

M.E.S., Numéro 118, Juillet-Septembre 2021

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

Mise en ligne le 18 janvier 2022

## DE L'ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE DE MISE EN PLACE DE LA DECENTRALISATION FISCALE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO SOUS LE REGIME DE LA CONSTITUTION DE 2006 FACE A LA NECESSITE DE DEVELOPPEMENT DES PROVINCES ET ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

par

**Michel BARUTI KPAKO**

*Assistant à la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa  
Département de Droit Economique et Social*

### Résumé

Notre article analyse le cadre juridique de mise en œuvre de la décentralisation en Provinces et Entités Territoriales Décentralisées, identifie les contraintes pouvant, soit bloquer, soit ralentir son développement ainsi que les perspectives d'avenir de ce processus, sous l'angle fiscal.

La science juridique n'est pas faite de syllogisme. La finalité de la loi est d'organiser et de sécuriser la société. La loi apporte des solutions, plutôt que de créer de nouveaux problèmes dans la société. Elle implique une hiérarchie de règles qui s'imposent à tous, y compris les décideurs.

Le développement durable du pays, implique une gestion efficace des ressources locales, nationales et une croissance dynamique de l'économie, *le tout basé sur une politique de décentralisation fiscale conçue dans un cadre juridique qui définit clairement sans ambiguïté, ni syllogisme, les responsabilités dévolues au niveau local, les mécanismes de transfert des recettes à caractère national aux entités territoriales décentralisées, ainsi que les sources de revenus à partager.*

Pour cette raison, cet article fait la lecture minutieuse du cadre juridique de mise en œuvre de la décentralisation fiscale dont, la Constitution et ses lois subséquentes ci-après : la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces ; la loi organique n°08/015 du 07 octobre 2008 portant modalités d'organisation et de fonctionnement de la Conférence des Gouverneurs ; la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces ; la loi organique n°16/028 portant organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de péréquation ; la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques telle que modifiée et complétée à ce jour ; ordonnance-loi n°18/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la province et de l'Entité territoriale décentralisée ainsi que les modalités de leur répartition.

En dépit de cette panoplie des textes, il ressort que le cadre juridique actuel sur la mise en œuvre de la décentralisation fiscale en République Démocratique du Congo, a créé plus des problèmes que des solutions. D'où, la nécessité de la reconsidération du cadre juridique en vue d'espérer au développement durable des provinces et des ETD.

### INTRODUCTION

Pour promouvoir le développement d'un pays et de ses provinces qui, à l'intérieur, fonctionnent comme des entités territoriales décentralisées, il ne suffit pas d'analyser les seuls facteurs économiques. En effet, la politique, la sociologie, le droit exercent également une importante influence sur les possibilités de développement.

En effet, il a été démontré que la centralisation des pouvoirs dans la plupart des pays en développement, a prouvé ses limites. Il fallait donc opter pour une nouvelle façon de gérer qui permettrait aux Etats de décoller effectivement et de créer, chacun en ce qui le concerne, un espace convivial favorable à l'épanouissement de tous et de chacun.

Les Etats qui ont opté pour la décentralisation à travers le monde, chacun selon ses spécificités et ses objectifs, ont pu accélérer leur processus de développement. En effet, en cédant aux gouvernements locaux des compétences réelles en matière des dépenses et dans la mobilisation des ressources propres, le secteur public devient plus flexible et la qualité du service rendu aux usagers est nettement améliorée<sup>95</sup>.

L'exigence du cadre juridique en matière fiscale revêt une importance capitale, comme l'indique Arnauld Kayembe Tabu Nkang'adi Nzu, « il n'y a de fondement sûr que les dispositions légales en vigueur, interprétées d'après leurs termes, d'après leur contexte et, éventuellement, d'après les travaux préparatoires de la loi »<sup>96</sup>. Autrement dit, la loi en matière fiscale doit être claire, sans ambiguïté et de stricte interprétation.

La présente recherche consiste à poser le problème de la refondation du cadre juridique des ressources publiques provinciales et locales de l'Etat congolais dans le contexte actuel de la décentralisation. Nous tentons d'avancer certains éléments de réflexion sur l'état de la décentralisation fiscale en RDC et la nécessité de la reconsidération des textes existants en vue d'espérer au développement durable des provinces et des ETD.

A cet effet, la décentralisation fiscale, en tant que remise en cause du monopole du gouvernement central dans la gestion des impôts, taxes,

<sup>95</sup> MATOMBE MASANGA Adalard, *décentralisation et gestion des impôts provinciaux*, éd. Centre de recherches pédagogiques, Kinshasa, 2015, p13.

<sup>96</sup> KAYEMBE TABU NKANG'ADI NZU Arnauld, *régime fiscal des transferts sportifs au regard du statut social des parties en présence*. Contribution à l'étude d'un mécanisme de

solidarité fiscale entre les pays en développement et les pays développés de l'OCDE en matière des sports.

droits, redevances et autres taxes, est l'un des mécanismes des politiques publiques de la RDC, qui peut mieux booster les ressources financières locales en vue de faire des provinces et leurs entités territoriales décentralisées le fer de lance de l'émergence du pays.

Pour rappel, la Constitution de la RDC telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, portant révision de certains articles de la Constitution du 18 février 2006, institue deux échelons d'exercice du pouvoir d'Etat, à savoir, le pouvoir central et la province. A l'intérieur de la province, fonctionnent les entités territoriales décentralisées que sont la Ville, la Commune, le Secteur et la Chefferie.

Malgré les deux échelons d'exercice du pouvoir reconnus par la Constitution, celle-ci a conféré la personnalité juridique aux entités territoriales décentralisées qui fonctionnent à l'intérieur des provinces et, aux termes de l'article 3 de la Constitution, ces entités territoriales décentralisées jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques<sup>97</sup> au même titre que les provinces.

La complexité des mécanismes concernant les relations entre le pouvoir central et les provinces, a rendu indispensables l'élaboration et la promulgation de plusieurs lois d'application, au nombre desquelles : la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces ; la loi organique n°08/015 du 07 octobre 2008 portant modalités d'organisation et de fonctionnement de la Conférence des Gouverneurs ; la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces ; la loi organique n°16/028 portant organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de péréquation ; la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques telle que modifiée et complétée à ce jour ; ordonnance-loi n°18/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la province et de l'Entité territoriale décentralisée ainsi que les modalités de leur répartition.

En dépit de cette panoplie des textes, le démarrage de la décentralisation n'est pas sans heurts, alors que cette Constitution du 18 février 2006, a consacré la décentralisation comme un des modes de gestion susceptibles d'améliorer la gouvernance du pays et de permettre la libération des énergies à la base pour susciter un développement local au visage plus équitable.

Le développement durable du pays, implique une gestion efficace des ressources locales, nationales et une croissance dynamique de l'économie, *le tout basé sur une politique de décentralisation fiscale conçue dans un cadre juridique qui définit clairement, sans ambiguïté, les responsabilités dévolues au niveau local, les mécanismes de transfert des recettes à caractère national aux entités territoriales décentralisées, ainsi que les sources de revenus à partager.*

Les instruments juridiques actuels de mise en œuvre de la décentralisation fiscale, la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, stipule que :

« l'impôt est établi conformément à la législation fiscale provinciale »<sup>98</sup>. En d'autres termes, les provinces ont la possibilité de recourir à l'impôt pour financer leurs dépenses. A contrario, la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, stipule : « Il ne peut être établi d'impôts que par la loi. Cette loi renchérit : « les assemblées provinciales, les organes délibérants des entités territoriales décentralisées ne peuvent créer ni impôt, ni taxe, ni droit ou redevance »<sup>99</sup>. Ce pouvoir fiscal reconnu légalement aux provinces est limité aussi légalement puisqu'il ne s'étend pas jusqu'à la capacité de décider de la création, de la modification ou de la suppression d'un impôt, la matière étant du domaine parlementaire en vertu de la Constitution.

En ce qui concerne la question de la répartition des 40% des recettes à caractère national à transférer aux provinces et, des provinces aux entités territoriales décentralisées, la loi n°08/012 du 31 juillet 2008, est restée muette. Cette loi devrait tenir compte des critères d'équité et de justice. En effet, il ne serait pas normal que les provinces enclavées subissent les contrecoups des retenues sur leurs importations transitant par les postes frontaliers d'autres provinces<sup>100</sup>.

Par ailleurs, la Caisse nationale de péréquation instituée par la Constitution de 2006, en son article 181, a, pour mission de financer des projets et programmes d'investissement public, en vue d'assurer la solidarité nationale et de corriger le déséquilibre de développement entre les provinces et entre les entités territoriales décentralisées<sup>101</sup>. Autrement dit, c'est un mécanisme propre aux Etats décentralisés qui consiste en forme de solidarité correctrice des inégalités entre les entités du même ordre. Elle devra exister comme organisme public et devra gérer 10% de l'ensemble des recettes publiques inscrites au budget de l'exercice.

Eu égard aux incohérences, ambiguïtés, imbroglio et non-respect de certaines dispositions constitutionnelles et légales dans le cadre juridique actuel de mise en place de la décentralisation fiscale comme corollaire qu'est la décentralisation financière, nous nous posons les questions suivantes :

- Pouvons-nous de manière consciente estimer que le cadre juridique actuel mis en place dans le cadre de la décentralisation garantit, sécurise et favorise la libre administration et l'autonomie de gestion des ressources économiques et financières que devraient jouir constitutionnellement les provinces et les ETD ?
- Y a-t-il possibilité de repenser les instruments juridiques actuels pour réinventer une fiscalité de la décentralisation ?
- Sur base de quel critère les transferts issus de la Caisse nationale de péréquation vont-ils être calculés au profit des 26 provinces et des 1435 entités territoriales décentralisées de la RDC ?

Ce sont ces questions formulées qui constituent le fil conducteur de cette étude axée sur *l'analytique de cadre juridique mis en place de la décentralisation fiscale en République Démocratique du Congo face à la nécessité de développement du pays à la base,*

<sup>97</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée par la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006, article 3 alinéa 3.

<sup>98</sup> Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, articles 47 et 48.

<sup>99</sup> Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, article 9 alinéas 1 et 5.

<sup>100</sup> BAKANDEJA wa MPUNGU Grégoire, décentralisation fiscale et gestion des recettes publiques, Annales de la Faculté de Droit, éd. Droits et Sociétés "DES", Kinshasa, 2017, p102.

<sup>101</sup> Loi organique n°16/028 portant organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de péréquation, article 2 alinéa 1.

Outre cette introduction et la brève conclusion qui y met un terme, ce travail comporte deux points. Le premier présente l'état des lieux du cadre juridique de mise en place de la décentralisation en RDC alors que le second examine le mécanisme fiscal reconnu aux provinces et entités territoriales décentralisées face à la nécessité de leur développement.

## **I. DE L'ÉTAT DES LIEUX DU CADRE JURIDIQUE DE MISE EN PLACE DE LA DÉCENTRALISATION FISCALE EN RDC.**

Ici, nous analysons le régime fiscal institué par la Constitution de 2006 et les lois subséquentes au profit des provinces et des entités territoriales décentralisées en République Démocratique du Congo.

Dès lors, notre analyse consistera également à décortiquer non seulement la fiscalité provinciale et locale mais aussi d'autres moyens d'allocations des ressources au profit des provinces et entités territoriales décentralisées tels que prévus par la Constitution et ses lois d'application.

La question de fiscalité dans le contexte de la décentralisation est nébuleuse qu'il faille l'aborder avec prudence afin de ne pas courir le risque de tomber dans un puritanisme juridique atavique, souvent source de malentendus.

La décentralisation fiscale se décline en recettes fiscales et en recettes non-fiscales relevant du pouvoir central, provincial et des ETD ; elles sont structurées par la Constitution du 18 février 2006 et les lois d'application.

Les recettes fiscales relevant du pouvoir central sont collectées par deux régies financières : la Direction Générale des impôts (DGI) et la Direction Générale des Douanes et Assises (DGDA). Par exception, au regard de l'ordonnance-loi sur la nomenclature des impôts, taxes, droits et redevances des provinces et des ETD en 2013 telle que modifiée et complétée en 2018, les impôts réels relèvent de la province, et l'impôt personnel minimum relève des entités territoriales décentralisées, en sigle « ETD ». Les recettes fiscales ont la particularité d'être organisées par des lois dont émanent des principes et des mécanismes généraux des impositions.

Par contre, les recettes non fiscales relevant du pouvoir central sont perçues à travers la Direction Générale des Recettes Administratives et Domaniales ; et celles des pouvoirs provincial et local, à travers les Villes, Communes, Secteurs et Chefferies. Elles sont autorisées par des lois, mais exprimées en mesures réglementaires (arrêtés interministériels, arrêtés provinciaux, urbains, communaux, secteurs et chefferies).

Les recettes fiscales et non fiscales ne constituent pas le point focal de cette étude qui cible le cadre juridique de mise en œuvre de la décentralisation fiscale et sa vitalité au regard du développement des provinces et des ETD. Toutefois, par respect à la curiosité scientifique, nous nous sommes intéressé d'une manière succincte aux recettes fiscales et non fiscales qui constituent les éléments basiques du cadre juridique de l'intitulé de cet article.

Il est question de ce point, de présenter, pour des raisons de clarté, en deux sous-points respectivement, de l'analyse du fondement constitutionnel de la décentralisation fiscale des provinces et des ETD (A), et de l'analyse du fondement légal de la décentralisation fiscale des provinces et ETD (B).

### **1.1. De l'analyse du fondement constitutionnel de la décentralisation fiscale en RDC.**

A ce point, vont être relevées, les dispositions constitutionnelles qui consacrent la décentralisation fiscale et qui, par ricochet, systématisent l'autonomie fiscale des provinces et des ETD.

#### **1.1.1. De l'analyse des dispositions des articles 3, 171, 175 et 204 de la Constitution de 2006**

Ces dispositions constitutionnelles servent de fondement de l'autonomie de gestion des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées.

En effet, les alinéas 1<sup>er</sup> et 3<sup>ème</sup> de l'article 3 de la Constitution, dotent les Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées de la République Démocratique du Congo de la personnalité juridique et de consolidée par le principe de la libre administration. Elles sont gérées par les organes locaux<sup>102</sup>.

Ces dispositions relèvent l'autonomie de gestion des provinces et des entités territoriales décentralisées.

Ainsi, l'article 171 de la Constitution pose le principe de la séparation des finances du pouvoir central et celles des provinces<sup>103</sup>.

Cette disposition garantit l'autonomie de gestion des recettes de provinces.

Enfin, l'article 204 de la Constitution en ses points 5 et 16 cite parmi les compétences exclusives des Provinces les finances publiques provinciales, les impôts, les taxes et les droits provinciaux et locaux, notamment l'impôt foncier, l'impôt sur les revenus locatifs et l'impôt sur les véhicules automoteurs<sup>104</sup>.

Aux termes de ces dispositions, l'autonomie fiscale et le principe de la libre administration sont sécurisés.

Par ailleurs, l'article 175, alinéa 2<sup>ème</sup> prévoit que la part des recettes à caractère national alloués aux provinces est établie à 40%. Elle est retenue à la source<sup>105</sup>.

#### **1.1.2. De l'analyse d'hybridisme des dispositions constitutionnelles au regard de la décentralisation fiscale ou de l'autonomie fiscale des provinces et des ETD en RDC.**

Nous relevons avec le Professeur Grégoire BAKANDEJA wa MPUNGU que la confusion qui semble apparaître en matière de finances publiques est due à l'écriture malheureuse de la Constitution qui mêle à la fois les éléments de la forme unitaire de l'Etat et des éléments intégrant anticipativement la forme fédérale de l'Etat. Il en résulte des difficultés sur les modalités de gestion (combinaison de la décentralisation et de la

<sup>102</sup> Constitution de la RDC, Op.cit., article 3 alinéa 1<sup>er</sup>.

<sup>103</sup> Idem, article 171.

<sup>104</sup> Ibidem, article 204, alinéas 5 et 16.

<sup>105</sup> Constitution de la RDC de 2006, Op.cit., article 75, alinéa 2.

déconcentration). Ceci apparaît notamment avec les statuts de l'Etat et des provinces, l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution unifiant les budgets du pouvoir central et des provinces au sein d'une seule loi de finances (une manifestation de la déconcentration applicable aux formes unitaires d'Etat), et l'article 171 posant le principe de la séparation des finances du pouvoir central et des finances des provinces (une donne proche des Etats fédéraux).

Dès lors, parler de la décentralisation fiscale pourrait paraître un casse-tête, la pratique contrariant les dispositifs législatifs<sup>106</sup>.

### 1.1.3. Des difficultés liées à la mise en œuvre de la Caisse nationale de péréquation

La Caisse nationale de péréquation instituée par la Constitution de 2006, en son article 181, a, pour mission de financer des projets et programmes d'investissement public, en vue d'assurer la solidarité nationale et de corriger le déséquilibre de développement entre les provinces et entre les entités territoriales décentralisées<sup>107</sup>.

Autrement dit, c'est un mécanisme propre aux Etats décentralisés qui consiste en forme de solidarité correctrice des inégalités entre les entités du même ordre.

Pour l'article 222 de la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, en se référant à l'article 181 de la Constitution dispose que « les provinces bénéficient des ressources provenant de la Caisse nationale de péréquation dont le budget est alimenté à concurrence de 10% de la totalité des recettes à caractère national de catégorie A et B telles que définies à l'article 219 de la présente loi ».

En première vue, il faut savoir que l'Etat congolais est dans l'obligation constitutionnelle et légale de consentir dans l'ensemble de son budget d'exercice, 50% des recettes (10% de la Caisse nationale de péréquation et 40% des recettes à caractère national) au profit des 26 provinces et 1435 entités territoriales décentralisées, qui devaient normalement zapper à la gestion du ministère des finances du pouvoir central. Le professeur Georges NDJOLI BOMPE, pose la question, « est-ce possible d'organiser une décentralisation contre l'Etat ?<sup>108</sup> », selon lui, cette situation risque de créer un sentiment de blocage qui ne favorisera pas la mise en route aisée de cette marche vers des entités de base susceptibles de générer le développement du pays.

Nous pensons que l'Etat congolais est unitaire et la décentralisation n'est qu'un moyen indispensable pour atteindre ses objectifs.

Nous revenons à notre problématique sur la Caisse nationale de péréquation, il y a lieu de se poser encore cette question de savoir sur base de quel critère les transferts issus de la Caisse nationale de péréquation vont être calculés au profit des 26 provinces, 98 Villes, 603 Communes, 471 Secteurs et 263 Chefferies ? Est-ce sur base de la densité de population, de l'étendue du territoire de chaque province et chaque entité ou des besoins des projets considérés prioritaires par le pouvoir central.

A cette question, que ça soit la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des

provinces et la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces, sont restées muettes. Par contre, la loi relative aux finances publiques de 2011 en son article 221 alinéa 1<sup>er</sup> qui dispose que : « sans préjudice des dispositions de l'article 218 de la présente loi, la retenue de 40% sur les recettes de la catégorie B s'effectue, au profit des provinces, suivant leur capacité contributive et leur poids démographique au regard des modalités déterminées, conformément à un arrêté conjoint des ministres du pouvoir central ayant les finances et le budget dans leurs attributions respectives.

Au regard de cette disposition précitée, nous nous inquiétons que si le cadre organique de la Caisse nationale de péréquation n'existe pas à ce jour, à quand on peut imaginer un arrêté conjoint des ministres concernés déterminant les modalités de la répartition de ces ressources au profit des provinces et des ETD ?

Par ailleurs, les critères retenus par la loi relative aux finances publiques qui tiennent compte entre autres de la capacité contributive des provinces pour la répartition des recettes de 40% ne sont pas de nature à favoriser l'équité et le développement harmonieux de l'ensemble du territoire tant il est vrai que le fossé sera toujours grandissant entre la Ville de Kinshasa, les provinces de grand Katanga et Congo-central et le reste des provinces dans la mesure où les grandes entreprises sont concentrées à Kinshasa, Congo-central et les provinces du Grand Katanga.

C'est ainsi qu'il s'impose de mettre au point une formule permettant d'équilibrer la répartition entre les provinces des recettes à caractère national<sup>109</sup>.

En ce sens, il est tout à fait logique de mettre les critères d'équité et de justice. Il ne serait pas normal que les provinces enclavées subissent les contrecoups des retenues sur leurs importations transitant par les postes frontaliers d'autres provinces frontalières.

## 1.2. De l'analyse du fondement légal de la décentralisation fiscale en RDC

Ce point analysera des dispositions des lois d'application de la décentralisation fiscale en RDC.

### 1.2.1. De l'analyse des dispositions de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

Dans cette loi, nous allons sélectionner les dispositions qui consacrent la décentralisation fiscale ou mieux l'autonomie fiscale et, d'autres offensant l'autonomie fiscale des provinces et des entités territoriales décentralisées.

Raisons de cette analyse est de nous permettre à connaître l'irrationalité de nos lois qui de fois ne favorisent pas l'application heureuse sur terrain.

C'est ça qui justifie le mérite de notre article qui consiste à repenser le cadre juridique actuel.

<sup>106</sup> BAKANDEJA wa MPUNGU Grégoire, décentralisation fiscale et gestion des recettes publiques, Annales de la Faculté de Droit, éditions Droits et Sociétés « DES », Kinshasa, 2017, p94.

<sup>107</sup> Loi organique n°16/028 portant organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de péréquation, article 2 alinéa 1.

<sup>108</sup> NDJOLI BOMPE Georges, op.cit., p609

<sup>109</sup> NDJOLI BOMPE Georges, op.cit., p610

Les dispositions qui consacrent l'autonomie fiscale au regard des articles ci-après :

- Article 43, stipule : « les finances du pouvoir central et celles des provinces sont distinctes ».
  - o Ici, il est clairement consacré l'autonomie des provinces.
- Article 47, stipule « l'impôt est établi conformément à la législation fiscale provinciale ».
  - o Ici, c'est véritablement le nœud de la décentralisation fiscale ou l'autonomie fiscale des provinces. Malheureusement ; cette disposition est limitée par une disposition constitutionnelle et une disposition légale relative aux finances publiques. On y reviendra.
- Article 48 alinéa 1<sup>er</sup>, stipule : « les ressources propres de la province comprennent les impôts, les taxes, les droits provinciaux et locaux ainsi que les recettes de participation ».
  - o Cette disposition a consacré véritablement l'autonomie fiscale des provinces ;
- Article 49, stipule : « les taxes, les droits provinciaux et locaux comprennent les taxes d'intérêt commun, les taxes spécifiques à chaque province et à chaque entité et les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de la compétence des provinces.
- Article 50 alinéa 1<sup>er</sup>, dispose : « les taxes d'intérêt commun sont constituées de la taxe spéciale de circulation routière, de la taxe annuelle pour la délivrance de la patente, diverses taxes de consommation sur la bière, l'alcool et spiritueux ainsi que le tabac, la taxe de superficie sur les concessions forestières, la taxe de superficie sur des concessions minières, la taxe sur les ventes des matières précieuses de production artisanale et toutes autres taxes instituées par le pouvoir central et revenant en tout ou en partie aux provinces en vertu de la loi.
- Article 51 alinéa 1<sup>er</sup>, dispose : « les taxes spécifiques à chaque province sont prélevées sur les matières locales non imposées par le pouvoir central. Elles sont soit rémunératoires, soit fiscales conformément à la législation sur la nomenclature des taxes et droits provinciaux.
- Article 52, dispose : « la province perçoit les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de sa compétence ».
- Article 54, stipule : « la part des recettes à caractère national aux provinces est établie à 40%. Elle est retenue à la source. La retenue à la source s'effectue par un versement automatique de 40% dans le compte de la province et de 60% dans le compte général du Trésor.
- Article 57, dispose : « la province peut bénéficier des ressources provenant de la Caisse nationale de péréquation prévue à l'article 181 de la constitution ».

Il ressort de toutes ces dispositions que le législateur a réellement consacré l'autonomie fiscale aux provinces. Malheureusement, c'est même le législateur qui a offensé l'autonomie fiscale des provinces au regard de ses certains articles qui sont :

- Article 44 dispose que « le budget de l'Etat comprend le budget du pouvoir central et le budget des provinces. Il est arrêté chaque année par une loi.
- Article 58 alinéa 1<sup>er</sup>, dispose : « l'Etat peut contracter et garantir conformément à la Constitution et à la loi financière des emprunts extérieurs pour les besoins de la province.

Le constat troublant de ces dispositions que le système de gestion des ressources publiques reste fortement centralisé. Comme par exemple : le budget de la province arrêté par une loi. Ensuite, c'est au pouvoir central de contracter des emprunts extérieurs pour les besoins de la province. A ce niveau, il nous paraît utopique de parler de l'autonomie de gestion et libre administration des provinces.

### 1.2.2. De l'analyse des dispositions de la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques

Dans cette loi, nous allons sélectionner les alinéas de l'article 9 qui mettent en cause la décentralisation fiscale ou l'autonomie fiscale des provinces et des entités territoriales décentralisées.

- Article 9 dispose que :
  - Il ne peut être établi d'impôts que par la loi.
  - Il ne peut être d'exemption ou d'allégement fiscal qu'en vertu de la loi.
  - La loi fixe la nomenclature des autres recettes locales et les modalités de leur répartition.
  - Conformément à l'article 122 point 10 de la Constitution, les règles relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature sont fixées par la loi.
  - Les Assemblées provinciales, les organes délibérants des entités territoriales décentralisées ne peuvent créer ni impôt, ni taxe, ni droit ou redevance.

Ces dispositions limitent le pouvoir fiscal reconnu légalement aux provinces puisqu'il ne s'étend pas jusqu'à la capacité de décider de la création, de la modification ou de la suppression d'un impôt, la matière étant du domaine parlementaire en vertu de la Constitution. A ce niveau, il est dangereusement d'estimer que l'autonomie fiscale et la libre administration des provinces et des ETD sont garanties.

### 1.2.3. Des dispositions de la loi-cadre n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des ETD et leurs rapports avec l'Etat et les provinces.

A ce point, nous nous sommes intéressés aux articles qui consacrent l'autonomie fiscale des entités territoriales décentralisées qui sont :

- Article 104, dispose : « les finances d'une entité territoriale décentralisée sont distinctes des celles de la province ».
- Article 105, dispose : « les ressources financières d'une entité territoriale décentralisée comprennent les ressources propres, les ressources provenant des recettes à caractère national allouées aux provinces, les ressources de la caisse nationale de péréquation ainsi que les ressources exceptionnelles.
- Article 108, dispose : « les ressources propres d'une entité territoriale décentralisée comprennent l'impôt personnel

- minimum, les recettes de participation, les taxes et droits locaux »<sup>110</sup>.
- Article 109, dispose : « l'impôt personnel minimum est perçu au profit exclusif des Communes, des secteurs ou des Chefferies ».
  - Article 110, dispose : « les recettes de participation de chaque entité territoriale décentralisée comprennent les bénéfices ou les revenus de leur participation en capital dans les entreprises publiques, les sociétés d'économie mixte et les associations momentanées à but économique ».
  - Article 111, dispose : « les taxes et droits locaux comprennent notamment les taxes d'intérêt commun, les taxes spécifiques à chaque entité territoriale décentralisée et les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de celle-ci ».
  - Article 112, dispose : « les taxes d'intérêt commun sont constituées de la taxe de circulation routière, de la taxe annuelle relative à la délivrance de la patente, les diverses taxes de consommation sur la bière et le tabac, la taxe de superficie sur les concessions forestières, la taxe sur la superficie des concessions minières, la taxe sur les ventes des matières précieuses de production artisanale et toutes autres taxes instituées par le pouvoir central et revenant en tout ou en partie à l'entité territoriale décentralisée en vertu de la loi ».
  - Article 113, dispose : « les taxes spécifiques à chaque entité territoriale décentralisée sont des taxes prélevées sur les matières locales non imposées par le pouvoir central. Elles sont soit rémunératoires soit fiscales conformément à la législation sur la nomenclature des taxes et droits provinciaux et locaux ».
  - Article 114, dispose : « une entité territoriale décentralisée perçoit les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de sa compétence ».
  - Article 115, dispose : « les entités territoriales décentralisées ont droit à 40% de la part des recettes à caractère national allouées aux provinces ».
  - Article 116, dispose : « la répartition des ressources entre les entités territoriales décentralisées est fonction des critères de capacité de production, de la superficie et de la population. L'édit en détermine le mécanisme de répartition ».

Après analyses globales de notre point 1, intitulé : « *de l'état des lieux de cadre juridique de mise en place de la décentralisation fiscale en RDC* », avec ses sous-points, nous constatons que :

- la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, a instauré l'autonomie fiscale des provinces et des entités territoriales décentralisées. Parce qu'elle dispose que « l'impôt est établi conformément à la législation fiscale provinciale ». C'est pour dire, les provinces ont la possibilité de recourir à l'impôt pour financer leurs dépenses.
- la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, met en cause l'autonomie fiscale des provinces et des entités territoriales décentralisées lorsqu'elle dispose que « Il ne peut être établi d'impôts que par la loi. Elle ajoute : « les assemblées

provinciales, les organes délibérants des entités territoriales décentralisées ne peuvent créer ni impôt, ni taxe, ni droit ou redevance ».

- la loi-cadre n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces, de la lecture combinée de toutes ces dispositions, il convient de relever que, bien que constitutionnelle et légale, l'autonomie fiscale des entités territoriales décentralisées est dérivée de celle des provinces. En effet, les entités territoriales décentralisées bénéficient d'une autonomie administrative au sein de la province, la loi leur a garanti les ressources propres à côté de la part des recettes à caractère national représentant 40% de 40% reconnus à la province<sup>111</sup>.

Lorsque la loi relative aux finances publiques conditionne l'établissement d'impôts que par la loi en sachant bien que selon Louis Yuma Biaba, les lois sont généralement les actes juridiques votés par le Parlement et promulgués par le Président de la République<sup>112</sup>, nous doutons fort de l'autonomie fiscale des provinces et des entités territoriales décentralisées qui sont militées apprendre que les édits sont des actes législatifs émanant des assemblées provinciales, comme dispose la Constitution : « l'Assemblée provinciale légifère par voie d'édit »<sup>113</sup>. Les édits sont promulgués par le Gouverneur de province. A l'analyse purement juridique, les édits n'ayant pas actes juridiques, ne peuvent pas créer les impôts.

## II. DU MECANISME FISCAL RECONNU AUX PROVINCES ET ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES FACE A LA NECESSITE DE LEUR DEVELOPPEMENT

Au regard de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée, et les lois subséquentes en matière de la décentralisation fiscale, confient aux provinces et des ETD d'une part, des ressources ordinaires comprenant des ressources propres (recettes fiscales et recettes non fiscales), des recettes à caractère national (40% du budget national de l'exercice), des ressources de la Caisse nationale de péréquation (10% du budget national de l'exercice) et d'autre part, des ressources exceptionnelles.

### 2.1. Des ressources publiques provinciales et locales

Ce point va nous permettre à catégoriser les ressources propres des provinces et celles des entités territoriales décentralisées.

#### 2.1.1. Des ressources publiques propres des provinces<sup>114</sup>

Il existe des recettes fiscales provinciales. Elles se nomment « impôts », notamment impôt foncier, impôt sur les revenus locatifs et impôt sur les véhicules automoteurs. Ces impositions, relevaient du pouvoir central et elles étaient créées et organisées par la loi<sup>115</sup>.

Par ailleurs, loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, dispose que « les taxes, les droits provinciaux et locaux notamment les taxes d'intérêt commun, les taxes spécifiques à chaque province et à chaque entité et

<sup>110</sup> La loi-cadre, op.cit., article 108

<sup>111</sup> NDJOLI BOMPE Georges, *la décentralisation fiscale en République Démocratique du Congo* : évolution du système, comparaison et impact sur le développement. Ed. Doit et Sociétés « DES », Kinshasa, 2018.

<sup>112</sup> YUMA BIABA Louis, *l'essentiel du droit administratif général*, éd. KINPRESS, Kinshasa, 2018-2019, p35.

<sup>113</sup> La Constitution congolaise, idem, article 197.

<sup>114</sup> Constitution de la RDC, article 204 alinéa 16

<sup>115</sup> Ordonnance-loi du 10 février 1969 relative à l'impôt réel.

les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de la compétence des provinces ».

Les taxes spécifiques à chaque province sont prélevées sur les matières locales non imposées par le pouvoir central. Elles sont soit rémunératoires, soit fiscales conformément à la législation sur la nomenclature des taxes et droits provinciaux.

Quant aux taxes d'intérêt commun, elles sont constituées de la taxe de circulation routière, de la taxa annuelle pour délivrance de la patente, diverses taxes de consommation sur la bière, l'alcool et spiritueux ainsi que le tabac, la taxe de superficie sur les concessions forestières, la taxe superficie sur les concessions minières, la taxe sur les ventes des matières précieuses de production artisanale et toutes autres taxes instituées par le pouvoir central et revenant en tout ou partie aux provinces en vertu de la loi.

En fin, pour les ressources de participation, la loi du 31 juillet 2008, dispose que « les recettes de participation de chaque province comprennent les bénéfices ou les revenus de leur participation en capital dans les entreprises publiques et les associations momentanées à but lucratif.

### 2.1.2. Des ressources publiques propres aux entités territoriales décentralisées

Comme dit le professeur Georges NDJOLI BOMPE, de la lecture des dispositions des articles 108 et 109 alinéa 2 de la loi n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports entre l'Etat et les provinces, il se dégage que les seules ressources d'origine fiscale des entités territoriales décentralisées sont constituées des recettes de l'impôt minimum (IPM) qui est perçu au profit exclusif des Communes, des Secteurs ou des Chefferies<sup>116</sup>. Quant aux ressources d'origine non fiscales, outre l'IPM, l'article précité prévoit les recettes de participation, les taxes et droits locaux comme constituant des ressources propres des ETD.

A ce titre, aux termes de l'article 111 de la même, les taxes et droits locaux comprennent notamment les taxes d'intérêt commun, les taxes spécifiques à chaque ETD et les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de celle-ci.

En fin, l'article 110 de la loi n°08/016 du 07 octobre 2008 dispose que les recettes de participation de chaque Entité territoriale décentralisée comprennent les bénéfices ou les revenus de leur participation en capital dans les entreprises publiques, les sociétés d'économie mixte et les associations momentanées à but économique.

### 2.1.3. Des ressources des recettes à caractère national au profit des provinces et ETD

La retenue à la source des 40% des recettes à caractère national au profit des provinces et ETD est une ressource financière qui s'ajoute à leurs recettes fiscales et non fiscales, et à leurs investissements<sup>117</sup>.

Selon l'exposé des motifs de la Constitution du 18 février 2006, on doit créer des centres d'impulsions et de développement à la base avec

des provinces dotées de la personnalité juridique et exerçant des compétences de proximité.

Cette préoccupation justifie l'institution de la Caisse nationale de péréquation qui a pour mission de financer des projets et programmes d'investissement public, en vue d'assurer la solidarité nationale et de corriger le déséquilibre de développement entre les provinces.

Le moyen d'impulsion et de développement est fourni par le partage des recettes à caractère national avec le pouvoir central, à raison de 40% pour les provinces et dont une partie (40%) revient aux ETD (Villes, Communes, Secteurs et Chefferies).

Donc, il y a deux des revenus de sources des recettes à caractère national à transférer aux provinces et aux ETD qui constituent 50% du budget national de l'exercice (les 40 % des recettes à caractère national à retenir à la source sur les impôts, taxes, droit et redevances et les 10 % du budget national).

## 2.2. De l'autonomie fiscale des provinces et ETD dans l'atteinte du développement : Cas de la ville de Kinshasa.

Dans le but d'une part, d'éviter de parler de l'évolution des recettes totales des impôts et autres droits de toutes les provinces par manque des données et, d'autre part, de l'impossibilité de parcourir dans toutes les provinces pour constater les actions réalisées sur terrain de chacune des provinces et des ETD en termes des projets du développement, nous avons souhaité cibler la Ville de Kinshasa, à titre d'échantillon de toutes les provinces qui a, le statut spécifique. Elle est à la fois, une Province et en même temps, une Ville.

Le but poursuivi ici, est de savoir ce que le Gouvernement provincial de la Ville de Kinshasa, réalise en termes des ressources fiscales propres qui, seraient dans la possibilité de développer cette Ville au statut provincial.

### 2.2.1. De l'évolution des recettes totales des impôts et autres droits de la Ville de Kinshasa de 2013 à 2017

L'ordonnance-loi n°13/001 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des provinces et des Entités territoriales décentralisées du 23 février 2013 comprend deux grandes parties :

- Les impôts, taxes, droits, redevances et autres recettes d'intérêt commun,
- Les taxes spécifiques.

Les recettes d'intérêt commun comprennent ;

- 4 impôts dont (l'impôt sur le véhicule, l'impôt sur les revenus locatifs, l'impôt sur la superficie des propriétés foncières bâties et non bâties ou impôt foncier et l'impôt sur la superficie des concessions minières).
- 57 taxes, 18 droits, 2 redevances et 32 autres droits.

Donc, 113 actes générateurs des recettes d'intérêt commun, que la Ville est censée collecter mais dont la recette revient, et à la Ville et aux Communes.

Quant aux taxes spécifiques, elles comprennent :

- 80 taxes et autres droits de la compétence de la province ;

<sup>116</sup> NDJOLI BOMPE Georges, op.cit, p268.

<sup>117</sup> YABILI Marcel, RDC : la nouvelle fiscalité réglementaire, éd. Médias Paul, Kinshasa, 2016, p177.

- 53 taxes et autres droits de la compétence de la Ville ;  
Donc, 133 taxes spécifiques que la Ville de Kinshasa qui a statut de province est appelée à recouvrer pour son compte.

En grosso modo, l'ordonnance-loi sur la nomenclature de 2013 telle que modifiée et complétée en 2018, a attribué à la Ville de Kinshasa 246 générateurs des recettes à recouvrer pour financier son développement économique et social.

Tableau I. Recettes générées pour la ville de Kinshasa de 2013 à 2017

ANNEE	RECETTES FISCALES	RECETTES NON FISCALES	TOTAL
2013	12.663.503.782,32 CDF	21.358.298.500,00 CDF	34.021.802.282,32 CDF
2014	16.755.488.759,14 CDF	22.160.632.283,94 CDF	38.925.121.043,08 CDF
2015	21.518.346.776,00 CDF	23.803.620.822,11 CDF	45.321.967.588,11 CDF
2016	22.926.069.824,48 CDF	25.201.729.262,67 CDF	48.127.799.087,15 CDF
2017	31.804.300.087,57 CDF	25.595.799.904,50 CDF	57.400.099.992,07 CDF

Source : Direction Générale des Recettes de la Ville de Kinshasa et la Division urbaine des finances.

### 2.2.2. De l'apport des réalisations des recettes fiscales et non fiscales de la Ville de Kinshasa de 2013 à 2017 au développement de la Province-Ville de Kinshasa

Pour des raisons d'analyse, nous prenons les recettes fiscales et non fiscales réalisées par la Ville de Kinshasa pendant la période de 2013 à 2017. Voir le tableau ci-haut.

En 2013, sur les 246 actes générateurs des recettes produisant 34.021.802.282 CDF<sup>118</sup>, pendant notre recherche, nous avons dénombré :

- 6 impôts et taxes à grand rendement ont produit 27.917.055.440,31 CDF, soit près de 82% de la recette annuelle totale ;
- 11 taxes et autres droits à rendement moyen ont produit 3.613.920.050,21 CDF, soit près de 11% de la recette annuelle totale ;
- 105 actes à rendement faible ont produit 2.490.826.792 CDF, soit 7% de la recette ;
- 124 actes générateurs de recettes à rendement nul.

En 2014, sur les 38.925.121.043,08 CDF<sup>119</sup> :

- 7 impôts et taxes à grand rendement ont produit 32.113.224.860,54 CDF, soit 82% ;
- 31 taxes et autres droits à rendement moyen ont produit 5.449.516.946,03 CDF, soit 13% de la recette totale moyenne annuelle ;
- Plus de 50 actes à faible rendement ont produit 1.362.379.236,51 CDF ;
- Plus d'une centaine de taxes et autres droits n'ont rien produit.

En 2015, sur les 45.321.967,11 CDF<sup>120</sup> :

- 8 actes à grand rendement ont produit 37.817.889.232,96 CDF, soit 83% ;
- 26 actes à rendement moyen ont produit 6.012.017.023,12 CDF, soit 15%

- Plus de 50 actes à rendement faible ont produit 1.492.061.342,03 CDF, soit 2% de la recette totale annuelle ;
- Plus d'une centaine de taxes et autres droits n'ont rien produit.

En 2016, sur les 48.127.799.087,15 CDF<sup>121</sup> :

- 7 actes à grand rendement ont produit 38.213.472.475,20 CDF, soit 79% ;
- 24 actes à rendement moyen ont produit 7.700.447.853,94 CDF, soit 16% ;
- Plus de 50 actes à faible rendement ont produit 2.213.878.758,01 CDF, soit 5% ;
- Plus d'une centaine de taxes et autres droits n'ont rien produit.

En 2017, sur les 57.400.099.992,07 CDF<sup>122</sup> :

- 7 actes à grand rendement ont produit 48.273.484.093,33 CDF, soit 84% ;
- 10 actes à moyen rendement ont produit 7.462.012.998,97 CDF, soit 13% ;
- Plus de 65 actes à faible rendement ont produit 1.664.602.893,77 CDF, soit 3% de la recette totale moyenne annuelle ;
- Plus d'une centaine de taxes et autres droits n'ont rien produit.

Les conclusions qu'on peut tirer de ces réalisations sont :

Primo, il n'y a que 7 impôts et taxes qui financent l'action du Gouvernement provincial, c'est-à-dire les salaires, les investissements et le fonctionnement des services de la Ville de Kinshasa ne reposent que sur ces 7 actes générateurs que sont ;

- l'impôt sur les revenus locatifs ;
- l'impôt foncier ;
- les droits de consommation ;
- la taxe sur la publicité extérieure ;
- la redevance sur l'exploitation des eaux naturelles ;
- la taxe statistique d'embarquement et ;
- les avis de mis en recouvrement (AMR).

Secundo, la nomenclature des provinces draine plus de 200 actes générateurs des recettes qui ne produisent rien, d'année en année.

Tertio, le potentiel fiscal de la Ville de Kinshasa est encore inexploité parce que les recettes réalisées par les 7 impôts et taxes sont essentiellement payées par les personnes morales ou quelques personnes physiques commerçantes, les personnes physiques de manière générale ne payant pratiquement rien.

Quarto, la longue liste des impôts, droits, taxes et redevances constituant la nomenclature des recettes provinciales n'a produit grand-chose pour la Ville de Kinshasa.

Nous pouvons comprendre que les défis à relever pour le développement de la Ville de Kinshasa comme échantillon et les 25 autres provinces à travers les recettes fiscales et non fiscales dans le cadre d'autonomie fiscale sont donc de plusieurs ordres, c'est ainsi, nous pensons que l'approche à utiliser pour s'attendre à un développement durable, c'est d'examiner les contours de cadre juridique actuel en matière de la décentralisation fiscale, pour identifier les problèmes qui se posent et proposer les instruments juridiques qui conviennent aux réalités de chaque province. Une telle stratégie peut aider à mettre en place des

<sup>118</sup> Direction Générale des recettes de Kinshasa, 2013

<sup>119</sup> Idem, 2014

<sup>120</sup> Ibidem, 2015

<sup>121</sup> Ibidem, 2016

<sup>122</sup> Direction Générale des recettes de Kinshasa, 2017.



procédés efficaces et efficients à conduire le pays vers l'atteinte au développement à travers les recettes meilleures.

### 2.2.3. De l'autonomie fiscale des provinces et ETD en RDC, un cadre juridique à repenser

La dimension continentale de la RDC ainsi que la diversité de ses réalités socio-économiques et culturelles ont joué pour que le législateur opte pour une forme d'Etat qui se rapproche clairement à celle d'un Etat fédéral. Voilà pourquoi, sous le régime de la Constitution du 18 février 2006, le constituant a accordé des compétences, de l'autonomie fiscale et de la personnalité juridique particulièrement à la gestion des ressources publiques dévolues aux provinces et leurs ETD.

Les dispositions constitutionnelles et légales développées tout au long de cet article qui font bénéficier les provinces et les ETD des 40% des recettes à caractère national à retenir à la source, constituent une aberration financière qui tient mal du contexte.

La Constitution ne déclare pas que les 40% sont une recette nette. Il serait justifié que les provinces partagent non seulement les recettes à caractère national, mais aussi les dépenses à caractère national telles que : les dépenses en infrastructures de ports, routes, chemins de fer, énergie et transport électriques, armée, sécurité, etc...

Pire encore, certaines dispositions constitutionnelles et légales qui consacrent l'autonomie fiscale des provinces et des entités territoriales décentralisées en main gauche, d'autres dispositions de même cadre juridique la récupère de la main droite. Donc la nécessité de repenser nos instruments juridiques pour une fiscalité provinciale et locale en dotant ces dernières des pouvoirs de décider de la structure fiscale de leurs recettes propres et du niveau de prélèvement local en termes de taux en vue de la construction d'une fiscalité locale productive et adaptée au contexte socio-économique et culturel de chaque entité.

## CONCLUSION

Dans cette étude, nous avons soulevé des questions liées à la problématique de la mise en œuvre d'une fiscalité adaptée au contexte de la décentralisation en RDC dont l'arsenal juridique demeure à ce jour incomplet.

Il faut préciser qu'aucun article scientifique, voire ouvrage, ne parvient à être complet, et chacun étudie certains aspects fondamentaux du problème plus que d'autres<sup>123</sup>. Le présent texte n'en fait pas exception. Il est important et utile de le compléter par la lecture d'un ou plusieurs ouvrages qui rectifieront ce qu'un résumé ne peut approfondir.

Ainsi dit, le principe de subsidiarité recommande qu'il faille attribuer les compétences au niveau local le plus bas possible pour rapprocher le gouvernement du peuple. L'Etat congolais est unitaire et la décentralisation n'est qu'un moyen pour atteindre ses objectifs en termes de développement durable.

Cet article a le mérite d'évoquer les problèmes liés au cadre juridique actuel de mise en œuvre de la décentralisation fiscale sous le régime de la Constitution de 2006 et ses lois subséquentes qui,

constituent le nœud du débat des conflits de compétence entre le pouvoir central, les provinces et les entités territoriales décentralisées et les difficultés liées au financement par les provinces des infrastructures de base et des services en vue du bien-être de leurs populations.

En effet, les provinces font généralement face aux charges énormes mais disposent des moyens insuffisants pour les financer, c'est le cas de la ville de Kinshasa.

Les seules ressources sûres des provinces demeurent leurs recettes propres dont la mobilisation n'est pas aussi aisée que cela puisse paraître. D'où, la problématique d'une mobilisation plus accrue de ces ressources insuffisantes, par ailleurs, pour qu'elles puissent arriver à soutenir, tant soit peu, les efforts de la construction du bien-être des populations locales. Il faudrait donc une gestion rationnelle des impôts et taxes provinciaux.

Sur ce, si les Congolais veulent le développement durable de leur pays à partir de la base (provinces et entités territoriales décentralisées), cette étude soutient que la République Démocratique du Congo doit se doter d'un cadre juridique qui donne une définition claire et nette des champs d'action fiscale ou domaines fiscaux propres aux provinces et ETD, lesquels ne doivent pas être superposés à celui du gouvernement central.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. Textes légaux

- Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision des certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 ;
- Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces ;
- Loi-cadre n°08/01 du 07 octobre portant composition, organisation et fonctionnement des ETD et leurs rapports avec l'Etat et les provinces ;
- Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques ;
- Loi-organique n°16/028 portant organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de péréquation ;
- Ordonnance-loi n°62-009 du 10 février 1969 relative à l'impôt réel telle que modifiée et complétée à ce jour ;

### II. Ouvrages

- BAKANDEJA wa MPUNGU Grégoire, *Les finances publiques en République Démocratique du Congo, la longue croisade pour une gouvernance financière débarrassée des démons de la corruption et du détournement des deniers publics*, éd. BRUYLANT, Paris, 2020.
- KAYEMBE TABU NKANG'ADI NZU Arnaud, *Régime fiscal des transferts sportifs au regard du statut social des parties en présence, contribution à l'étude d'un mécanisme de solidarité fiscale entre les pays en développement en les pays développés de l'OCDE en matière des sports*.

<sup>123</sup> KAKANDEJA wa MPUNGU Grégoire, *Les finances publiques en République Démocratique du Congo, la longue croisade pour une gouvernance financière débarrassée des démons de la corruption et du détournement des deniers publics*, éd. BRUYLANT, Paris, 2020, p24.

- MATOMBE MASANGA Adalard, Décentralisation et gestion des impôts provinciaux, éd. Centre de recherches pédagogiques, Kinshasa, 2015.
- NDJOLI BOMPE Georges, La décentralisation fiscale en République Démocratique du Congo : évolution du système, comparaison et impact sur le développement, éd. Droit et Sociétés « DES », Kinshasa, 2018.
- YABILI Marcel, RDC : La nouvelle fiscalité réglementaire, éd. Médias Paul, Kinshasa, 2016.
- YUMA BIABA Louis, L'essentiel du droit administratif général, éd. KINPRESS, Kinshasa, 2018

### III. Article Cours

- BAKANDEJA wa MPUNGU Grégoire, Décentralisation fiscale et gestion des recettes publiques, Annales de la Faculté de Droit, éditions Droits et Sociétés « DES », Kinshasa, 2017.