



MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE

**LA DECENTRALISATION ADMINISTRATIVE DES  
MINISTERES SECTORIELS :  
PROBLEMATIQUE DU TRANSFERT DES COMPETENCES  
ET DES RESPONSABILITES**

**INTERVENANT : Me KASONGO KIOMBA Dominique  
Directeur de Cabinet**

Hôtel du Fleuve le 25 Janvier 2016

# I. INTRODUCTION

- La mise en application de la législation sur la décentralisation engendre le besoin de clarifier certaines dispositions de la Constitution ainsi que celles des lois de la décentralisation de façon à pouvoir examiner celles d'entre elles qui affirment le transfert des compétences au profit des provinces et ETD.
- Cette approche doit permettre d'identifier les missions qui sont à ce jour exclusivement attribuées aux provinces et aux ETD, ce qui, en définitive, doit permettre de reconfigurer comme il se doit et les administrations des provinces et celles du Pouvoir central.
- La bonne compréhension des concepts adoptés aussi bien par le constituant que par le législateur est essentielle à la matérialisation des options fondamentales de la décentralisation en rendant possible dans le chef de tous les intervenants dans cette mise en œuvre la même appréhension et la même compréhension des matières réellement attribuées aux provinces à la lumière des articles 202, 203 et 204 de la Constitution.

- La bonne compréhension des termes de ces dispositions est de nature à éclairer les acteurs de la décentralisation sur la nature des structures à mettre en place aussi bien au niveau central qu'au niveau provincial.
- Telle est la raison pour laquelle il y a un temps Son Excellence Monsieur le Ministre de la Fonction Publique avait décidé de convoquer différents Experts du Gouvernement pour débattre des questions liées à la décentralisation aux fins d'harmonisation de vues.

## II. ETAT DE LA QUESTION

a) Pour le Ministère de la Fonction Publique, les dispositions constitutionnelles doivent être comprises suivant une interprétation stricte. En observant cette logique, il ressort que l'article 204 de la Constitution, abordant les matières exclusivement attribuées aux provinces, désigne, aux points 18, 20, 21 et 22 respectivement l'affectation du personnel médical, agricole et du développement rural tout en insistant sur le respect du Statut du Personnel de carrière des Services Publics de l'Etat. Les termes ainsi utilisés sont totalement différents de ceux qui figurent au point 13 du même article où le constituant affirme que l'enseignement primaire, secondaire et professionnel est dévolu aux provinces.

La différence de vocabulaire usité loin d'être simplement problématique, traduit en réalité une volonté qui se veut claire, à savoir : en ce qui est du secteur médical, du secteur agricole et du secteur du développement rural, seul revient à la province notamment le pouvoir d'affecter le personnel préalablement recruté par le Pouvoir central conformément au Statut du Personnel de carrière des Services Publics de l'Etat. Cette compréhension des dispositions constitutionnelles indiquées suggère qu'à l'exclusion du pouvoir discrétionnaire dont est invertie la province en ce qui concerne l'affectation, tous autres pouvoirs en rapport avec les secteurs visés sont du domaine du Pouvoir central. Cette compréhension permet en particulier d'éviter que le Gouvernement central décentralise des matières qui lui reviennent au titre de compétences exclusives au risque même de soumettre les provinces à des responsabilités dont elles n'auraient pas les moyens infrastructurels, financiers et autres.

b) une autre opinion affirme que la lecture de l'article 204 doit s'accompagner de celle de l'article 203, qui traite des matières concurrentes. A son point 10, l'article 203 affirme que l'engagement du personnel médical est une matière concurrente entre le Gouvernement central et la province. Ainsi, la position consistant à dire que les pouvoirs de la province se limitent à la seule affectation en ce qui est du personnel médical ne paraît pas convenir à la lettre et à l'esprit de la constitution car celle-ci a déjà affirmé que la province jouit de la libre administration et de l'autonomie financière, qui lui donnent le pouvoir de créer ses propres services médicaux et de disposer pleinement du personnel qui y œuvre, ce qui fait entendre que la province va, dans ce cas, non seulement affecter mais également gérer la carrière à commencer par le recrutement.

c) Une troisième opinion souligne que la question de la décentralisation ne devrait poser aucun problème dans la mesure où le transfert des compétences qu'elle implique s'accompagne de l'obligation, pour le gouvernement central de transférer également les ressources ainsi que le patrimoine liés à ces matières de sorte que l'on ne devrait craindre aucun déficit dans les ressources destinées à gérer le personnel des ministères transférés aux provinces. La décentralisation implique en effet quatre piliers à savoir le transfert ; du cadre juridique, du personnel, des ressources et du patrimoine

### III. QUE RETENIR DE CES OPINIONS DIVERGENTES

a) Pour bien faire ressortir le sens réel des points 18, 20, 21 et 22 de l'article 204, il est important de porter un intérêt particulier à la différence de formulation constatée à la lecture du point 13 du même article. Cette différence est de nature à renseigner sur la volonté du constituant de maintenir sous la main du pouvoir central l'organisation des secteurs médical, agricole et du développement rural. Dans ces matières, c'est au Gouvernement central que revient la prérogative de légiférer, de réglementer et de réguler. La province n'a de pouvoir discrétionnaire qu'en ce qui concerne l'affectation du personnel qui lui est désigné par le Gouvernement central. Toutefois, cette interprétation textuelle doit tenir compte d'une interprétation pragmatique pour engager la réflexion autour de l'intention réelle du constituant au regard des matières concernées.



- b) En effet, l'on ne saurait négliger le fait que l'essence de certaines matières les prédestine à un régime juridique mis en vigueur à partir de la base. Il est en effet difficile de comprendre, par exemple, pour le développement rural, que son régime soit soumis au Pouvoir central car cela relèverait d'un contre-sens que le développement rural soit conçu et mis en œuvre à partir de la ville.
- c) Le même raisonnement doit s'appliquer au secteur agricole et, par ricochet, au secteur médical qui pose des questions locales en termes d'autosuffisance alimentaire ou de protection de la santé de la population dont la qualité dépend pour beaucoup de la proximité des points de prise des décisions.

Ainsi donc :

Les options fondamentales de la décentralisation sont contenues dans la constitution. Leur analyse a déjà inspiré de nombreuses études dont il a été tenu compte dans la conception et la mise en pratique de la décentralisation.

Toutefois, ces études ont été basées sur l'idée que les secteurs agricole, de la santé et du développement rural étaient, comme celui de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel, entièrement décentralisés. Cette position doit subir des aménagements à la suite de la nouvelle compréhension des dispositions constitutionnelles telles qu'analysées ci-dessus.

# CONCLUSION

1. Malgré les divergences persistantes, l'on doit retenir que la question du transfert des compétences doit être envisagée suivant l'acceptation réelle des termes utilisés par le constituant. La Constitution étant l'acte juridique prépondérant dans l'ordonnement juridique d'un pays, elle est la seule à prendre en compte lorsqu'elle s'interprète au dépens de la loi. Ainsi, les contradictions qui seraient éventuellement relevées entre la constitution et la législation sur la décentralisation devront impliquer la caducité des dispositions légales ou des textes réglementaires en cause.

# CONCLUSION

2. De même, les études qui ont jusqu'ici inspiré des prises de position en faveur du transfert des matières faisant l'objet de la présente note ont certainement été élaborées sur fonds d'une mauvaise compréhension de la lettre de la Constitution. Aussi leurs conclusions devraient-elles être revues afin de conformer leur contenu à la volonté réelle du constituant.

# CONCLUSION

3. Le Gouvernement de la République, à travers une correspondance de Son Excellence Monsieur le Premier Ministre adressée au Ministre de la Fonction Publique, attend que des présentes assises se dégagent un consensus de toutes les parties prenantes à la décentralisation sur cette problématique de transfert des compétences.

En définitive:

- Quel Ministère sectoriel sera en tout ou partie transféré ?
- Quel cadre organique gardera ce Ministère une fois les compétences transférées ?
- Comment gérer le passif du personnel qui quitte la Fonction Publique Nationale pour la Fonction Publique Provinciale ?
- A quelle structure incombe la gestion de la carrière de ce personnel etc...

# CONCLUSION

- Autant de question(et bien d'autres encore) auxquelles il convient d'apporter des réponses valides et concrètes afin que vive la décentralisation en République Démocratique du Congo.



**JE VOUS REMERCIE!**