Numéro 168

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

# MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale des Dynamiques Sociales

WWW.MESRIDS.ORG
SEPTEMBRE - OCTOBRE 2026
KINSHASA-R.D.C

# LE ROLE DES POUVOIRS PUBLICS DANS LA CONSOLIDATION DU RÉGIONALISME CONSTITUTIONNEL EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

**Par**

**Augustin KABUMONE KASONGA**

*Avocat près la Cour d'Appel en RDC et Apprenant pour le D.E.S/D.E.A à la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa.*

**RESUME**

*Cet article analyse les attributions de chaque niveau des pouvoirs de l'Etat relativement à l'organisation administrative et territoriale, il est démontré que la Constitution du 18 Février 2006 telle que révisée à ces jours, a instauré comme forme de l'État "L'État unitaire régionalisé" c'est à dire qui consiste en la reconnaissance par la Constitution de l'autonomie politique et normative aux régions ou provinces, leur conférant ainsi une certaine posture Étatique à la différence de la simple décentralisation administrative sans pourtant atteindre le niveau du fédéralisme.*

*Dans cette perspective de rapprochement de l'administration des administrés, la République Démocratique du Congo est subdivisée en vingt-six provinces au sein desquelles meuvent des entités territoriales décentralisées, dotées de la libre administration ainsi que de l'autonomie de gestion de leurs ressources financières, humaines et techniques. Cette organisation vise notamment la lutte contre la pauvreté et la promotion du développement à la base.*

*Par conséquent, plus d'une décennie depuis l'installation de nouvelles provinces ou régions, leur situation socioéconomiques demeure préoccupante, dans plus part de cas aucun signale tangible ne rassure l'effectivité du régionalisme constitutionnel ou politique en RDC, cette situation se caractérise notamment par la mauvaise gouvernance, l'inefficacité administrative et les difficultés de gestion des ressources de l'Etat, C'est dans ce contexte que la présente étude se propose de mettre en lumière le rôle que doit jouer chaque pouvoir public ou chaque niveau du pouvoir de l'Etat pour l'effectivité du régionalisme congolais et en faire un véritable instrument de développement et de bonne gouvernance.*

**Mots-Clés :** *Régionalisme constitutionnel, Etat unitaire régionalisé, décentralisation, provinces et entités territoriales décentralisées, libre administration, gouvernance, développement local, République Démocratique du Congo.*

***ABSTRACT***

*This article analyzes the respective powers and responsibilities of the different levels*

*of government in the Democratic Republic of the Congo with regard to administrative and territorial organization. It argues that the Constitution of 18 February 2006 as amended to date, establishes a form of regionalized unitary state, characterized by the recognition of political, administrative, and normative autonomy for the provinces, without reaching the level of autonomy inherent in a federal state. This system therefore differs from mere administrative decentralization by granting provinces a genuine capacity for self-administration within the limits established by the Constitution and the laws. From the perspective of bringing public administration closer to the population, the Democratic Republic of the Congo is divided into twenty-six provinces, within which decentralized territorial entities operate. These entities enjoy free administration as well as autonomy in the management of their human, financial, and technical resources. This institutional framework is intended, in particular, to promote grassroots development, reduce disparities among the different territorial components of the country, and contribute to the fight against poverty. However, more than a decade after the implementation of the decentralization process and the establishment of the new provinces, the socio-economic situation remains a matter of concern in most of them. The results observed do not always demonstrate sufficient effectiveness of the constitutional and political regionalism enshrined in the Constitution. This situation is notably attributable to difficulties related to governance, administrative efficiency, the allocation and management of public resources, as well as the effective exercise of the powers constitutionally assigned to the different levels of government. Against this backdrop, this study seeks to highlight the role and responsibilities of each level of government in the effective implementation of constitutional regionalism in the Democratic Republic of the Congo, with a view to making it a genuine instrument for good governance, local development, and the reduction of territorial inequalities.*
***Keywords**: Constitutional regionalism; regionalized unitary state; decentralization; provinces; decentralized territorial entities; free administration; governance; local development; Democratic Republic of the Congo.*

## INTRODUCTION

D'emblée, le régionalisme constitutionnel ou politique est une forme d'organisation administrative et territoriale dans l'Etat unitaire qui consiste dans la reconnaissance par la Constitution d'une réelle autonomie politique et normative aux régions ou provinces c'est-à-dire que dans un régionalisme politique, les régions sont dotées de l'autonomie politique et de la libre administration…Alors que les pouvoirs publics sont employés bien qu'au contenu juridique assez imprécis, pour désigner les organes de l'Etat et même

parfois ceux des collectivités territoriales, dans ce sens, on parle aussi d'autorités publiques contenu encore plus extensif[80].

En effet, la Constitution du 18 Février 2006 telle que révisée à ces jours de la République Démocratique du Congo, confirme le régionalisme constitutionnel dans le sens qu'elle organise la répartition constitutionnelle des compétences qui régionalise les provinces, renforce visiblement l'autonomie des composantes de l'Etat congolais en leur donnant l'impression d'avoir acquis des pouvoirs étatiques complets[81], les provinces et les entités territoriales décentralisées de la RDC sont dotées de la personnalité juridique et sont gérées par les organes locaux, ces entités territoriales décentralisées sont la ville, la commune, le secteur et la chefferie, elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques[82].

Cependant, depuis l'institution du régionalisme constitutionnel par la Constitution du 18 Février 2006 comme forme d'organisation administrative et territoire du Pays, sa mise en œuvre effective est confrontée aux réalités politiques, économiques, socio-culturelles de telle sorte qu'il existe visiblement un chevauchement ou conflits de compétences entre le pouvoir central et les Provinces, instabilité politique dans plus part d'institutions politiques provinciales et locales avec un contrôle de faits du pouvoir central sur les provinces à l'encontre des principes de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs sources autant qu'il faut ajouter le non-respect des principes de répartition des finances entre le pouvoir central et les provinces…ce décalage entre les principes de la bonne gouvernance et l'état de droit rend impossible l'effectivité du régionalisme constitutionnel en République Démocratique du Congo.

C'est dans ce contexte que s'explique la problématique de cette étude, qui se pose la question de savoir quel rôle les pouvoirs publics doivent jouer pour la stabilité du régionalisme constitutionnel ? Cette question trouve bel et bien les éléments de réponses dans le vif de la présente étude.

Ce travail adopte une approche qualitative et juridique, combinant l'analyse des textes constitutionnels et légaux, l'examen doctrinal, ainsi

[80]RAYMOND G., et VINCENT J., *Lexique des termes juridiques,* 17ème édition, Dalloz, Paris, 2010, P551.

[81] KAMUKUNY MUKINAY, A., *Droit constitutionnel congolais,* EUA, Kinshasa, 2011, P.157.

[82] *Article 3 de la constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution*, in J.O.RDC, 52ème année, Numéro spécial, 5 février 2011

qu'une démarche analytique et critique, les sources mobilisées se composent de la Constitution de la RDC, le traité international, la loi portant la libre administration des provinces, les ouvrages spécialisés, les articles scientifiques et autres revues officiels.

Cette recherche présente un triple intérêt ; Sur le plan scientifique, elle enrichit la doctrine congolaise en droit administratif et constitutionnel. Sur le plan pratique, elle éclaire les décideurs et les acteurs politiques sur leurs compétences respectives, elle éclaire également les responsables régionaux et locaux afin d'améliorer leur Gouvernance pour atteindre les objectifs du développement. Sur le plan social, elle contribue à la consolidation et l'émergence de l'état de droit ainsi qu'à la confiance des citoyens dans les institutions. L'objectif principal est de prouver que si chaque acteur s'engage dans le respect de l'Etat de droit, en identifiant ses fondements juridiques, il serait facile d'atteindre les objectifs du régionalisme constitutionnel en RDC.

Enfin, la recherche se limite à la République démocratique du Congo sous la Constitution du 18 Février 2006 telle que révisée à ces jours et porte principalement sur l'organisation administrative et territoriale qui est le régionalisme Constitutionnel. Elle s'organise autour de deux axes principaux : le rôle des pouvoirs publics centraux (I), le rôle des pouvoirs publics régionaux (II) dans la consolidation du régionalisme constitutionnel en RDC. Cette structuration permet de combiner la rigueur analytique et la pertinence pratique du régionalisme en RDC.

## I. RÔLE DES POUVOIRS PUBLICS CENTRAUX DANS LA CONSOLIDATION DU REGIONALISME CONSTITUTIONNEL EN RDC

La constitution du 18 février 2006, consacre le principe sacro-saint des séparations des pouvoirs dans lesquels trois pouvoirs classiques de l'Etat : pouvoir exécutif, législatif et judiciaire doivent se conformer, en restant chacun dans son champ d'application.

Ainsi, aux termes de l'article 68 de la constitution du 18 février 2006, les institutions de la République sont : Le Président de la République, Le Parlement, Le Gouvernement, Les Cours et Tribunaux. Ces institutions incarnent de manière générale et précise les pouvoirs publics centraux qui garantissent à travers les mesures adéquates la survie des institutions provinciales, locales ainsi que toute la vie de la République grâce à la mise en place d'une bonne politique nationale.

C'est pourquoi, la théorie de la séparation des pouvoirs repose sur la répartition des fonctions entre organes indépendants les uns des autres qui forment chacun un démembrement du pouvoir. Le pouvoir est ainsi divisé entre plusieurs organes ; législatif, exécutif et judiciaire, cette séparation n'est pas l'isolement des pouvoirs qui à travers des conflits inévitables aboutissent à la paralysie de l'Etat, ces pouvoirs doivent collaborer par le mouvement nécessaire des choses, d'où un pouvoir doit être limité si l'on tient protéger la liberté des citoyens contre la tyrannie, il faut que le « *le pouvoir arrête le pouvoir* »[83].

### I.1 Les Compétences des Pouvoirs publics Centraux dans la Consolidation du régionalisme Constitutionnel en RDC

#### *A. Rôle de l'exécutif*

L'exécutif congolais est bicéphale car il y a en son sein le Président de la République, chef de l'Etat, chef de l'Exécutif et le premier ministre chef du gouvernement qui en constituent un tandem original dans un régime semi-présidentiel où le président de la république représentant symbolique de l'Etat, chef de l'exécutif revient le pouvoir de l'Etat, et au premier ministre chef du gouvernement, revient le pouvoir gouvernemental

Cependant, le pouvoir gouvernemental consiste à déterminer et à conduire la politique de la nation à travers l'impulsion de la législation et son exécution par les administrations civiles et militaires, mais les deux pouvoirs sont étroitement imbriqués ou liés[84].

#### 1. Le Président de la République et le régionalisme constitutionnel ou politique congolais

Le Président de la République occupe une place centrale dans l'aménagement constitutionnel congolais, il jouit d'une prééminence qui fait de lui la « la clé de voûte » des institutions républicaines, l'article 69 de la constitution donne l'indice de sa prééminence sur la stabilité des institutions de la République.

Il est alors difficile de donner la définition de la fonction présidentielle parce que la diversité des régimes politiques fait que le président ne joue pas les mêmes rôles, mais la Constitution du 18 février 2006 place le Président de

[83] PHILIPPE A., *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 9ème éd, LGDJ, Paris, 1997, PP 42-43.

[84] PORTELLI, H., *Droit constitutionnel,* Dalloz, Paris, 2005, P. 179.

la République au sommet de la gestion des affaires publiques, la fonction présidentielle se résume ainsi au rôle d'arbitre et celui de garant que doit jouer le chef de l'Etat dans toutes contingences politiques[85], voire administratives.

La Constitution de 2006 dans son article 69 définit clairement les fonctions du président de la république en ces termes « le président de la république est le chef de l'état, il représente la nation, et il est le symbole de l'unité nationale, ,il veille au respect de la constitution, il assure par son arbitrage , le fonctionnement régulier des pouvoirs et des institutions ainsi que la continuité de l'Etat, il est le garant de l'indépendance nationale et du respect des traités et accords internationaux[86].

Il en découle que loin d'être le gardien de la Constitution, le président de la République, en sa qualité de représentant de la nation, c'est à lui qu'incombe en premier lieu la charge d'impulser la culture du respect de la loi fondamentale aux gouvernants et gouvernés. A cet effet, il lui est recommandé d'appliquer sans failles les dispositions constitutionnelles dans l'exercice de ses prérogatives en vue d'amener ces derniers à suivre son exemple[87], y compris pour la consolidation du régionalisme. Comme arbitre du fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des institutions, il veille également au fonctionnement harmonieux et juste des institutions politiques et administratives des provinces. Cette prérogative constitutionnelle fait du Président de la République la caméra du fonctionnement des régions ou provinces dans l'intérêt qu'elles accomplissent et atteignent leurs objectifs.

C'est pourquoi, lorsqu'une crise politique grave et persistante menace d'interrompre le fonctionnement régulier des institutions provinciales, le Président de la République peut, par une ordonnance délibérée en conseil des ministres, après concertation avec les bureaux de l'assemblée nationale et d sénat, dissoudre l'assemblée provinciale, dans ce cas, la commission électorale nationale indépendante organise les élections provinciales dans un délai de soixante jours à compter de la dissolution[88]…dans le but par le

[85] DJOLI ESENG'EKELI, J., *Droit Constitutionnel, l'expérience congolaise (RDC),* Paris. L'Harmatan, 2013, P. 201.

[86] Article 69 de la Constitution du 18 février 2006, in JORDC, 4ème année, Kinshasa, Spécial du 18 février 2006, P.39.

[87] ODIMULA LOFUNGUS0, L., *Le manuel d'introduction à la Science Politique,* Kinshasa, 2014, P. 187.

[88] *Article 197 de la constitution du 18 février 2006*

président de la République d'assurer le fonctionnement harmonieux des institutions provinciales.

Les gouverneurs et vices gouverneurs après leurs élections par les assemblées provinciales, leur entrée en fonction en tant qu'autorité politico-administrative est conditionnée à l'investiture par l'ordonnance du président de la république ;qui peut mettre fin à leurs fonctions lorsqu'il y a une crise persistante et grave qui menacerait d'interrompre le fonctionnement régulier de la province, selon la lecture combinée des articles 23 de la loi du 31 juillet portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces et 198 de la constitution du 18 février 2006.

Le président de la République préside la conférence des gouverneurs, dans les celle-ci, il peut impulser les grandes politiques, les orientations à mettre en œuvre pour booster le développement des provinces.

### 2. Gouvernement et régionalisme constitutionnel ou politique congolais

Le gouvernement a une autorité sur l'administration publique et dans les sociétés actuelles, celle-ci comprend un ensemble des services publics très ramifiés, puissants, aux nombreux personnels, le budget considérable, joue un rôle essentiel dans la vie de la nation[89], ses institutions nationales, provinciales et locales.

Cependant, le pouvoir exécutif est exercé par non seulement les institutions Président de la République et le Gouvernement, mais aussi de l'administration en tant qu'instrument de toute l'action du Gouvernement, le principe du dédoublement fonctionnel fait d'ailleurs des autorités du Gouvernement à la fois politiques et administratives, ces autorités agissent par des actes administratifs[90].

En effet, le Gouvernement définit en concertation avec le président de la république la politique de la nation et en assure la responsabilité et conduit la politique de la nation….[91] Etant donné qu'il dispose de l'administration publique, des forces armées de la police nationale et des services de sécurité, ces instruments lui permettent de jouer un rôle indispensable dans la vie des institutions et locales auxquelles il doit assurer une stabilité, un

[89] PHILIPPE, A., *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, op. cit, P. 46.

[90] YUMA BIABA, *Le contrôle de l'administration et la protection des citoyens en RDC*, Thèse, Faculté de droit, 2006-2007. P. 27.

[91] *Article 91 alinéa 1 et 2 de la Constitution du 18 février 2006,* op. cit, P. 47.

fonctionnement harmonieux dépendant des contributions tant financières que des mesures administratives importantes.

Le Gouvernement central comme visionnaire de la vie de toute la République concourt dans la réussite des objectifs du régionalisme, en cette qualité, il surveille les actes du gouverneur dans la gestion de tous les services publics se situant dans sa juridiction, au cas contraire le gouverneur répond de sa responsabilité devant le gouvernement central, conformément à l'article 65 de la loi du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

Le Gouvernement central participe pour la stabilité des institutions locales par la prise d'information du gouverneur de la destination ou démission des membres du collège exécutif de la ville, à travers son ministre[92] ayant les affaires intérieures dans ses attributions.

Sur le plan financier, le rôle du Gouvernement consiste de rendre effectif les mécanismes de répartition des recettes entre pouvoir central et provinces de 40 % des recettes à caractère national et opérationnaliser la Caisse nationale de péréquation pour soutenir les projets de développement des Provinces et entités territoriales décentralisées. Cette contribution du Gouvernement doit sans doute booster le fonctionnement en harmonie des activités des institutions régionales et locales.

Le Gouvernement doit jouer un rôle non négligeable dans l'alimentation de la caisse nationale de péréquation ayant 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 autres entités territoriales décentralisées, elle dispose un budget alimenté par le trésor public à concurrence de dix pourcent de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat chaque année , elle est placée sous la tutelle du Gouvernement[93].

Cependant, pour encourager l'inter commercialité et réduire les inégalités, au profit des communautés urbaines, et d'agglomération des fonds départementaux et un fonds national de péréquation permettant de subventionner les communes à faible potentiel fiscal et de soutenir les actions de développement en milieu rural, mais selon les élus, la dépendance des collectivités locales à l'égard du pouvoir central est forte et la tutelle

[92] *Article 91 alinéa 1 et 2 de la Constitution du 18 février 2006*, op. cit, P. 47.

[93] *Article 181 de la Constitution du 18 février 2006.*

financière, ne peut réellement s'alléger que par le renforcement des ressources fiscales et leur autonomie, ainsi en est le cas en France[94]. Dans ce sens, confrontant l'organisation administrative en RDC, nous disons que la décentralisation financière reste un grand trou à combler pour la réussite d'une parfaite autonomie et libre administration des ETD.

### B. Rôle du Parlement dans la consolidation du régionalisme constitutionnel

D'emblée, il faut préciser que le parlement congolais est bicaméral, c'est-à-dire qu'il y a l'existence de deux chambres dont la chambre haute dite Sénat composée des sénateurs, et la chambre basse appelée assemblée nationale, constituées des députés, s'agissant de leur mandat, il est national qu'il soit député représentant de la nation ou sénateur représentant de province.

Par rapport à leur désignation, il faut noter que les membres de l'Assemblée Nationale portant ce titre de député national, sont élus au suffrage universel direct et secret…sont élus avec deux suppléants chacun et représentent l'Etat ou la nation[95]. Leur élection se fait dans leurs localités électorales respectives qui sont rien d'autre que les agglomérations locales c'est-à-dire souvent dans les circonscriptions des entités locales décentralisées pour le compte et l'intérêt desquelles, ils sont censés défendre tout en soumettant les grands besoins dans l'assemblée délibérante afin les solutions adéquates soient trouvées.

C'est pourquoi, ce droit électoral reconnu au citoyen souverain primaire du pouvoir est également un devoir pour lui car il accomplit non seulement les fonctions de désigner les gouvernants ou représentants, d'alternance…mais aussi l'élection à une fonction majeure, celle qui consiste à sanctionner les représentants « *vote sanction* ».

Par contre, les membres du sénat portant le titre de sénateurs, sont élus au second degré par les assemblées provinciales avec deux suppléants, chacun pour un mandat de cinq ans indéfiniment renouvelable et représente chacun sa province, mais leur mandat est national[96].

---

[94] JACQUELINE, M-D, *Cours de Droit Administratif*, 8ème édition, Montchrestien, Paris, 2003, P. 193.

[95] *Article 101 de la constitution du 18 février 2006.*

[96] *Article ,104 de la constitution du 18 février 206.*

En cette qualité du représentant des provinces, le sénat ne devra que prendre en compte avec les mesures législatives dirigées vers le développement des provinces qui sont leurs bases électorales.

En effet, le rôle que doit jouer le Parlement congolais dans la consolidation du régionalisme constitutionnel congolais est majeure, et se manifeste d'abord en tant que représentant de la population, et dans le différents rapports de répartition des compétences entre les assemblées délibérantes régionales et locales, ainsi que les mécanismes de délégation des pouvoirs prévus par la constitution du 18 février 2006, et déterminées par la loi portant les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, dans le but de permettre à chacune de ces assemblées de ne pas être freiné pour prendre de cadre nécessaire pouvant contribuer au développement des provinces, tels que les prévoit l'article 104 de la Constitution.

### I.2 Problématique de la consolidation de l'effectivité du régionalisme constitutionnel par les pouvoirs publics centraux

#### A. La culture politique et administrative centralisée : contrôle de fait du pouvoir central sur les provinces

**L**'histoire politique de la République Démocratique du Congo a été toujours marquée par la centralisation et ou soit la concentration des pouvoirs, cette culture ou tradition politique a influencé et continue d'influence l'administration malgré plusieurs réformes administratives, la centralisation administrative demeure un fait dans la culture congolaise.

En effet**,** la centralisation est le système d'organisation administrative qui consiste à situer le pouvoir de décision au sommet de l'État, c'est-à-dire au niveau de l'autorité centrale, dans la capitale, les autres collectivités ne pouvant agir que par délégation. Dans ces conditions, elle concentre l'ensemble des tâches administratives qui se superposent sur le territoire national entre les mains de l'État ; il les assume par une Administration hiérarchique et unifiée[97].

C'est ainsi que, depuis l'institution du régionalisme constitutionnel en RDC par la Constitution du 18 Février 2006 consacrant la libre administration et l'autonomie politique des provinces et entités territoriales décentralisées, le pouvoir central continue d'exercer un contrôle de fait sur les régions, allant même à prendre les actes règlementaires suspendant ou interdisant d'exercice de certaines compétences reconnues constitutionnellement de

[97] VUNDUAWE TE PEMAKO et al, *Traité de Droit Administratif de la République Démocratique du Congo*, 2édition, Academia Bruyant, Bruxelles, 2020. p.303

manière exclusive aux institutions politiques provinciales (ordonnances et arrêtés ministériels) violant la Constitution et la loi de 2008 portant les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, cette culture politico-administrative ne permet pas l'effectivité du régionalisme constitutionnel en RDC.

### B. Inefficacité des mécanismes de répartition des recettes entre le pouvoir central et les Provinces

Cette problématique d'effectivité des règles relatives à la répartition de ressources fiscales entre le pouvoir central constitue un frein à l'exercice de l'autonomie politique et administrative par les provinces et ETD, la pratique de rétrocession qui cependant reste insuffisante, les recettes à caractère national, ainsi que le transfert de 40 % des productions provinciales qui doivent être transférées aux ETD n'ont jamais été fréquent[98]. Aussi, pour les ressources d'intérêts communs entre les provinces et ETD la clé de répartition est verbale de 40% aux ETD, ce qui n'a jamais été effective.

L'émergence de l'état de droit voudrait que le pouvoir central respecte les mécanismes de répartition financière et que les reformes dotent une autonomie budgétaire aux ETD pouvant leur permettre d'exécuter les dépenses publiques locales, la caisse nationale de péréquation doit être un instrument d'équilibre de développement entre régions. La bonne politique de la décentralisation c'est la mise œuvre des mécanismes de l'état de droit dans les institutions locales avec des autorités éprouvant une éthique et un professionnalisme en vue de la bonne gouvernance des finances publiques locales aux fins d'exécuter les attributions laissées à leurs charges.

Les dispositions financières ont rapidement soulevé de nombreux problèmes et provoqué d'abondantes récrimination et revendication de la part des autorités provinciales et locales, cette situation fut évoquée *la guerre sémantique* opposant les parties en présence pour les unes, il s'agit de la « *rétrocession* » ce qui signifie que le gouvernement est l'institution déclencheur de mécanisme d'allocation de ces ressources car les doléances des provinces sont dues en partie aux difficultés techniques pour s'en tenir à celles-là dépasser d'un système centralisé à celui décentralisé[99].

[98] BOUVIER P., *République Démocratique du Congo : décentralisation de la 1ère à la troisième République,* Créditions/Tervuren, MRAC, Bruxelles, 2012, P.151.
[99] Idem.

## *II.* RÔLE DES POUVOIRS PUBLICS RÉGIONAUX DANS LA CONSOLIDATION DU REGIONALISME

Dans le cadre de leurs rapports respectifs, tous les organes de l'Etat sont tenus au respect des normes juridiques qui guident leurs actions, l'Etat de droit qui tend à se présenter sous l'aspect formel de la hiérarchie des normes…[100], de l'existence de niveaux différents d'exercice et d'administration de pouvoir de l'Etat est incarné dans les institutions tant politiques et administratives, d'où l'existence des pouvoirs publics centraux, régionaux et locaux.

La Province est une composante politique et administrative du territoire de la République, elle est dotée de la personnalité juridique et gérée par les organes locaux, ainsi, le statut de l'organisation et le fonctionnement de la province procèdent des dispositions constitutionnelles qui instituent le régionalisme politique en RDC…[101], elle jouit de l'autonomie de gestion de ses ressources humaines, économiques, financières et techniques, elle exerce, par se institutions politiques, les compétences qui lui sont dévolues par la Constitution, elle coopère avec les autres provinces et le pouvoir central dans le cadre du fonctionnement régulier des institutions[102].

### II.1. Compétences des pouvoirs publics provinciaux dans la consolidation du régionalisme constitutionnel en RDC

La répartition des compétences entre le pouvoir central et les provinces est fixée par la Constitution dont les matières sont soit de la compétence exclusive du pouvoir central et des provinces soit de la compétence concurrente du pouvoir central et des Provinces soit de la compétence exclusive des provinces (*article 201 de la Constitution du 18 février 2006*), les matières de la compétence concurrente de la province et du pouvoir central sont énumérées à l'article 203 de la Constitution.

Aux termes des compétences exclusives, il y a : le plan d'aménagement de la Province, la coopération interprovinciale, la fonction publique provinciale et locale, l'application des normes régissant l'état civil, les finances publiques provinciales, la dette publique provinciale, les emprunts intérieurs pour les besoins des provinces, la délivrance et la conservation des titres immobiliers

[100] NTUMBA MUSUKA, Z., *Le rôle du juge administratif congolais dans l'émergence de l'Etat de droit*, L'harmatan, Paris, 2014, P.21.

[101] *Exposé des motifs de la loi du 31 juillet 2008, op. cit, P. 1.*

[102] *Article 2 de la loi* La loi n°08/012 du 31 Juillet 2008 portant les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces. *P. 3.*

dans le respect de la législation nationale, l'organisation du petit commerce frontalier.

Ensuite, l'organisation et le fonctionnement des services publics, établissements et entreprise publiques provinciaux dans le respect de la législation nationale, les travaux des marchés publics d'intérêt provincial et local, l'acquisition des biens pour les besoins de la Province, l'enseignement maternel, primaire, secondaire, professionnel et spécial ainsi que l'alphabétisation des citoyens conformément aux normes établies par le pouvoir central, l'établissement des peines d'amendes ou de prison pour assurer le respect des édits en conformité avec la législation nationale, les communications intérieures des provinces, les impôts et taxes et les droits provinciaux et locaux, notamment l'impôt foncier, l'impôt sur les revenus locatifs et l'impôt sur les véhicules automoteurs, la fixation des salaires minima provinciaux conformément à la législation nationale…

Cependant, toutes ces compétences sont mises en mouvement par les institutions politiques, les compétences qui lui sont dévolues par la constitution. Elle coopère avec les autres provinces et le pouvoir central dans le cadre du fonctionnement régulier des institutions[103].

### A. Rôle de l'Assemblée Provinciale dans la consolidation du régionalisme

L'Assemblée Provinciale est l'organe délibérant de la province. Elle délibère dans le domaine des compétences réservées à la province et contrôle le Gouvernement Provincial ainsi que les services publics provinciaux et locaux. Elle légifère par voie d'édit….[104], l'Assemblée Provinciale détenant un rôle classique reconnu à tout parlement doit délibérer sur les matières de la compétence de province tendant à favoriser le développement de la province sur tous les plans, et assurer l'exécution des mesures prises par elle au gouvernement provincial. En outre, elle joue un rôle important dans la fixation par voie d'édit la modalité d'organisation et fonctionnement de la fonction publique provinciale et locale, ainsi que modalité de recouvrement des impôts et taxes à la compétence de la province et aux ETD.

L'Assemblée Provinciale légifère dans les domaines relevant de la compétence exclusive de la province, l'initiative de édits appartient concurremment au gouvernement provinciale et à chaque député provincial.

[103] Article 2 de la loi du 31 juillet 2008, op. cit, P. 2.

[104] *Article 7 de loi du 31 juillet 2008*, op. cit, P. 4.

Les projets d'édits adoptés par le gouvernement en conseil des ministres sont déposés sur le bureau de l'assemblée provinciale, les propositions d'édit sont avant délibération et adoption notifiées pour information au gouvernement qui adresse, dans les quinze jours de leur réception ses observations au bureau de l'assemblée provinciale. Passé ce délai, ces propositions d'édit sont mises à la délibération[105].

Elle peut aussi légiférer sur les matières relevant de la compétence concurrente du pouvoir central et de la province. Tout édit provincial incompatible avec les lois et règlements d'exécution nationaux est nul et abrogé de plein droit (article 34 de la loi du 31 juillet 2008).

Cependant, la question de la conformité d'édits aux cadres nationaux se limitent pas seulement aux mois et règlements d'exécution, que ça soit les règlements subordonnés et autonomes, la conformité par édit est de droit, cette question soulève encore celle de l'unité du pays et de l'égalité de tous les congolais devant la loi…Tout édit provincial incompatible avec les lois et règlements d'exécution nationaux est nul et abrogé de plein droit, dans la mesure où il y a incompatibilité, la législation nationale prime sur l'édit provincial[106].

Sans toutefois vider les substances de la loi, les missions ou rôles que joue l'Assemblée Provinciale sont immenses et non négligeables dans la réussite des objectifs du régionalisme, étant donné qu'elle doit légiférer légifère avec vision de faire la province et les entités territoriales décentralisées de véritables centres développés où règne l'Etat de droit, bonne gouvernance à travers une gestion transparente des ressources laissées à leur compétence pour le bien-être des bases.

### B. Rôle du Gouvernement Provincial dans la consolidation du régionalisme

D'emblée, le Gouvernement Provincial est l'organe exécutif de la province, il est composé d'un gouverneur, d'un vice-gouverneur et des ministres provinciaux…avant d'entrer en fonction, le gouverneur présente à l'assemblée provinciale le programme de son gouvernement, lorsque ce programme est approuvé à la majorité absolue des membres qui composent l'assemblée provinciale, celle-ci investit les ministres…[107].

---

[105] *Article 33 de la loi du 31 juillet 2008*, op. cit, P. 8.

[106] *Article 205 de la Constitution*

[107] *Article 23 de la loi du 31 juillet, op. cit , P.8.*

Le gouverneur de province représente le Gouvernement central en province.il assure, dans ce cadre, la sauvegarde de l'intérêt national, le respect des lois et règlements de la république et veille à la sécurité et à l'ordre public dans la province, c'est dans ce sens que dans des matières relevant de la compétence exclusive du pouvoir central, le gouverneur de province coordonne et supervise les services qui relèvent de l'autorité du pouvoir central[108]. Dans l'exercice de sa mission de représentation du gouvernement et de coordination des services déconcentrés en province, le gouvernement de province répond de ses actes devant le gouvernement central (*article 65 de la loi du 31 juillet 2008*).

Car l'exercice du pouvoir doit répondre aux exigences de la bonne gouvernance et de la moralisation de la vie publique, il doit permettre à chaque citoyen même de la base de tirer le bénéfice des droits et des avantages qui sont consacrés dans la constitution , dans le cadre de la redistribution des richesses nationales et de garantir le droit au développement pour favoriser la bonne gouvernance et la transparence dans la gestion des affaires publiques, le constituant a mis des mécanismes de la moralisation de la vie publique[109].

Par ailleurs, les autorités de régions, départements, disposent d'un pouvoir réglementaire d'organisation des services placés sous leur autorité, dans l'exercice du pouvoir de police , ils sont tenus prendre les mesures réglementaires nécessaires au maintien ou au rétablissement de l'ordre publics dans leurs juridictions[110].

En définitive, le gouverneur de province est une autorité politico-administrative dotée de prendre des mesures de police dans le but de maintenir l'ordre public dans la province, le premier devoir lui incombe qui par cela même semble disposer d'un pouvoir réglementaire général qu'il exerce par voie d'arrêté de prendre des mesures d'exécution par la même voie et par le texte de même nature, il nomme et révoque aux emplois provinciaux les personnes qu'il désigne[111], mais sauf des dispositions contraires de de la

[108] *Articles 63 et 64 de la loi du 31 juillet 2008, op. cit, P.13*.

[109] ESAMBO KANGASHE, J-L., *La Constitution Congolaise du 18 février à l'épreuve du constitutionnalisme : contraintes, pratiques et perspectives*, Louvain-la-Neuve Academia Bruylant, 2010, P. 196.

[110] PHILIPPE FOLLARD, *Droit Administratif*, 2ème édition, universitaire, Amiens, 1999, P.177.

[111] OMEONGA TONGOMO, B., *Le contrôle juridictionnel de l'administration et l'Etat de droit en RDC*, Thèse, Faculté de Droit, UNIKIN. *P.267.*

législation nationale, les gouvernements provinciaux exécutent, par l'intermédiaire de leurs services, les lois et les règlements nationaux, ainsi dispose l'article 2006 de la Constitution.

**Quel serait alors le rôle ou apport de la Conférence des gouverneurs dans la concrétisation du régionalisme constitutionnel en RDC ?**

La Constitution du 18 février 2006 institue la conférence des gouverneurs des provinces ayant pour mission de mettre des avis et de formuler des suggestions sur la politique à mener et sur la législation à édicter par la république. La conférence des gouverneurs est composée outre les gouverneurs de province, du Président de la République, du premier ministre et du ministre de l'intérieur, elle est présidée par le Président de la République, elle se réunit au moins deux fois par an sur convocation de son président. Elle se tient à tour de rôle dans chaque province.

En effet, la conférence des gouverneurs est un cadre de concertation régulière entre les provinces et le pouvoir exécutif national, sa mission est d'émettre des avis et de formuler des suggestions à élaborer. Elle participe à la consolidation et assure une bonne harmonie entre le pouvoir exécutif national et les provinces d'une part, et celles-ci entre elles d'autre part, c'est pour ces raisons que la conférence des gouverneurs se tient à tour de rôle dans chaque province de la république conformément à son calendrier[112].

Il est également prévu que les provinces peuvent dans les matières relevant de leurs compétences nouer de coopération interprovinciale pour leur développement, cela conformément à la loi.

**II.2. Problématique de la consolidation de l'effectivité du régionalisme constitutionnel par les pouvoirs publics provinciaux**

**A. Absence de production et transformation dans les entités provinciales**

Il est fort malheureusement constater que plus part des Provinces de la République Démocratique du Congo ne produisent pas, ne transforment pas, cette absence de chaine des valeurs dans nos entités régionalisées ne permet pas à ces dernières d'assumer une autonomie financière et libre administration elle affecte pas même les finances publiques provinciales, elle ne permet pas en outre à nos provinces d'assurer l'effectivité du

[112] *Exposé des motifs de la loi organique n°08/015 du 07 octobre 2008 portant modalités d'organisation et de fonctionnement de la conférence des gouverneurs de province*, 49ème année, numéro spécial, 10 octobre 2008, in JORDC, P.1

Régionalisme constitutionnel pour la réalisation d'intérêt général et le développement à la base :

**B. Patrimonialisation**

Ce patrimonialisme se repose sur une confusion de la part du titulaire du pouvoir entre la sphère du droit public et du droit privé, le patrimonialisme est donc inséparable du pouvoir personnel, les relations entre gouvernés et gouvernants soit fondées sur un lien personnel. Cet aspect des choses s'explique dans le sens des institutions locales incontrôlées par les organes habilités, animées par des gestionnaires dépourvus d'ethniques, sans expérience ni vision pour leur juridiction, identifiant leur fonction en leur personnalité, confondant le patrimoine de l'administration à le leur, au lieu et une place de l'intérêt général.

Entendu comme patrimoine du prince, le pouvoir devient ainsi semblable à l'ensemble des biens appréciables en argent envisagé comme l'universalité juridique des objets sur lesquels une personne (dirigeant en l'occurrence) a pu ou pourra avoir des droits à exercer y compris la cession et la transmission à des tiers, les pratiques qui tendent à consolider[113] le pouvoir comme propriété des dirigeants amènent au patrimonialisme[114].

Ainsi donc, la faiblesse ou déséquilibre des institutions provinciales et locales occasionnées par le fléau ci-haut relevé rend mal la bonne gouvernance dans le régionalisme constitutionnel congolais ou l'ensemble de son organisation administrative, car ces institutions échappant au contrepoids, quoi constituent l'intermédiaire, à défaut des institutions dignes, l'impossibilité de travailler pour l'intérêt général, défaut de protection et promotion des droits et libertés fondamentaux, les violations des normes constitutionnelles et légales qui s'en suivent décadence donc de l'Etat de droit.

**C. Absence d'un leadership dans les institutions provinciales et locales**

Tout aussi important est le défi lié à l'émergence d'un leadership nationaliste et responsable, qu'il soit politique ou intellectuel, qu'il émane du monde des affaires ou de la prétendue société civile, l'un de des plus grand problème congolais généralement est aussi du manque manifeste de leadership visionnaire, responsable pour aider les entités et le pays en général à maintenir le cap, une fois le mouvement de démocratisation

[113] KAMBAJ, HITSHIK, E, *Régime Juridique des partis politiques en RDC, analyse et interprétation*, éd. Espace juridique katangais, Lubumbashi, 1998, P. 99.

[114] KAMUKUNY MUKINAY, A, *Droit Constitutionnel* op.cit., P. 381.

lancé[115], enfin de penser à la transformation de différentes ressources naturelles que regorgent les entités territoriales en un monde réel d'emploi et de développement.

Ainsi, l'efficacité et la viabilité institutionnelle, non seulement économique mais aussi politique d'un régime résulterait des options politiques et des choix faits par les dirigeants, c'est pourquoi la consolidation de la démocratie et du développement requiert un grand savoir-faire politique et des dirigeants courageux, outillés capables de faire des choix des politiques locaux avisés, l'économie doit y être réorientée de façon à être compétitive, les possibilités d'investissement demeurent considérables sous la coordination d'un leadership fort.

Un leadership doit mettre en pratique une meilleure politique de sa juridiction pour répondre aux besoins de se gouverner et assurer le bien-être de tous comme problèmes politiques contemporains bien-être pour tous, un leadership est celui qui convainc la société avec la réalisation de ses actions ou projet de société, il est encore question de la conviction des gouvernés à l'égard des dirigeants.

**CONCLUSION**

A la lumière de ce qui précède, ces rôles que doivent jouer les pouvoirs publics semblent suffisamment être un espoir pour atteindre les objectifs du régionalisme constitutionnel, chaque niveau du pouvoir est appelé à exercer les compétences lui conférées par la Constitution pour rendre effectif l'organisation administrative et territoriale instituée par la Constitution du 18 Février 2006 visiblement confrontée aux difficultés d'ordre d'ethnique des dirigeants, matérialisée en mauvaise gouvernance qui ne cessent alors de décourager la concrétisation du régionalisme constitutionnel ou politique en RDC.

Cependant, l'exercice des compétences par les pouvoirs publics dans la consolidation du régionalisme constitutionnel ne doit pas être mis en mouvement comme dans un Etat de police dans lequel une large place est accordée au droit mais qui est un droit purement instrumental sur lequel l'administration dispose d'une totale maitrise sans être tenu au respect de normes supérieures qui s'imposeraient à elle dans la mesure où il impose des obligations aux administrés sans être en retour source de contrainte pour l'administration. Il est l'expression et le condensé de la puissance administrative…

[115] KAMUKUNY MUKINAY, A, *Droit Constitutionnel congolais* op.cit., P. 121.

Ainsi, les objectifs du régionalisme constitutionnel congolais : le rapprochement de l'administration aux administrés, l'approfondissement de la démocratie locale, lutter contre la pauvreté et le développement du pays à partir de la base peuvent atteint si tous les pouvoirs publics sus-référencés s'engagent dans le respect de la Constitution et des lois, ce qui contribuerait à l'émergence de l'état de droit et de la bonne gouvernance.

## BIBLIOGRAPHIE


### I. TEXTES OFFICIELS:

1. La Constitution *du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution, in J.O.RDC, 52ème année, Numéro spécial, 5 février 2011*
2. *La loi organique n°08/015 du 07 octobre 2008 portant modalités d'organisation et de fonctionnement de la conférence des gouverneurs de province*, 49ème année, numéro spécial, 10 octobre 2008, in JORDC
3. *La loi n°08/012 du 31 Juillet 2008 portant les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.*

### II. DOCTRINE :

#### A. Ouvrages :

1. DJOLI ESENG'EKELI, J., *Droit Constitutionnel, l'expérience congolaise (RDC),* Paris. L'Harmatan, 2013.
2. ESAMBO KANGASHE, J-L., *La Constitution Congolaise du 18 février à l'épreuve du constitutionnalisme : contraintes, pratiques et perspectives*, Louvain-la-Neuve Academia Bruylant, 2010.
3. JACQUELINE, M-D, *Cours de Droit Administratif*, 8ème édition, Montchrestien, Paris, 2003.
4. KAMBAJ, HITSHIK, E, *Régime Juridique des partis politiques en RDC, analyse et interprétation*, éd. Espace juridique katangais, Lubumbashi,1998.
5. KAMUKUNY MUKINAY, A., *Droit constitutionnel congolais,* EUA, Kinshasa, 2011.
6. NTUMBA MUSUKA, Z., *Le rôle du juge administratif congolais dans l'émergence de l'Etat de droit*, L'harmatan, Paris, 2014.
7. ODIMULA LOFUNGUS0, L., *Le manuel d'introduction à la Science Politique,* Kinshasa, 2014.
8. PHILIPPE A., *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 9ème éd, LGDJ, Paris.1997.

9. PHILIPPE FOLLARD, *Droit Administratif*, 2ème édition, universitaire, Amiens, 1999
10. PORTELLI, H., *Droit constitutionnel,* Dalloz, Paris.2005
11. RAYMOND G., et VINCENT J., *Lexique des termes juridiques,* 17ème édition, Dalloz, Paris, 2010.
12. VUNDUAWE TE PEMAKO et al, *Traité de Droit Administratif de la République Démocratique du Congo*, 2édition, Academia Bruyant, Bruxelles, 2020.

**B. Thèses doctorales :**

**1.** OMEONGA TONGOMO, B., *Le contrôle juridictionnel de l'administration et l'Etat de droit en RDC*, Thèse, Faculté de Droit, UNIKIN.2010.
**2.** YUMA BIABA, *Le contrôle de l'administration et la protection des citoyens en RDC*, Thèse, Faculté de droit, 2006-2007.

Centre de recherche d'interface université-société

## COMITÉ DE RÉDACTION ET ADMINISTRATION


- Directeur-Editeur : Sylvain Shomba Kinyamba, Professeur Ordinaire
- Rédacteur en Chef : Gaston Mwene Batende, Professeur Emérite
- Rédacteur en Chef adjoint : Patrick Develtere, Professeur Ordinaire
- Secrétaire de rédaction : Michel Kandolo Edungu, Chef de Travaux
- Relation avec les partenaires : Jean Pierre Mpiana, Professeur Ordinaire
- Archivage et logistique : Ingrid Mulamba Feza, Professeure Associée


## CONSEIL SCIENTIFIQUE


Professeurs Baeke Viviane, Batamba Balembu Antoine ; Bongeli Yeikeo Ya Ato Emile ; Develtere Patrick ; Ekala Pierre ; Gretry Lucille ; Huib Huyse ; Inswan Bidum Pierre ; Kaminar Théo-Macaire ; Kapalayi Mutanga Roger-Vincent ; Labana Lasay'abar Jean Berck Mans ; Malemba N'sakila Gilbert ; Matabisi Nico ; Mbalanda Willy ; Mbela Hiza Login ; Mbuyi Musongela François ; Mokonda Bonza Floratin ; Mukoka Nsenda François ; Mulamba Feza Ingrid ; Muluma Munanga Albert ; Musa Alokpo Dieudonné ; Musao Kalombo Célestin ; Mutunda Mwembo Pierre ; Mpiana Tshitenge Jean Pierre ; Mwabila Malela Clément ; Mwene Batende Gaston ; Ndeke Zamba Casimir ; Ngoma Binda Elie ; Ngoy Bisongo Colby ; Nkuanzaka Inzanza Adélard ; Ongevela Van Jan, Osokonda Okenge Basile, Ponsar Paul, Reychler Luc ; Sekimonyo Wa Magango Côme ; Shomba Kinyamba Sylvain ; Wingenga Jeannot ; Yandju Marie-Claire ; Yere Afobe Innocent Zimango Gama Romain.



Immeuble CDS n°3, Trafic, Route de l'Ouest,
Campus de l'Unikin, Tél. : 0999903563 /
shombakin@yahoo.fr,
www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N° ISSNB : 2790-3095 (impr.)
N° ISSNB : 2790-3109 (ligne)