose que les banques sont tenues de respecter en permanence un ratio de solvabilité au moins égal à 10% tel que défini par le rapport entre le montant de leurs fonds propres et celui de l'ensemble des risques qu'ils encourent du fait de leurs opérations.

Quant à la circulaire n°4/94, article 1, la Banque Centrale enjoint les établissements bancaires de respecter un coefficient de liquidité. A tout moment, ils doivent présenter un coefficient de liquidité au moins égal à 10%.

On constate que les différents ratios ou coefficients calculés et respectés par les banques peuvent influer beaucoup sur les possibilités de consentir des crédits. C'est ainsi et à juste titre que P. DUPONT affirme que ces coefficients en exigeant « la constitution et le maintien en permanence d'un montant minimum de disponibilités calculés en pourcentage des dépôts stérilisent dans le bilan de chaque banque un égal montant de dépôt, mais en outre et cette fois dans le cadre du système bancaire tout entier, la stérilisation de ces dépôts et par conséquent la stérilisation du potentiel de crédit qu'ils représentent.[84]

§2. Le contrôle de change

A. Définition du change

Le change peut être défini comme une conversion d'une monnaie nationale en une monnaie d'un autre pays.

Juridiquement, le contrôle de change s'entend comme des textes par lesquels un gouvernement s'estimant incompétent veut ou croit protéger la monnaie et l'économie du pays en limitant ou en supprimant la conversion de sa monnaie sous prétexte que celle-ci ne saurait supporter l'économie de marché, c'est-à-dire la concurrence de la monnaie émise par les gouvernements plus crédibles des pays voisins[85].

[84] P. DUPONT cité par K. YANSANE in *contrôle de l'activité bancaire dans les pays africains de la zone franc*, Nouvelles éditions africaines, Librairie générale de droit et de jurisprudences, Paris, 20, rue Soufflot, 1984, p.245.

[85] E. CHAMBOST, *Guide de la Banque suisse et de ses secrets*, Editions Ballands, Paris, 1987, p.53

B.SOUSSI-ROUBI abonde presque dans le même sens et définit le contrôle de change comme une réglementation par laquelle un Etat assure le contrôle des entrées et des sorties de devises dans le but de défendre les intérêts nationaux.[86]

B. Les différentes catégories de change

Le change peut être manuel, scriptural ou tiré.

I. Le change manuel

Le change est manuel lorsqu'il s'agit d'une opération réalisée par la conversion de billets de banque d'un pays en billets de banque d'un autre pays. Par exemple au Burundi, on assiste depuis longtemps à un marché de change manuel informel en plus de change effectué par les établissements reconnus par la loi. Il est déplorable de voir que ce marché, bien que florissant, échappe complétement au contrôle des autorités monétaires et fiscales burundaises.

II. Le change scriptural

Lorsque l'opération de change est réalisée par inscription de compte à compte entre deux banques correspondantes dont chacune détient les avoirs et devises de l'autre, le change sera qualifié de scriptural.

III. Le change tiré

Une opération de change peut consister en achat ou vente d'effets de commerce ou de chèques libellés en devises. Le plus souvent, lorsqu'un créancier reçoit un titre ainsi libellé en monnaie étrangère, ce titre est porté à l'encaissement et le produit fait l'objet d'une opération de change scriptural. Dans ce cas, le change est dit tiré.

C. Les diverses opérations de change

Les opérations de change peuvent avoir lieu au comptant ou à terme.

I. Les opérations au comptant

Les opérations sont au comptant lorsqu'il s'agit d'un achat ou vente de devises au cours du jour où l'opération est effectuée, la livraison et le payement étant simultanés et immédiats.

[86] B.SOUSSI-ROUBI, *op .cit.*, p.61.

II. Les opérations à terme

Le change à terme est l'achat ou vente des devises au cours du jour ou l'opération est effectuée, mais contrairement au change au comptant, la livraison et le paiement sont reportés à une date future qui est déterminée.[87]

D. L'exercice du contrôle de change par la BRB

La B.R.B. est chargée de la détention et de la gestion des réserves de change du pays et peut acheter ou vendre de l'or. A ce titre, elle est habilitée à édicter les textes réglementaires concernant les opérations en devises étrangères, rôle appelé couramment « Réglementation et contrôle des changes ».

Ainsi, l'article 17 de la loi portant statuts de la BRB prévoit que la Banque Centrale définit le régime de change, édicte la réglementation des changes et veille à son application. Le régime de change doit être compatible avec l'objectif principal de la Banque qu'est celui de veiller à la stabilité des prix.

Notons aussi que la Banque Centrale peut réglementer le marché de change et en assurer la supervision et le fonctionnement.

Dans le cadre de la modernisation de la supervision de change, la BRB a mis à la disposition des bureaux de change, une plateforme de gestion et de reporting en temps réel de leurs opérations de change (BUREX), et plusieurs réunions de sensibilisation sur le respect de la réglementation des changes ont été organisées.[88]

Consécutivement à la recommandation du Conseil National de Sécurité(CNS) en rapport avec la mise en place d'une synergie pour juguler la spéculation sur le change qui entraine la dépréciation de la monnaie locale et qui, partant, constitue une entrave au développement économique et social du Burundi, la BRB, en partenariat avec l'Office Burundais des Recettes, « OBR » en sigle, et le Ministère en charge de la sécurité publique, à travers notamment, le Commissariat Général des Migrations, a aussi mis en place de nouveaux outils qui permettent le suivi du change des devises lors de l'entrée ou de la sortie au Burundi, surtout pour les opérations commerciales transfrontalières.

[87] B. SOUSSI, *op. cit.*, p.42.
[88] Rapport annuel de la BRB sur la supervision bancaire de 2021.

Des formulaires de déclaration des devises, des billets de banque et des pièces de monnaie en BIF ont été mis à la disposition des services des douanes et migrations.[89]

§3. Le contrôle permanent

Sur base des lois, des réglementations et des normes en vigueur, le contrôle permanent a pour missions principales[90] :

- l'analyse des demandes d'agrément ;
- la non-objection/l'autorisation pour l'ouverture, la fermeture ou le déménagement d'un guichet et d'une agence ;
- l'analyse des demandes de déménagement et de suspension temporaire des activités de change ;
- l'analyse des demandes de renouvellement des permis d'exploitation des bureaux de change ;
- l'élaboration des textes réglementaires ;
- le contrôle sur pièces effectué surtout sur base des reportings périodiques (documents périodiques, situations actives et ses annexes, correspondances échangées ;
- la réception et le traitement des correspondances/requêtes ;
- le suivi de la mise en application des recommandations de la BRB, des commissaires aux comptes, des auditeurs internes et externes ;
- l'élaboration et la tenue des statistiques.

Les superviseurs en charge du contrôle permanent apprécient les dispositifs de contrôle interne et de gestion des risques des établissements de crédit et financiers et évaluent leur situation financière et prudentielle, conformément aux dispositions légales et réglementaires. Ils surveillent et suivent l'évolution de l'activité des établissements.

Ces travaux se fondent sur les états réglementaires comptables, financiers et prudentiels transmis périodiquement par les établissements assujettis ainsi que sur les rapports annuels sur le contrôle interne qu'ils établissent. Ils s'appuient également sur les rapports transmis par les commissaires aux comptes portant sur les états financiers et le système de contrôle interne des établissements qu'ils auditent ainsi que des rapports de contrôle sur place de la Banque Centrale.

[89] Rapport annuel de la BRB sur la supervision bancaire de 2021
[90] Rapport annuel de supervision, exercice 2021.

A chaque fois que de besoin, des réunions d'échanges se réalisent avec les responsables, les commissaires aux comptes et les équipes techniques des institutions.

Voici des exemples d'un contrôle permanent exercé par la BRB sur un établissement X :

Exemple 1 : La banque X est dotée de statuts notariés en 2014. La mission de contrôle a analysé ces statuts et a relevé les incohérences suivantes :

- les statuts font référence à la loi du 23 octobre 2003 portant réglementation des banques et établissements financiers alors que celle en vigueur est la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires au Burundi ;
- une contradiction entre les articles 27 et 31 qui fixent le mandat des administrateurs respectivement à 3 ans renouvelable et 3 ans[91] ;
- un manque d'obligation de se doter d'un vice-président du conseil qui peut être nommé éventuellement selon les statuts ;
- les statuts ne prévoient pas de bureau du conseil, tel que prescrit par les alinéas 5 et 6 de l'article 18 de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit ;
- l'article 40 des statuts dispose que la gestion courante de la société est confiée à deux personnes au moins, dont le Directeur Général, toutes nommées par le conseil d'administration. Cette disposition n'est pas cohérente avec l'article 30 de la circulaire n°18/2018 qui prévoit du premier responsable et de son adjoint, qui doivent être agréées par la Banque Centrale et constituant la Direction Générale ;
- les articles 41 et 42 des statuts prévoient du Directeur Général au lieu de la Direction Générale ;

Face à ces constats, la mission a recommandé de :

- actualiser les statuts de la banque en faisant référence à la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires ;
- harmoniser les articles 27 et 31 des statuts en ce qui concerne le mandat des administrateurs ;
- aligner les statuts de la banque aux exigences des alinéas 5 et 6 de l'article 18 de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit, en ce qui concerne le bureau du conseil d'administration ;

[91] Sans indiquer la possibilité de renouvellement de mandat.

- revoir l'article 40 des statuts en l'adaptant à l'article 30 de la circulaire n°18/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit, en ce qui concerne le 1er responsable et son adjoint, constituant la Direction Générale ;
- revoir les articles 41 et 42 des statuts qui prévoient du Directeur Général au lieu de la Direction Générale.

Exemple 2 **:** En date du 14 novembre 2019, le Conseil d'Administration d'une banque X a procédé à l'actualisation de son Règlement d'Ordre Intérieur (ROI) pour le conformer aux nouvelles dispositions de la circulaire n°21/2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit. Mais certaines dispositions du ROI sont contraires à la réglementation précitée au profit de la charte de gouvernance du groupe.

En effet, à travers le ROI, la mission de contrôle de la BRB a constaté des insuffisances, notamment :

- **Manque de précision du nombre des Administrateurs, du nombre des Administrateurs indépendants et du nombre des Représentants étrangers non-résidents** :

Le ROI se limite à énoncer ce qui est prévu dans la circulaire en son article 18 relative à la composition du Conseil d'Administration sans préciser le nombre exact.

- **Absence du bureau du Conseil d'Administration** :

L'article 18 de la circulaire n°21/2018 ci-haut citée, en son avant dernier alinéa, précise que le bureau du Conseil est composé du Président, Vice-Président et du secrétaire et que le secrétariat du Bureau du Conseil est assuré par le Directeur Général.

Cependant, le ROI ne prévoit ni le poste du Vice-Président ni le bureau ni le secrétaire du bureau du Conseil d'Administration.

- **Confusion sur le poste de secrétaire du bureau du Conseil d'Administration :**

Au moment où la réglementation bancaire préconise le poste de secrétaire du bureau du CA, la charte de gouvernance du groupe prévoit le poste de secrétaire Général du Conseil. Par contre, le ROI a privilégié le poste de Secrétaire Général occupé par le Directeur Juridique qui joue le rôle de secrétaire du Conseil, alors qu'il n'est même pas Administrateur et ce, en violation de l'article 18 de la circulaire relative à la gouvernance.

Au point III relatif au rôle et responsabilités du CA, il est indiqué que le Secrétaire Général du CA sera responsable de la gouvernance de la société et assistera le Conseil d'Administration. Un cadre, membre de l'exécutif, ne peut être responsable de la gouvernance d'une banque.

Par ailleurs, le Directeur Juridique qui occupe le poste de secrétaire du CA viole l'article 10 de la circulaire susdite qui confie cette responsabilité au Directeur Général.

- **Absence de précisions des processus de nomination/nomination des Administrateurs et des membres de la Direction Générale :**

Le ROI ne prévoit pas une procédure de désignation des Administrateurs, autres que les indépendants, en violation de l'article 17 de la circulaire n°21/2018 qui précise que cette procédure doit être formelle et transparente.

Face à ces constats, la mission de contrôle de la BRB a recommandé à la banque de :

- Préciser le nombre des Administrateurs, des Administrateurs indépendants et Administrateurs étrangers non-résidents siégeant dans le conseil ;
- Prévoir dans le ROI, le Bureau du Conseil d'Administration, sa composition et son mode de fonctionnement ;
- Eviter toute confusion entre le poste de Secrétaire Général et celui de Secrétaire du Bureau du Conseil d'Administration revenant à l'ADG, membre du conseil ;
- Annoncer les processus de désignation et/ou de recrutement des Administrateurs et du Directeur Général.

- **Fonctionnement du Conseil d'Administration et de ses comités spécialisés**

Pour accomplir sa fonction de contrôle des domaines clés et analyser certaines questions spécifiques, le Conseil d'Administration est organisé en trois comités spécialisés à savoir le comité d'audit, le comité de gouvernance, nominations et rémunérations et le comité de gestion des risques.

La mission de contrôle a noté que les réunions du Conseil d'Administration et de ses comités se tiennent régulièrement et sont sanctionnées par des procès-verbaux classés chronologiquement dans un registre spécial qui facilite une consultation aisée.

Cependant, la mission a constaté que :

- les documents contenant les limites de délégation de pouvoirs en matière de crédit n'a pas été formalisé par les membres du Conseil, après la discussion hors séance ;

Face à ces constats, la mission de contrôle a recommandé à la banque de:

- Valider le document relatif aux limites des pouvoirs en matière d'octroi de crédit ;

§4. Le contrôle sur place

Le contrôle sur place a pour vocation d'apprécier les aspects de la gestion des établissements qui ne peuvent être évalués à distance, de s'assurer de la fiabilité des informations communiquées à la Banque Centrale et d'approfondir l'analyse des risques encourus. Les enquêtes de contrôle sur place auprès des établissements supervisés, ont pour but de compléter, confirmer ou infirmer les informations du contrôle permanent. Ces enquêtes sont à caractère général ou thématique.

Le contrôle sur place exercé par la Banque Centrale, s'appuie sur une approche basée sur les risques et axée sur les zones de vulnérabilité des établissements supervisés.

Selon les profils de risque des établissements supervisés, le contrôle sur place se fait sur base d'un programme annuel des missions de contrôle sur place thématiques, ponctuels ou transversaux peuvent être effectuées.[92]

Voici l'exemple illustratif d'un contrôle sur place relatif à la gestion du risque juridique exercé par la BRB sur une banque X :

Pour évaluer la gestion du risque juridique, la mission de contrôle a analysé les cas litigieux, mais aussi d'autres cas susceptibles de faire émerger des risques juridiques.

Pour les affaires en justice, la mission de contrôler a constaté un montant de 857 MBIF (jugement ou risque estimé par la banque), pour lesquels la banque est partie défenderesse.

Parmi ces affaires, y figurent celles des ex-staffs touchés par le projet de compression du personnel.

La mission de contrôle a constaté que le fait que le Directeur Juridique initie et vérifie certains contrats constitue et accroit le risque juridique.

En plus, la banque court un risque juridique lié à la déclaration sur la liste des clients défaillants, des clients sans encours (cas de NTAHONDABURIRA) ou ayant des montants très minimes.

[92] Rapport annuel de la BRB sur la supervision bancaire, exercice 2021.

Pour gérer les risques juridiques avérés, la banque a fait recours à la consultance de cinq (5) avocats de la place à savoir KABAYABAYA Onésime, GASABANYA Zacharie, Gilbert NIBIGIRWE, Wenceslas BANDYATUTAGA et Sixte SIZIMWE.

La mission de contrôle de la BRB a recommandé de :

- cesser de déclarer des clients sans encours sur la liste des clients défaillants ;
- mettre en place une politique d'enregistrer en perte les créances de petits montants et contacter les clients avant de les mettre sur la liste des clients défaillants, en cas de découvert non remboursé en totalité.

De tout ce qui précède, la mission de contrôle a jugé que le niveau du risque juridique de la banque est modéré, la gestion est à améliorer et sa direction est stable.

Section 3. Le pouvoir de sanction

§1. L'admission des sanctions

Tout établissement financier ou de crédit qui enfreint une disposition légale ou réglementaire afférente aux conditions de son agrément ou à son activité, viole une convention signée entre lui et la Banque Centrale, ne défère pas à une injonction ou ne tient pas compte de la mise en garde, recourt à des pratiques peu sures ou peu fiables, est passible de l'une ou de plusieurs sanctions disciplinaires suivantes[93] :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- l'interdiction d'effectuer certaines opérations et toute autre limitation dans l'exercice de l'activité ;
- l'obligation de se désengager de certaines activités déjà entreprises ;
- la suspension temporaire de l'un ou de plusieurs de ses administrateurs ou dirigeants ;
- le retrait d'agrément de l'établissement assujetti.

Les sanctions disciplinaires appropriées sont prononcées par la Banque Centrale, après audition des dirigeants de l'établissement en infraction.

[93] Art.70 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires.

La Banque Centrale prononce, soit à la place, soit en sus de l'une des trois premières sanctions énumérées à l'alinéa premier, une sanction pécuniaire n'excédant pas cinq pour cent du capital minimum de l'établissement assujetti, conformément à une matrice des sanctions arrêtées par elle.

Les sommes correspondantes sont recouvrées par la BRB pour le compte du Trésor public.

§2. La sanction suprême : la liquidation

A. La liquidation forcée et ses effets

I. Cas de liquidation forcée

Tout établissement de crédit ou financier dont le retrait d'agrément est prononcé entre en liquidation forcée. Il en est de même des entités qui s'arrogeraient le droit d'entreprendre des activités réservées aux établissements de crédit et financier[94]. De leur part, les articles 101 et 102 prévoient de la liquidation comme une éventualité en cas d'échec du redressement d'un établissement de crédit ou financier.

Alors que la liquidation forcée d'un établissement agréé était décidée par le Tribunal de Commerce sous l'empire de la loi bancaire de 2003, les articles 109 à 112 de la loi du 22 août 2017 régissant les activités bancaires attribuent cette compétence à la Banque de la République du Burundi lorsque :

1°la situation financière de l'établissement, caractérisée par un déséquilibre grave, est irrémédiablement compromise ;

2° l'établissement est en cessation de paiement et n'est plus en mesure de trouver des sources de financement sur les marchés ;

3° l'actif net est négatif ;

4° l'agrément accordé à l'établissement a fait l'objet de retrait ;

5° l'administrateur provisoire propose, dans son rapport, une telle liquidation conformément à l'article 103 de la loi régissant les activités bancaires.[95]

[94] Articles 46 et 71 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[95] La référence à l'article 103 est malencontreuse. Il aurait fallu se référer à l'article 101.

II. Les effets de la liquidation forcée

Une fois que la liquidation forcée est décidée, la Banque de la République du Burundi en avise, par tout moyen qu'elle juge appropriée, les actionnaires, les dirigeants, les administrateurs, les déposants et les autres créanciers de l'établissement ainsi que toute autre personne concernée.

Le devoir d'informer le public et l'établissement concerné de la décision de liquidation forcée incombe à la BRB qui la publie sur son site internet, au Bulletin Officiel du Burundi (B.O.B), et dans un journal de large diffusion[96]. L'information au public est également faite par l'établissement qui doit faire suivre sa raison sociale du groupe de mots « en liquidation » et afficher un avis de mise en liquidation dans des lieux visibles au sein de l'établissement.

L'article 112 de la loi régissant les activités bancaires indique en outre qu'un liquidateur est nommé et révoqué par la Banque Centrale qui doit s'assurer que celui-ci remplit les critères d'honorabilité et de compétence, d'expérience, d'indépendance et d'impartialité. Il travaille sous le contrôle de la BRB à qui il rend compte dans les formes et périodicité qu'elle définit. Il faut enfin souligner que les frais de la liquidation sont à la charge de l'établissement en question.

Il importe également de mentionner l'arrêt de toutes voies d'exécution « pour parvenir au paiement des créances privilégiées ou chirographaires sur l'ensemble des meubles ou immeubles de l'établissement en liquidation », indiqué par l'article 111 de la loi régissant les activités bancaires.

Selon cette disposition, aucune poursuite individuelle n'est recevable, « jusqu'à l'approbation du plan de liquidation par la Banque de la République du Burundi soumis par le liquidateur ». La même disposition indique enfin que la computation des intérêts sur les dépôts s'arrête avec la décision de liquidation forcée.

L'applicabilité de cette disposition pourrait s'avérer sans objet à l'endroit d'un créancier gagiste, du fait du droit de préférence dont il jouit et qu'il est en droit de mettre en œuvre à tout moment. A titre d'exemple, les articles 11 à 13 des Statuts de la Banque de la République du Burundi lui reconnaissent le droit de réaliser ses garanties sans mise en demeure ni décision judiciaire.

[96] Article 112 de la loi régissant les activités bancaires.

Par ailleurs, l'article 221 de la loi n°1/05 du 23 janvier 2018 sur l'insolvabilité du commerçant subordonne la récupération du bien gagé par les curateurs au remboursement de la dette garantie et des frais non frustratoires (non indispensables) exposés par le créancier pour la conservation ou la liquidation du gage.

B. Mise en place d'une entité en charge de la liquidation

Pour bien jouer son rôle dans la conduite du processus de liquidation, la BRB doit prendre ses dispositions pour s'inscrire dans la logique de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires. Pour cela, la BRB a deux options : elle peut, soit mettre en place une entité interne chargée de la gestion des établissements de crédit et financiers mis en liquidation forcée, soit déléguer ce rôle à des compétences extérieures, tout en se réservant le travail de suivi. Mais chaque option présente des avantages mais aussi des inconvénients.

I. L'entité interne à la Banque Centrale

a. Les avantages de l'entité interne

Le travail de liquidation peut être confié à une entité interne à la BRB. Cette entité pourrait présenter plusieurs avantages dont les suivants :

1. La célérité

Le fait de confier la gestion des établissements de crédit et financiers en liquidation à une entité interne à la BRB permet d'agir avec célérité, afin de ne pas maintenir artificiellement en vie, pour une longue période, les établissements financiers et de crédit dont la dissolution a été décidée. En effet, les commissions de liquidation des établissements financiers et de crédit prennent beaucoup de temps à clôturer leurs activités.

2. La réduction des coûts

Une entité interne pourrait être moins coûteuse pour l'institution en liquidation pour trois raisons essentielles :

- La liquidation des établissements de crédit ou financiers devrait, normalement, se clôturer plus rapidement si elle est réalisée par des membres du personnel de la BRB dédiés à cette activité, comparativement au travail des commissions antérieures de liquidation dont la plupart des membres étaient occupés par d'autres activités. En effet, les membres des commissions de liquidation qui étaient en place avaient d'autres engagements soit publics, soit privés. Il en est ainsi de celui qui était le Président de la commission de liquidation de

la MBBB et la SD-CRECO, qui était sénatrice ; de celui de la BCD en liquidation qui était cadre de la RNP et des membres de la commission de liquidation de la BPB qui étaient fonctionnaires du Ministère des Finances, du Budget et de la Coopération au Développement ;

- L'entité interne à la BRB pourrait couvrir tous les établissements financiers et de crédit en liquidation comparativement aux multiples commissions de liquidation antérieures ;
- Enfin, en termes de frais inhérents à la liquidation, les charges seraient partagées par toutes les institutions en liquidation, sur une clé de répartition à déterminer par la BRB, dans la mesure où chaque institution doit couvrir toutes les charges relatives à sa liquidation.

3. La transition vers le fonds de garantie

L'entité interne serait une structure de transition en attendant la mise en place du Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution prévu par les articles 86 et 87 de la loi régissant les activités bancaires, lequel fonds pourrait se voir confier, en plus de l'indemnisation des déposants, la mission de gérer les institutions en liquidation, comme cela se fait dans certains pays de la CAE, le Kenya[97] et la Tanzanie[98] en l'occurrence.

4. L'acquisition de l'expertise

L'entité interne pourra, au fil du temps, acquérir et capitaliser l'expertise nécessaire pour la gestion des institutions en liquidation qui, en définitive, pourra profiter également au futur Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution.

b. Les inconvénients de l'entité interne

Une entité interne comporte des inconvénients dont certains sont listés ci-après :

1. Un risque de conflit d'intérêt

Le fait que la Banque de la République du Burundi, chargée d'agréer, de superviser les établissements de crédit et financiers et de gérer la résolution des institutions en difficultés, s'occupe aussi de leur liquidation, comporte un risque de conflit d'intérêt. Ce cumul de fonctions peut être mal perçu par l'opinion et, partant, entacher l'image de la BRB.

[97] http://www.kdic.go.ke/, consulté le 24 novembre 2022.
[98] http://www.bot.go.tz/DepositInsuranceBoard/aboutDIB.*Functions, consulté le 24 novembre 2022.

2. Un risque de manque d'expertise

Il n'est pas évident que les membres du personnel de la BRB aient l'expertise nécessaire pour cette tâche. Pour cela, deux voies de sortie peuvent être explorées :

- Faire recours, pour certaines opérations biens ciblées[99], à des compétences extérieures à la BRB ;
- Un renforcement des capacités des unités affectées à cette fonction par échange d'expérience, notamment avec les pays identifiés où la liquidation est effectuée par la Banque Centrale.

II. L'entité externe à la Banque Centrale

Une entité externe unique chargée de toutes les liquidations pourrait présenter aussi bien des avantages et des inconvénients. L'entité en question pourrait être un cabinet choisi par la BRB et qui travaillerait sous son contrôle direct.

a. Les avantages de l'entité externe

Les principaux avantages identifiés sont répertoriés ci-après :

1. L'absence de risque de conflit d'intérêt

Il faut éviter le risque de conflit d'intérêt et, partant, préserver davantage l'image de la BRB qui, ne devrait pas s'occuper en même temps, d'une part, de l'agrément et de la supervision des établissements de crédit et financiers ainsi que de la résolution des établissements en difficultés et, d'autre part, de leur liquidation.

2. La réduction des frais inhérents à la liquidation

L'entité externe pourrait être peu coûteuse à la BRB, étant donné que, selon, l'article 112 de la loi régissant les activités bancaires, les frais inhérents à la liquidation sont à la charge de l'établissement en liquidation. Il y a même lieu d'envisager de rémunérer sur base du résultat les membres de l'entité de liquidation.

[99] Les partenaires de l'entité en charge de la liquidation seront identifiés dans la section suivante.

3. Le partage des charges de liquidation

En termes de frais inhérents à la liquidation, les charges seraient partagées par toutes les institutions en liquidation, sur une clé de répartition à déterminer par la Banque de la République du Burundi, dans la mesure où, actuellement, chaque institution doit couvrir toutes les charges relatives à sa liquidation.

b. Les inconvénients de l'entité externe

Du côté des principaux désavantages, nous pouvons identifier les suivants :

1. Un risque de lenteur

Le recours à une entité externe pour la liquidation des établissements de crédit et financiers risque de faire obstacle à la célérité recherchée par le législateur à travers les dispositions de l'article 112 de la loi du 22 août 2017 régissant les activités bancaires. En effet, la BRB serait dans l'obligation d'agir par l'intermédiaire d'une autre entité avec laquelle elle a, certes, des liens contractuels mais dont elle ne pourrait apprécier la qualité des prestations qu'à travers des rapports périodiques.

2. Un problème de suivi

En présence d'une entité externe, il se poserait la question de savoir qui va recevoir et évaluer ses rapports pour la BRB et faire le suivi qui s'impose, afin de soumettre des propositions à la Direction.

Les membres de l'entité externe pourraient trouver des raisons de pérenniser leur contrat de travail, et retarder autant que faire se peut la clôture de liquidation.

Ainsi, le fait de continuer la liquidation des institutions financières en faillite par le soin d'une entité externe à la BRB, ne favorise pas l'acquisition des compétences nécessaires pour l'opérationnalisation du Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution en vue.

III. Statut de l'entité en charge de la liquidation

En analysant l'organigramme de la BRB, on ne trouve pas facilement à quelle direction on peut rattacher l'entité de liquidation à voir la spécificité et la délicatesse des missions dont elle devrait être chargée. Plus encore, ladite entité n'est pas appelée à demeurer d'autant plus qu'elle devrait servir de transition en attendant la mise en place du Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution. On ne saurait pas enfin ignorer les relations qu'elle aura à faire avec les différents partenaires tant internes qu'externes à la BRB.

De ce qui précède, ladite entité devrait être un organe de la Banque Centrale. Comme pour toutes les autres entités de la Banque Centrale, les membres de cette entité seraient désignés par un Ordre de service signé par le Gouverneur de la BRB. Cet ordre de service clarifierait les missions de cette entité et son cahier de charges, ainsi que ses avantages en nature et en numéraire.

Les frais de fonctionnement (frais de liquidation) seront à la charge de l'institution en liquidation et non de l'Etat du Burundi ou de la BRB[100]. En cas d'insuffisance d'actifs pour couvrir lesdits frais, l'entité pourra proposer la clôture de la liquidation, conformément à l'article 204 de la loi sur l'insolvabilité du commerçant.

IV. Le fonctionnement de l'entité en charge de la liquidation

Après décision de liquidation forcée d'un établissement de crédit ou financier, conformément à l'article 110 de la loi régissant les activités bancaires, la BRB engage aussitôt la procédure de liquidation.

Cette rubrique décrit les principales missions de la BRB ainsi que celles de l'entité chargée de la liquidation. Elle traite également des droits du liquidateur ainsi que de la durée de sa mission. Enfin, pour jouer pleinement et efficacement son rôle, l'entité en charge de la liquidation devra faire recours à des partenaires externes à la Banque Centrale.

a. Les missions de la Banque de la République du Burundi

La Banque de la République du Burundi joue un rôle d'avant-garde dans la conduite du processus de liquidation des établissements financiers et de crédit. Sous ce point, il s'agira de répertorier les droits et obligations de l'autorité de supervision en la matière selon la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires. Au sujet de la liquidation des établissements de crédit et financiers, la BRB a compétence de :

1° retirer l'agrément (art.43) ;

2° mettre en liquidation l'institution dont l'agrément est retiré (art.46, 71,101 et 102) ;

3° approuver, désigner et révoquer le liquidateur (art.108 et 112) ;

4° communiquer aussitôt la décision de liquidation de l'établissement aux actionnaires, aux dirigeants, aux administrateurs, aux déposants et aux autres créanciers, ainsi que toute personne concernée (art.110 et 113) ;

[100] Article 112, dernier alinéa de la loi du 22 août 2017 régissant les activités bancaires.

5° décider la prolongation d'un délai de trois mois au maximum à compter de l'autorisation de procéder à la liquidation en cas de liquidation volontaire et d'un délai de deux mois en cas de liquidation forcée (art.114) ;

6° approuver l'état de l'actif et du passif de l'établissement en liquidation (art.119) ;

7° autoriser au liquidateur de commencer le règlement des dettes de l'établissement en cessation de paiement (art. 119 et 120) ;

8° approuver le plan de liquidation ;

9° autoriser au liquidateur d'effectuer les opérations suivantes[101] :

- céder les créances, les actifs mobiliers ou immobiliers de l'établissement de valeurs supérieures aux limites fixées par la Banque ;
- transiger ou abandonner les créances excédant un montant fixé par la Banque ;
- régler toute dette de l'établissement contracté avant le dessaisissement ou la mise en liquidation forcée ;
- aliéner ou hypothéquer tout immeuble gagé ou actifs mobiliers de l'établissement en liquidation.

10° recevoir et conserver pendant une année, le contenu des coffres forts loués et de tous les fonds non retirés au cours de la liquidation (art.115 et 125) ;

11° recevoir et approuver le rapport du liquidateur (art.112) ;

12° prononcer la clôture de liquidation (art.126) ;

13° ordonner à l'administrateur provisoire ou au liquidateur de[102] :

- faire apposer les scellés sur les biens des administrateurs et des dirigeants dont la responsabilité est engagée lorsqu'ils effectuent des opérations illégales en vertu de l'article 131 de la loi régissant les activités bancaires ;
- faire exercer la saisie, dans les formes et avec les effets prévus par le Code de procédure civile, des sommes, des valeurs dues à ces personnes et des effets mobiliers leur appartenant ;

[101] Article 117 de la loi régissant les activités bancaires.
[102] Article 130 de la loi précitée.

- former opposition, dans les formes et avec les effets prévus par le droit civil, à l'exercice du droit des administrateurs et dirigeants présumés coupables, de disposer de tout bien immobilier.

b. Les missions du liquidateur

Dès son entrée en fonction, et en application de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, le liquidateur a l'obligation de :

1° informer le public de la décision de liquidation en faisant suivre sa raison sociale du groupe de mots « en liquidation » et afficher un avis de mise en liquidation avec mention « autorisation de liquidation volontaire » ou « décision de liquidation forcée » dans des lieux visibles au sein de l'établissement (art.113) ;
2° Concevoir et mettre en œuvre un plan d'actions, évalué et mis à jour régulièrement ;
3° effectuer les licenciements nécessaires conformément à la législation du travail ;
4° faire un inventaire, dans un délai de trois mois au maximum, de l'actif et une évaluation du passif de l'établissement qu'il transmet à la Banque de la République du Burundi (art.116) ;
5° ouvrir les coffres loués et faire l'inventaire de leur contenu (art.115) ;
etc.

c. Les droits du liquidateur

Concernant les droits du liquidateur, l'article 117 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires indique que le liquidateur exerce tous les droits et actions de l'établissement en liquidation.

Toutefois, dans le cas d'une liquidation forcée, le liquidateur doit obtenir l'autorisation préalable de la Banque de la République du Burundi pour des opérations suivantes :

1. la cession de créances, d'actifs mobiliers ou immobiliers de l'établissement de valeurs supérieurs aux limites fixées par la BRB ;
2. la transaction ou l'abandon de créances excédant un montant fixé par la BRB ;
3. le règlement d'une dette quelconque de l'établissement contractée avant le dessaisissement ou la mise en liquidation forcée ;
4. l'aliénation ou l'hypothèque de tout immeuble ou le gage d'actifs mobiliers de l'établissement.

d. La durée du mandat du liquidateur

L'entité de liquidation des établissements de crédit ou financiers qui est proposée dans notre travail de recherche est une structure de transition en attendant la mise en place du Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution. Dans la mesure où la loi régissant les activités bancaires, dispose en son article 87 que le Fonds sera créé par règlement de la BRB, qui en fixera les conditions de mise en place, les modalités de fonctionnement et de gestion, la BRB devrait confier audit Fonds, une fois mis en place, la mission de gérer les établissements de crédit et financiers. Ceci est par ailleurs la pratique dans la plupart des pays de la CAE. Si cela était le cas, la mission de l'entité interne en charge des établissements de crédit ou financiers prendrait fin avec la création dudit Fonds.

Il sied de rappeler que l'entité sous rubrique, tout comme le futur Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution, devraient s'occuper des cas de liquidation actuellement en cours et ceux à venir.

V. Les partenaires de l'entité en charge de la liquidation

Pour réaliser sa mission, l'entité en charge de la liquidation peut solliciter le concours de pas mal des personnes et de services en dehors de la BRB. Les partenaires déjà identifiés sont repris ci-après :

a. Le ministère des finances, du budget, de la planification et du développement économique

Quand la BRB décide la liquidation d'un établissement de crédit ou financier, elle doit notifier sa décision au Ministre ayant les Finances dans ses attributions. Ce Ministre doit à son tour, en pareille situation, mettre en œuvre la « garantie implicite de l'Etat ». C'est ce qui a toujours été le cas chaque fois qu'un établissement financier ou de crédit est tombé en faillite. Le trésor a, à chaque fois, avancé des fonds (2.000.000.000BIF) aux établissements en liquidation pour désintéresser les déposants de l'institution. Mais signalons que cette garantie n'a jamais couvert les déposants de l'institution pour une raison d'insuffisance.

De plus, le liquidateur pourrait avoir besoin du concours du secteur bancaire pour des saisies de comptes, pour des rachats de crédit, pour des acquisitions d'actifs-passifs, etc.

b. Le Ministère de la justice et garde des sceaux

Le processus de liquidation implique plusieurs administrations relevant du Ministère de la justice dont notamment :

1. Le Centre d'Etudes et de Documentation Juridique (CEDJ)

Dans la mesure où la décision de liquidation d'un établissement de crédit ou financier doit être publiée au Bulletin Officiel du Burundi, le CEDJ est un partenaire incontournable du processus de liquidation.[103] De même, après avoir approuvé les comptes définitifs de liquidation et prononcé la clôture de celle-ci, il convient d'informer le public de la disparition définitive de la personne morale que revêtait l'établissement de crédit ou financier.

2. Le tribunal de Commerce

Dans l'exercice de sa mission de recouvrement des créances de l'établissement en liquidation, le liquidateur doit, la plupart des fois, recourir au Tribunal de commerce, spécialement quand il est question de réalisation des garanties hypothécaires.[104]

3. La Direction des titres fonciers

Lorsqu'il s'agit d'une hypothèque, la vente peut se faire de gré à gré par le constituant en vertu de l'article 96 de la loi régissant les activités bancaires ou par vente sur saisie immobilière conformément à l'article 97. Dans ce cas, c'est la Direction des titres fonciers qui intervient pour opérer la vente publique.

c. Le Ministère de l'intérieur, de la sécurité publique et du développement communautaire

Le processus de liquidation doit également impliquer certains services du Ministère de l'intérieur.

1. Les administratifs locaux

Dans sa tâche quotidienne, le liquidateur peut faire recours, de temps en temps, à l'appui de l'administration locale pour identifier le domicile du débiteur ou les meubles et immeubles objets de garantie, ainsi que pour signifier les actes de justice et diverses communications entre le liquidateur et les débiteurs.

[103] Article 112, al 2 de la loi régissant les activités bancaires.
[104] Article 97 de la loi précitée.

2. L'Inspection Générale de la Police Nationale

L'Inspection Générale de la Police Nationale peut être sollicitée pour la sécurisation des personnes et des lieux abritant les locaux des établissements de crédit ou financiers en liquidation, en cas de besoin, surtout lors de la fermeture de l'institution à laquelle la Banque de la République du Burundi retire l'agrément.

3. Le Commissariat de la Police Judiciaire

Au moment du dessaisissement, tout comme au début de la liquidation, il peut y avoir besoin de l'intervention de la police judiciaire qui constate les faits par un procès-verbal, lorsque le liquidateur ou la BRB investit les bureaux de l'établissement.

De même, face à certains débiteurs défaillants, il peut y avoir besoin de requérir la force publique incarnée par la police judiciaire pour exercer une certaine contrainte sur ces derniers, en vue de les amener à rembourser leurs dettes envers l'institution en liquidation.

d. Le monde médiatique

Pour la publication des mesures en rapport avec la liquidation, la loi régissant les activités bancaires recommande de le faire par des journaux de large diffusion et par voie que la Banque Centrale estime appropriée. Ainsi, la décision d'ouvrir la procédure de liquidation forcée est publiée au Bulletin Officiel du Burundi et dans un journal de large diffusion.[105]

Notons également qu'aux termes de l'article 118, alinéa 2, le liquidateur publie hebdomadairement, pendant trois semaines consécutives, dans un journal de large diffusion au Burundi et par tout autre moyen qu'il juge approprié, un avis indiquant les lieux où l'état du passif et le plan de liquidation peuvent être consultés par toute personne intéressée.

e. Les autres partenaires

Le processus de liquidation nécessite en outre le recours à d'autres partenaires, dont les suivants :

1. Les anciens dirigeants, employés et auditeur externe (commissaire aux comptes) de l'institution en liquidation

Les anciens dirigeants, employés et auditeur externe (commissaire aux comptes) de l'institution en liquidation pouvant avoir des informations indispensables pour le bon déroulement du processus de liquidation, peuvent être sollicités pour assister le liquidateur.

[105] Article 112, al 1er de la loi régissant les activités bancaires.

2. Le commissaire aux comptes

En cas de liquidation volontaire, l'intervention du commissaire aux comptes est requise pour convaincre la Banque de la République du Burundi de la disponibilité d'actifs suffisants pour désintéresser promptement et intégralement les créanciers de l'institution.[106]

3. Les cabinets d'avocats

Dans la mesure où le liquidateur doit représenter l'institution en liquidation devant les tiers, la justice comprise, il est indispensable pour lui de faire recours aux services de cabinets d'avocats qui l'assisteraient dans toute contestation, soit comme demandeur, soit comme défendeur.

4. Les offices notariaux

Pour toute convention entre le liquidateur et les débiteurs d'un établissement en liquidation, l'intervention du notaire peut s'avérer indispensable pour la légalisation des accords[107] de volonté, notamment quand il s'agit d'un recouvrement par voie amiable.

C. Les modalités pratiques de la liquidation

Pour mener à bon port l'opération de liquidation, des modalités pratiques sont requises à cet effet. Ainsi, à toutes fins utiles, le liquidateur (interne ou externe) doit, dans la conduite de sa mission, esquisser un plan de liquidation, suivre un canevas et une périodicité du rapport y relatif et enfin préciser les conditions dans lesquelles il sera opportun de décider la clôture de la liquidation.

I. Le plan de liquidation

Le plan de liquidation volontaire ou forcée d'un établissement en liquidation s'entend comme une réalisation de l'actif et une projection des recouvrements attendus au bout d'une période estimée, à compter de la date de la mise en liquidation de l'institution en vue de désintéresser les déposants et les autres créanciers de ladite institution suivant leur rang.

Le plan doit comprendre ce qui suit :

- un état détaillé de l'actif et du passif de l'institution au jour de sa mise en liquidation ;
- une stratégie de réalisation de l'actif ;
- l'ordre des créanciers de l'établissement ;

[106] Article 108 de la loi précitée.
[107] Article 68 de la loi n°1/004 portant organisation et fonctionnement du notariat ainsi que statut des notaires in *B.O.B* n°8/1996, p. 372.

- date de cessation de paiement.

a. L'état détaillé de l'actif et du passif de l'établissement en liquidation

L'état de l'actif et du passif doit être détaillé. Les rubriques listées dans les lignes qui suivent ne le sont qu'à titre indicatif.

Concernant les actifs, le liquidateur doit notamment faire ressortir les points suivants :

1. Valeurs disponibles ;
2. Crédits accordés ;
3. Débiteurs divers ;
4. Comptes de régularisation ;
5. Immobilisations

S'agissant du passif, les points suivants doivent notamment transparaître :

1. Passif exigible ;
2. Dépôts du public ;
3. Créditeurs divers ;
4. Capital social.

b. La stratégie de réalisation de l'actif

Sous ce point, le liquidateur doit montrer sa stratégie de recouvrement des crédits et celle arrêtée pour la réalisation des biens meubles et immeubles de l'établissement en liquidation.

1. Le recouvrement des crédits

Le liquidateur doit inventorier les créances et les catégories en crédits :

- sains, c'est-à-dire remboursés selon les termes de la convention de départ ;

- impayés (à surveiller, pré-douteux, douteux, contentieux, compromis).

Le plan de liquidation doit ensuite définir la démarche à suivre pour recouvrer les créances inventoriées :

i. Contact avec les débiteurs

1) par tous moyens de communication (téléphone, courrier postal et électronique), pour informer les débiteurs du montant de leurs engagements envers l'établissement de crédit ou financier.

2) par visite à domicile ou au lieu de travail des débiteurs.

ii. Traitement des créances selon leur qualité

1) le liquidateur peut proposer les crédits sains au rachat par des banques ou établissements financiers en activité (vente de la bonne banque) ;

2) s'agissant des crédits impayés couverts par des sûretés réelles ou personnelles, le liquidateur peut intensifier les actions de recouvrement par entente à l'amiable ou par voie forcée ;

3) les crédits non couverts de garanties réelles ou personnelles pourraient eux aussi être recouvrés à l'amiable et, en cas de débiteurs de mauvaise foi, ils doivent l'être par voie judiciaire ;

4) pour les crédits couverts de garanties hypothécaires, le liquidateur devra faire une campagne soutenue de formalisation systématique d'inscription hypothécaire et de réalisation des immeubles détenus en garantie conformément à l'article 97, à défaut de la vente par le débiteur lui-même dans les délais indiqués à l'article 96 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires.

iii. La réalisation des biens meubles et immeubles

a. Les meubles ou immeubles non essentiels pour le travail du liquidateur doivent immédiatement être vendus, sans attendre leur dépréciation ;

b. Le reste est réalisé dès que le liquidateur l'estime nécessaire, avant de procéder à la clôture de la liquidation.

Ainsi, le liquidateur peut, selon la spécificité de l'institution en liquidation, adopter d'autres stratégies de recouvrement à faire figurer dans le plan de liquidation, soumis à la BRB pour approbation.

c. L'ordre des créanciers de l'établissement en liquidation

A la lecture de l'article 120 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, on a l'idée que les déposants jouissent d'un privilège [108](créanciers privilégiés), dans la mesure où cette disposition prévoit une distribution partielle aux déposants, avant même l'approbation définitive du passif par la Banque de la République du Burundi.

Néanmoins, l'article 121 de la même loi place les déposants au premier rang des créanciers chirographaires (dont la créance n'est garantie par quoi que ce soit) d'un établissement financier ou de crédit. Ces dispositions ci-haut évoquées figuraient même textuellement dans l'ancienne loi bancaire de 2003, aux articles 89 et 90.

Exemple illustratif : Devant le dilemme entretenu par les deux articles, la commission de liquidation de l'ex Meridian BIAO Bank Burundi (MBBB), a classé les déposants aussi bien parmi les créanciers privilégiés et parmi les créanciers chirographaires tandis que la commission de liquidation de l'ex Banque Populaire du Burundi (BPB) et celle de la Banque de Commerce et de Développement (BCD) ont de leur part classé les déposants parmi les créanciers privilégiés.

Cela étant, la pratique donne raison à ceux qui classent le déposant dans les deux catégories de créanciers. En effet, du fait de la garantie implicite de l'Etat, le trésor a toujours, chaque fois qu'un établissement tombe en faillite, mobilisé de l'argent destiné au désintéressement des déposants, à hauteur d'un certain montant.

Au-delà du seuil fixé, les déposants tombent dans la masse des créanciers chirographaires. Ceci est valable ici comme ailleurs, la garantie des dépôts, même implicite[109], ne saurait couvrir tous les montants des déposants. Il revient dès lors au déposant de diversifier ses banquiers, afin de minimiser le risque de perte de fonds en cas de faillite d'une banque, histoire de ne pas mettre tous ses œufs dans un même panier.

[108] En droit, un privilège est un droit d'origine légale conférant au créancier un droit de préférence sur les autres créanciers à être payé sur la vente des biens du débiteur. Par exemple, les salariés sont privilégiés sur leur créance de salaire contre les autres créanciers de l'entreprise. Voir : http://dictionnaire.sensagent.leparisien.fr/privil%C3%A8ge%20(droit)/fr-f/, visité le 28/12/2022.

[109] Celle assurée par les fonds de garantie des dépôts.

Or, tels que définis et classés par l'Ordonnance du Gouverneur Général du 22 janvier 1896 (Décret du 15 avril 1896, rendue exécutoire au Burundi par l'O.R.U., n°5/Just. du 20 janvier 1993 B.O.R.U., p.14)[110] , tel que modifié à plusieurs reprises à ce jour, les privilèges sont classés dans l'ordre suivant :

- les créances des travailleurs pour les salaires (article 93 du code du travail) et les prestations sociales (loi n°1/12 du 12 mai 2020 portant code de la protection sociale au Burundi, en son article 23) ;
- le trésor public au titre des impôts, des additionnels, des majorations, des amendes, des factures émises par le gouvernement du Burundi et enrôlées par le département des impôts, des intérêts et des frais de poursuites (Loi du 21 septembre1963 portant impôts sur les revenus, telle que cette loi a été modifiée par l'Assemblée Législative du 5 novembre 1966) ;
- frais de justices engagées dans l'intérêt commun des créanciers ;
- frais funéraires en rapport avec la condition et la fortune du défunt ;
- frais de maladie pour les trois derniers mois de celle-ci (Décret du 24 janvier 1957).

A part que les frais funéraires et de maladie ne semblent pas avoir de place pour le genre de liquidation sous rubrique, cette classification reste incomplète pour régler la faillite d'un établissement de crédit ou financier. En effet, elle ne reconnaît comme créancier de la masse que la personne ayant engagé des frais de justice dans l'intérêt commun des créanciers, alors que la liquidation doit engager bien d'autres frais liés à sa mission, y compris les honoraires du liquidateur. La classification sous revue ne règle pas non plus le sort de la Banque Centrale ni du trésor public pour les autres créanciers qu'il détiendrait sur le failli.

Pour les créanciers de la masse, dans la mesure où le troisième rang des privilèges ci-haut est occupé par les frais de justice engagés dans l'intérêt de la masse, l'on pourrait y ajouter tous les autres frais que la masse doit supporter, les frais de l'administration de la faillite en l'occurrence (loyers, honoraires des liquidateurs, ….).

[110] Décret du 15 avril 1896 portant classification des privilèges, Codes et lois du Burundi, 2ème éd. Tome I, p.337. Entendons O.R.U comme Ordonnance du Ruanda-Urundi et B.O.R.U comme Bulletin Officiel du Ruanda-Urundi.

Mais la pratique est tout à fait différente de cette classification légale de l'époque coloniale. Se fondant sur la note de jurisprudence n°129 (voir Code et Lois du Burundi, 1ère édition, F. Larcier, 1970, p.1015), les commissions de liquidation ont toujours pratiqué la théorie de la charité bien ordonnée, en plaçant les créanciers de la masse (frais de l'administration de la faillite) en tête des créanciers privilégiés de l'institution en liquidation.

Mais en réalité, la décision rendue le 16 novembre 1960 par la juridiction de première instance du Ruanda-Urundi, quoiqu'ayant rangé ces créanciers parmi les privilégiés, elle n'indique nullement qu'ils puissent surclasser les employés de l'établissement failli, ni le trésor.

Il apparaît également que les frais de justice rangés en troisième position des privilèges, devraient rentrer dans la catégorie des créanciers de la masse, dans la mesure où ils font partie des dépenses administratives de la liquidation, dont on ne saurait séparer des loyers, des frais de communication et de déplacement, ni des honoraires dus à la curatelle, aux avocats et autres agents qui l'appuient.

Quant à la Banque de la République du Burundi, les articles 11 à 13 de ses statuts sont sans équivoque sur la prééminence de son privilège sur les garanties constituées en sa faveur, en contrepartie des facilités qu'elle accorde à un établissement bancaire, à condition que ces garanties soient constituées avant l'ouverture de la procédure d'insolvabilité, de saisie ou de concours à l'encontre de l'établissement débiteur[111].

En cas d'inexécution des obligations de l'établissement de crédit ou financier, notamment suite à la faillite de ce dernier pour le cas qui nous occupe, la Banque Centrale est en droit de procéder à la réalisation du gage sans mise en demeure, ni décision judiciaire préalable dans les meilleurs délais possibles[112]. La subrogation de la BRB dans tous les droits attachés à tout actif lui remis en garantie de sa créance sur une institution emprunteuse est automatique[113].

Les articles des statuts de la BRB ci-haut cités sont venus en fait renforcer le droit de préférence reconnu à tout créancier gagiste par l'article 598 du Code Civil Livre III[114]et par l'article 221 de la loi n°1/05 du 23 janvier 2018 sur l'insolvabilité du commerçant.

[111] Article 11 de la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 portant statuts de la BRB.
[112] Article 12 de la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 précitée.
[113] Article 13 de la loi n°1/34 du 02 décembre 2008 précitée.
[114] Décret du 30 juillet 1888 portant code civil livre III : des contrats et des obligations conventionnelles, Codes et Lois du Burundi, 2ème éd. Tome I, Mayenne, JOUVE, 2006, p.295.

A ce titre, la BRB, comme tout créancier gagiste, ne devrait apparaître sur l'ordre des créanciers de l'établissement failli.

Quid de la créance du trésor sur l'avance de la liquidation ?

Quoique l'avance de 2 000 000mbif qui a généralement été accordée pour désintéresser les déposants, au titre de la garantie implicite des dépôts du public, ne lui soit pas due à titre d'impôt, le trésor devrait y garder les mêmes droits et privilèges que les créances fiscales, car en définitive, c'est l'argent du contribuable. Par ailleurs, l'article 121, alinéa 2 de la loi régissant les activités bancaires l'exige en ces termes *« L'Etat est subrogé dans les droits des déposants pour les avances consenties par lui pour les désintéresser ».*

En définitive, l'ordre de priorité des créanciers de l'institution en liquidation devrait être le suivant :

1. Les créanciers privilégiés

1. Les créances des travailleurs pour les salaires (article 93 du code du travail) et les prestations sociales (Loi n°1/12 du 12 mai 2020 portant code de la protection sociale au Burundi, en son article 23 ;
2. Les déposants jusqu'à un certain montant déterminé par la Banque de la République du Burundi en fonction de la valeur des actifs disponibles (article 120 et 121 de la loi régissant les activités bancaires), et plus tard, par le Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution[115] ;
3. Le trésor public (en général)[116] ;
4. Les créanciers de la masse (frais et dépenses de l'administration de la faillite et les honoraires)[117].

2. Les créanciers chirographaires

1. Les déposants pour les montants excédant le seuil fixé. En vertu de l'article 121 de la loi régissant les activités bancaires, lorsque l'actif de l'établissement concerné est insuffisant pour désintéresser tous les déposants, il est versé à chacun un dividende égal, à fixer par la

[115] En cas de liquidation volontaire, tous les dépôts sont intégralement remboursés de façon privilégiée. Les limites prévues à ce niveau n'ont pas d'importance.

[116] Voir notamment l'article 121, al 2 de la loi régissant les activités bancaires.

[117] Note de jurisprudence n°129 in Codes et Lois du Burundi, 1ère édition, F.LARCIER, 1970, p.1015.

Banque Centrale en fonction de la valeur de cet actif. Le solde éventuel est réparti au marc le franc.

2. Les autres créanciers chirographaires. Donc, les dettes qui ne figurent pas sur l'état du passif approuvé par la Banque Centrale ne peuvent être réglées qu'après toutes les autres dettes[118].

3. Les actionnaires. Après le paiement de toutes les créances, le reliquat d'actifs de l'établissement en liquidation est réparti entre les actionnaires selon leurs droits respectifs[119].

d. La date de cessation de paiements

Aux termes du dernier alinéa de l'article 119 de la loi régissant les activités bancaires, la cessation de paiement d'un établissement de crédit ou financier prend effet à partir de la date à laquelle la Banque de la République du Burundi porte à la connaissance de la place financière de sa décision de le mettre en liquidation.

D. La clôture de la liquidation

Les étapes de finalisation de la liquidation font l'objet des articles 124 à 126 de la loi régissant les activités bancaires. Après avoir apuré le passif de l'établissement, l'article 124 commande au liquidateur de procéder à une répartition du reliquat d'actif entre les actionnaires de l'institution proportionnellement à la mise de chacun.

S'il reste des fonds non encore retirés à la clôture de la liquidation, le liquidateur est tenu, selon le prescrit de l'article 125 de la loi régissant les activités bancaires, de les consigner à la BRB qui les garde à la disposition des propriétaires endéans une année après quoi, « *tous les fonds et avoirs qui n'ont pas été réclamés sont traités conformément à la législation relative aux choses abandonnées, perdues ou égarées* ».

Après la répartition du reliquat et l'approbation des comptes de l'établissement concerné, arrêtés sous la responsabilité du liquidateur, la BRB prononce la clôture de la liquidation[120].

Toutefois, quoique la loi régissant les activités bancaires ne l'ait pas prévu, la clôture de la liquidation peut intervenir, dès que le liquidateur constate l'insuffisance d'actifs à liquider. En effet, conformément à l'article 204 de la loi sur l'insolvabilité du commerçant, le liquidateur

[118] Article 122 de la loi régissant les activités bancaires.
[119] Article 124 de la loi précitée.
[120] Article 126 de la loi régissant les activités bancaires.

ne peut faire autrement que de requérir la juridiction compétente de prononcer la clôture des opérations de la faillite, le failli dument appelé par pli judiciaire. Comme en matière de liquidation bancaire, l'intervention du tribunal est écartée, il reviendra à la BRB de décider de la clôture de la liquidation.

De même, il serait impérieux que l'entité en charge de la liquidation rédige et publie une annonce légale de clôture sur le site internet de la BRB, au Bulletin Officiel du Burundi et dans un journal de large diffusion comme pour la publication de la décision de liquidation forcée et la nomination d'un liquidateur[121].

Cet avis de clôture de liquidation devrait contenir certaines mentions à savoir :

1. Dénomination sociale ;

2. Forme sociale (SA par exemple, suivie des mots « en liquidation ») ;

3. Montant du capital social ;

4. Adresse du siège social ;

5. Numéro du registre de commerce ;

6. Date d'approbation des comptes par la BRB[122] ;

7. Date d'effet ;

8. Mention indiquant que le liquidateur est déchargé de son mandat et qu'un quitus lui est donné pour sa gestion ;

9. Nom, prénom et coordonnées du liquidateur.

2. Organes statutaires de la banque

[121] C'est une pratique consacrée dans les opérations de liquidation.
[122] Même si l'article 126 ne le prévoit pas, il serait prudent pour la BRB d'inviter les actionnaires à la séance d'approbation des comptes définitifs des opérations de liquidation.

§3. Les autres sanctions

Lorsque la BRB constate un manquement à la réglementation bancaire par un établissement financier ou de crédit, elle en informe l'établissement en cause et prononce une ou plusieurs sanctions suivantes :

- l'avertissement ;

- le blâme ;

-l'interdiction d'effectuer certaines opérations et toute autre limitation dans l'exercice de l'activité ;

- l'obligation de se désengager de certaines activités déjà entreprises ;

- la suspension temporaire de l'un ou de plusieurs de ses administrateurs ou dirigeants ;

- le retrait d'agrément de l'établissement assujetti.

A. L'avertissement

L'article 70 de la loi régissant les activités bancaires prévoit l'avertissement comme une sanction disciplinaire que la BRB peut infliger à un établissement financier ou de crédit. L'établissement averti doit être responsable d'un comportement fautif, non-respect du règlement intérieur, négligences, etc[123]. L'avertissement doit toujours prendre une forme écrite et doit être notifié à l'établissement en cause.

Cette sanction n'entraine en aucune manière une sanction pécuniaire à l'encontre de l'établissement fautif.

C. Le blâme

Tout comme l'avertissement, le blâme est un rappel à l'ordre. Il consiste en une lettre écrite par la Banque Centrale dans laquelle elle rappelle à l'établissement les agissements qui lui sont reprochés, et lui demande d'y mettre fin[124].

Le blâme est en réalité un « dernier avertissement » adressé à l'établissement déjà averti, mais qui n'a pas cessé le comportement fautif.

Le blâme peut être donné lorsque la Banque Centrale considère que l'établissement financier ou de crédit n'exécute pas ses obligations comme il le devrait.

[123] M.ROUACH, *Contrôle de gestion bancaire et direction financière*, 5èd., Paris, 2009, p.89.
[124] M.ROUACH, *op.cit*., p81.

Il peut s'agir :

- du non-respect des ordres hiérarchiques ;

- du non-respect des règles de discipline.

Comme pour l'avertissement, la procédure se limite alors à une simple notification écrite et motivée de la sanction. Pour des raisons de preuve, cette notification se fera par lettre recommandée avec accusé de réception.

Signalons que le blâme n'entraine pas la sanction pécuniaire.

D. L'interdiction d'effectuer certaines opérations et toute autre limitation dans l'exercice de l'activité

L'établissement financier ou de crédit qui sème une confusion faisant entendre qu'il appartient à une catégorie autre que celle au titre de laquelle il a été agréé, la BRB l'inflige une sanction d'interdiction d'effectuer certaines opérations et toute autre limitation dans l'exercice de l'activité[125].En cas de récidive, la BRB inflige à l'établissement en cause une sanction pécuniaire de 0,25% du capital minimum obligatoire et correction de la dénomination pour lever la confusion.

E. L'obligation de se désengager de certaines activités déjà entreprises

L'établissement financier ou de crédit qui ne communique pas de toute modification des informations exigées aux actionnaires qualifiés, administrateurs, dirigeants et commissaires aux comptes, est obligé de se désengager de certaines activités déjà entreprises[126].

E. La suspension temporaire de l'un ou de plusieurs de ses administrateurs ou dirigeants

En cas d'abus de pouvoirs ou de position par l'un des administrateurs ou dirigeants d'un établissement financier ou de crédit en octroyant des facilités ou autres avantages en dehors des règles et procédures internes, permet à cet administrateur ou dirigeant d'être suspendu temporairement conformément à l'article 4 de la circulaire n°19/2019 relative à la matrice des sanctions.

[125] Art.16 de la circulaire n°19/2019 relative à la matrice des sanctions *B.O.*B. n°2/2019, p.201.
[126] Art.6 de la circulaire n°19/2019 précitée.

F. Le retrait d'agrément de l'établissement assujetti

I. Les conditions de retrait d'agrément

Le retrait d'agrément à un établissement de crédit ou financier est prononcé par la Banque Centrale :

1° à la demande de l'établissement concerné ;

2° d'office lorsque :

- l'établissement cesse ses paiements ;
- les conditions auxquelles l'agrément est subordonné ne sont plus remplies ;
- les informations transmises à la Banque Centrale à l'appui de la demande d'agrément se sont avérées fausses ou trompeuses ;
- il n'a pas été fait usage de l'agrément pendant une durée de douze mois ;
- l'activité, objet de l'agrément, a cessé depuis six mois au moins ;

3° à titre de sanction disciplinaire en cas de mise en liquidation forcée.

Enfin, en vertu de l'article 10 de la circulaire n°20/2018 relative à l'agrément des établissements de crédit et des bureaux de représentation des établissements de crédit étrangers, la Banque Centrale peut procéder au retrait d'agrément en cas de non usage de l'acte d'agrément dans les douze mois après son obtention.

II. Le recours contre la décision du retrait d'agrément

Les décisions de la Banque Centrale en matière de retrait d'agrément ou d'autorisation ne sont pas susceptibles de recours en révocation.

Néanmoins, le recours en justice reste ouvert à toute personne intéressée. Le cas échéant, si à l'issu du recours, il est décidé que la Banque Centrale n'aurait pas refusé ou retiré l'agrément à l'établissement assujetti, la réparation du préjudice consiste uniquement en compensation financière, sous forme de dommages et intérêts à charge du trésor public ou de la Banque Centrale et non dans la possibilité de faire annuler la décision.

III. La notification de la décision de retrait d'agrément

La décision de retrait d'agrément est notifiée au concerné, au Ministre ayant la tutelle de l'établissement dans ses attributions et à l'association professionnelle du domaine d'activité de l'établissement requérant.[127] Au Burundi, l'article 42 de la loi régissant les activités bancaires prévoit un groupement en associations professionnelles qui s'appelle « Association des Banques et des Etablissements Financiers »(A.B.E.F).Enfin, la décision est publiée au Bulletin Officiel du Burundi et dans les médias de large diffusion.

IV. Les effets du retrait d'agrément

Tout établissement de crédit ou financier dont le retrait d'agrément est prononcé entre en liquidation. Le retrait d'agrément à un établissement de crédit ou financier entraîne l'arrêt de ses activités et le déclenchement immédiat des opérations de remboursement des fonds des apporteurs conformément à la réglementation de la Banque Centrale[128]

La Banque Centrale retire également l'agrément accordé à un actionnaire qualifié, à un administrateur ou un dirigeant d'un établissement assujetti si les conditions initiales d'agrément ne sont plus vérifiées ou dans le cas où l'agrément aurait été obtenu sur base d'informations fausses ou mensongères.

En effet, tout actionnaire, administrateur ou dirigeant, ayant fait l'objet du retrait d'agrément peut, après écoulement d'une période de cinq ans, introduire auprès de la Banque Centrale une demande de réhabilitation.

Il sied de signaler que la décision de réhabilitation dépend de l'appréciation par la Banque Centrale du degré de gravité des actes commis ayant conduit au retrait de l'agrément.[129]

[127] Article 45 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[128] Art.46 de la loi du n°1/17 du 22 août 2017 précitée.
[129] Article 47, alinéa 3 de la loi précitée.

CONCLUSION GENERALE

En nous proposant d'étudier notre sujet en rapport avec les pouvoirs de la Banque de la République du Burundi sur les établissements financiers et de crédit, notre intention était de pouvoir exposer le régime juridique des pouvoirs dont dispose la BRB sur les établissements financiers et de crédit, de relever les mérites et les imperfections et de proposer des solutions qui tiennent en considération des intérêts des déposants sans oublier ceux des banquiers.

Avant d'aborder l'étude proprement dite, nous avons jugé opportun de commencer par le premier chapitre consacré aux généralités. C'était question de passer en revue les notions d'établissement financier et de crédit, de donner la distinction de ces établissements et laquelle distinction nous a conduit à dégager les différentes catégories d'établissements financiers et de crédit ainsi que leurs éléments généraux.

Dans le second chapitre, nous avons relevé et analysé les conditions d'accès aux activités des établissements financiers et de crédit. Parmi les conditions exigées pour pouvoir débuter les activités figurent celle de la fixation du capital minimum obligatoire de 10 milliards de FBU pour un établissement de crédit et celle de 6 milliards de FBU pour un établissement financier. L'établissement doit aussi se doter de moyens appropriés et compatibles avec le bon fonctionnement du système financier et du système de paiement au Burundi et qui assurent à la clientèle une protection satisfaisante. Il faut en outre que cet établissement ainsi que ses dirigeants et administrateurs aient préalablement l'autorisation de la BRB. L'établissement doit également constituer une réserve destinée à l'investissement qui n'est pas inférieure à 30%.

Il sied de signaler que néanmoins aucune personne physique ou morale ne peut détenir directement ou indirectement une participation supérieure à 25% des droits de vote dans un établissement financier ou de crédit.

Dans le troisième chapitre, nous avons analysé les différents pouvoirs de la BRB sur les établissements financiers et de crédit. A ce sujet, pour bien conduire sa mission, la BRB doit se référer aux dispositions de la loi régissant les activités bancaires qui en constituent le cadre juridique. Parmi les pouvoirs dont dispose la BRB sur les établissements financiers et de crédit figurent le pouvoir réglementaire, le pouvoir de contrôle ainsi que le pouvoir de sanction. Quant au pouvoir réglementaire, nous avons montré les règles qui protègent les déposants ainsi que celles relatives au fonctionnement des établissements assujettis.

S'agissant du pouvoir de contrôle, nous avons abordé le contrôle du crédit ainsi celui de change.

En ce qui concerne le pouvoir de sanction, ce pouvoir confère à la BRB la prérogative de prononcer la liquidation forcée et de jouer un rôle prépondérant dans la conduite du processus de liquidation des établissements financiers et de crédit.

Le rôle anciennement joué par le tribunal de commerce dans la prise de décision de liquidation des établissements financiers et de crédit revient désormais à la BRB. Ce transfert de compétence a été motivé par le souci de célérité que requiert une telle décision pour de telles entreprises, en vue de préserver les intérêts des déposants et le bon fonctionnement des systèmes de paiement. Pour bien jouer encore davantage sa mission, la BRB doit mettre en place une entité soit interne ou externe chargée de la liquidation.

Propositions

- Après comparaison des avantages et inconvénients des deux options dont l'entité interne et externe de mise en place de l'entité de liquidation des établissements financiers et de crédit, nous proposons d'opter pour une entité interne, principalement pour des raisons d'efficacité et de célérité.

En effet, la BRB ne sera pas la première à choisir de loger l'entité en charge de la liquidation en son sein. Au Rwanda[130]et en Tanzanie[131], le Fonds de Garantie des Dépôts, chargé de cette mission, est domicilié à la Banque Centrale. Dans les deux pays, c'est la Banque Centrale qui décide la liquidation et qui nomme, ensuite le liquidateur en l'occurrence le Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution. Pour le Burundi, comme ledit Fonds de Garantie des Dépôts est prévu par l'article 86 de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, comme étant à mettre en place par la BRB, il serait judicieux pour cette dernière d'instaurer l'entité en charge de la liquidation en son sein pour préfigurer le Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution, qui, sous d'autres cieux, est le liquidateur permanent des établissements de crédit et financiers.

[130] Article 3 de la loi n°31/2015 du 05 juin 2015 portant organisation et fonctionnement du fonds de garantie des dépôts pour les banques et les institutions de microfinance rwandaises.

[131] Le Deposit Insurance Board (DIB) est une institution autonome, mais basée au sein de la BOT et dont le Président du conseil consultatif est le Gouverneur de la Banque Centrale de la Tanzanie (voir pour cela https://www.bot.go.tz/DepositInsuranceBoard/DepositInsuranceBoard.asp, visité le 29 novembre 2022).

- S'agissant du Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution qui est prévu par la loi régissant les activités bancaires mais qui n'est pas encore mis en place, il est indispensable d'instaurer l'entité en question sous forme d'entité se rapportant directement à la Direction de la BRB et il faudra lui doter d'un personnel avec un profil et un effectif adéquats. Autrement dit, comme a été le cas sous d'autres cieux, ce Fonds devrait dans un premier temps être logé à la Banque Centrale, et quand il aura atteint une certaine autonomie financière, il devra s'en détacher. La Banque Centrale devrait néanmoins y garder un œil vigilant et siéger en bonne place dans l'intérêt de la stabilité financière.
- Enfin, dans le souci de prévenir la faillite des établissements de crédit ou financiers, et à des fins de stabilité financière, il faudrait dans les meilleurs délais mettre en place un cadre de gestion des crises bancaires, conformément aux principes fondamentaux de Bâle pour un contrôle bancaire efficace[132].

[132] https://www.bis.org/publ/bcbs230f fr.pdf, visité le 16 janvier 2023.

BIBLIOGRAPHIE

1. Textes normatifs nationaux

A. Textes législatifs

- Loi n°1/12 du 12 mai 2020 portant code de la protection sociale au Burundi, *B.O.B.* n°7/2020, pp.411-426.

- Loi n°1/05 du 23 janvier 2018 portant insolvabilité du commerçant au Burundi, *B.O.B.* n°1/2018 du 1er janvier 2018, pp.758-790.

- Loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires, in *B.O.B.* n°8 bis/2017, pp.1327-1349.

- Loi n°1/09 du 30 mai 2011 portant code des sociétés privées et à participation publique in *B.O.B.* n°5/2011, pp.1350-1392.

- Loi n°1/34 du 02 décembre 2008 portant statuts de la Banque de la République du Burundi in *B.O.B.* n°12/2008, pp.1939-1954.

- Loi n°1/004 du 9 juillet 1996 portant organisation et fonctionnement du notariat ainsi que statut des notaires in *B.O.B.* n°8/1996, pp.372-398.

B. Textes réglementaires

- Décret du 30 juillet 1888 portant code civil livre III : des contrats ou des obligations conventionnelles, in codes et lois du Burundi du 31 décembre 2006, Tome I, pp.265-298.

- Décret du 15 avril 1896 portant classification des privilèges, Codes et lois du Burundi, 2ème éd. Tome I, pp.337-386.

- Arrêté royal belge du 21 novembre 1925 relatif à la procédure de vente par voie parée in codes et lois du Burundi, 2006, T.I, pp.269-356.

- Circulaire n°04/2018 du 17 août 2018 relative au ratio de liquidité à court terme des banques édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires *B.O.B.* n°8/2018, pp1577-1568.s

-Circulaire n°01/2018 du 25 septembre 2018 relative au capital minimum obligatoire des établissements de crédit édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires *B.O.B.* n°9/2018, pp.1564-1572.

- Circulaire n°03/2018 du 17 août 2018 relative aux ratios de solvabilité et de levier des établissements de crédit édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires in *B.O.B.* n°8/2018, pp.1562-1568.

-Circulaire n°07/2018 du 17 août 2018 relative au contrôle interne applicable aux établissements de crédit B.O.B. n°7/2018, pp.1570-1581.

- Circulaire n°09/2018 du 17 août 2018 relative à la prise et à la détention de participation des établissements de crédit édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires in *B.O.B.* n°8/2018, pp.1622-1630.

- Circulaire n°10/2018 du 17 août 2018 relative aux conditions d'implantation des agences, des guichets, des bureaux de représentation et des filiales des établissements de crédit édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires in *B.O.B.* n°8/2018, pp.1624-1628.

- Circulaire n°15/2018 relative à l'agrément des dirigeants et des administrateurs des établissements de crédit et financiers édictée en vertu de la loi n°1/17 du 22 août 2017 régissant les activités bancaires in *B.O.B.* n°9/2018, pp.1629-1633.

- Circulaire n°23/2018 du 17 août 2018 relative à la gestion des risques dans les établissements de crédit B.O.B. n°7/2017, pp.1640-1695.

- Circulaire n°21/2018 du 17 août 2018 relative à la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit B.O.B. n°4/2018, pp.1702-1723.

- Circulaire n°19/2019 du 14 février 2019 relative à la matrice des sanctions B.O.B. n°2/2019, pp.456-489.

- Règlement n°001/2017 relatif aux services de paiement et aux activités des établissements de paiement, in *B.O.B.* n°7/2017, pp.786-798.

- Règlement n°002/2017 du 14 juillet 2017 relatif aux agents commerciaux en opération de banque et de service de paiement B.O.B. n°7/2017, pp.802-819.

- Instruction n°01/2010 relative à la constitution des réserves obligatoires, *B.O.B.* n°8/2010, pp.1232-1241.

2. Textes étrangers

- Loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, *in code de commerce et lois particulières*, rédactions de J-P BUYLE, Bruylant, Bruxelles, 1998, 780p.

- Loi n°31/2015 du 05 juin 2015 portant organisation et fonctionnement du fonds de garantie des dépôts pour les banques et les institutions de microfinance rwandaises.

3. Ouvrages

- BORTOLANI, S., *Le rôle de banque centrale en Afrique*, Presses de Goupina Commerce, Luxembourg, 1975, 589p.

- CHAMAS, *S.*, *L'Etat et systèmes bancaires contemporains*, Librairie Sirey, Paris, 22, rue Soufflot, 1965, 248p.

- CHAMBOST, E., *Guide de la Banque suisse et de ses secrets*, Editions Ballands, Paris, 1987, 876p.

- DE JUGLART, M., et IPPOLITO, B., Droit commercial, Paris, Montchrestien, 2ème éd., 1980, 361p.

- DE VOGHEL, F., *Contrôle des banques*, Bruxelles, Gembloux, 1936, 456p.

- ELLIOT.W cité par DE VOGHEL.F., Contrôle des banques : *législations récentes*, imprimerie J.DUCULOT, GEMBLOUX, 1936, 369p.

- FOURNIER, H. et Compagnons, *Institutions et mécanismes bancaires dans les pays de la CEE*, DUNORD, Paris, 14, rue du 4 septembre, 1969, 587p.

- FERRONNIERE, J. et CHILLAZ, E., *Les opérations de banques*, 5ème éd, Dalloz, Paris, 11, rue Soufflot, 1976, 652p.

- GREENWALD, D., *Encyclopédie économique*, Economica, Paris, V.49, rue Héricart, 1984, 923p.

-LINK.R, *La réglementation bancaire au grand-Duché de Luxembourg*, Edition Guy Binsfeld, Luxembourg, 2è avenue de la porte neuve, 1980, 639p.

- P. DUPONT cité par K. YANSANE in *contrôle de l'activité bancaire dans les pays africains de la zone franc*, Nouvelles éditions africaines, Librairie générale de droit et de jurisprudences, Paris, 20, rue Soufflot, 1984, 477p.

- PONLOT, D., *Le statut légal des banques et le contrôle des émissions de titres et valeurs*, Emile OLEFFE, Bruxelles, 1969, 847p.

- RODIERE, R., et RIVES-LANGE, J-L., Droit bancaire, 3ème éd., Dalloz, Paris,11, rue Soufflot, 1980, 875p.

- RIPERT, G., et ROBLOT, R., « Effets de commerce-Banque contrats commerciaux. Procédures collectives », dir M. GERMAIN, *in traité de droit commercial*, Paris, LGDJ, T2, 17ème éd., 1962, 638p.

ROUACH, M, Contrôle de gestion bancaire et de direction financière, 5èd., Paris, 403p.

- SOUSSI, B., *Lexique de banque et bourse*, 2è éd, Dalloz, Paris, 11, rue Soufflot, 1986, 298p.

-VASSEUIR, M., *Droit et économie bancaires*, fasc.I.A, cours de droit, Paris, V.158, rue Saint-Jacques, 1985-1986, 526p.

-VEZIAN, J., *La responsabilité du banquier en droit privé français*, 3ème éd., Paris, 27, Place Dauphine, 1981, 370p.

4. Jurisprudences

- Jurisprudence n°129 in Codes et Lois du Burundi, 1ère édition, F.LARCIER, Bruxelles, 1970.

5. Mémoire

-J-C. NDAYISENGA, *Contribution à la mise en place d'un système de contrôle de gestion à la « BANCOBU »*, mémoire, Bujumbura, U.B, Faculté des sciences économiques et administratives, 1999, 95p.

6. Rapports

- Rapport annuel de la BRB, exercice 2020.

- Rapport annuel de la BRB, exercice 2021.

7. Les sites internet

-https : //revuefiduciaire.grouperf.com/article/3467/hb/rfiduchb3467-1920587,banquier, consulté le 05 janvier 2023.

-https://www.kdic.go.ke/, consulté le 24 novembre 2022.

-http://www.bot.go.tz/DepositInsuranceBoard/aboutDIB.*Functions, consulté le 24 novembre 2022.

-https://www.bot.go.tz/DepositInsuranceBoard/DepositInsuranceBoard.asp, visité le 29 novembre 2022).

- https://dictionnaire.sensagent.leparisien.fr/privil%C3%A8ge%20(droit)/fr-f/, visité le 28/12/2022.

-https://www.bis.org/publ/bcbs230f fr.pdf, visité le 16 janvier 2023.