



République Démocratique du Congo
Ministère de la Décentralisation et Réformes Institutionnelles

CELLULE TECHNIQUE D'APPUI A LA DECENTRALISATION
« CTAD »

2^{EME} FORUM NATIONAL SUR LA DECENTRALISATION

**ETAT DES LIEUX DE TRANSFERT DES COMPETENCES AUX
PROVINCES ET AUX ENTITES TERRITORIALES
DECENTRALISEES DANS LE SECTEURS DECENTRALISES :
Agriculture, Pêche et Elevage, Santé, Développement Rural,
Enseignement Primaire et Secondaire et Formation
Professionnelle, Arts et Métiers.**

PAR :

MAKOLO JIBIKILAY

**Coordonnateur National de la Cellule
Technique d'Appui à la Décentralisation**

Décembre 2019

ETAT DES LIEUX DE TRANSFERT DES COMPETENCES AUX PROVINCES ET AUX ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

I. INTRODUCTION

1. Contexte du transfert des compétences

Il y a, aujourd'hui, un peu plus de 10 ans que la République Démocratique du Congo s'est dotée d'une nouvelle Constitution, promulguée le 18 février 2006, après son adoption par le Référendum le 18 décembre 2005. Elle marque l'avènement de la 3^{ème} République.

La Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée à ce jour par la loi n°011/002 du 20 janvier 2011, réalise plusieurs réformes institutionnelles aussi profonde, importante que complexe.

La décentralisation occupe une place importante dans ces réformes institutionnelles et multisectorielles. Elle porte particulièrement sur l'organisation territoriale et administrative du pays en même temps qu'elle induit d'autres réformes importantes dans tout le secteur public.

Ces réformes touchent l'organisation et l'exercice de pouvoir, l'organisation du pouvoir judiciaire, l'Administration publique en général et la fonction publique en particulier, les finances publiques, l'économie et le secteur social, etc.

Ces réformes se tiennent et se complètent. Elles concernent tous les secteurs de l'Administration publique et de la vie tant nationale, provinciale que locale. Elles devraient être mise en œuvre en synergie des unes avec des autres. Elles sont censées être en harmonie avec la réforme de l'administration territoriale.

Par l'institutionnalisation de la décentralisation, la Constitution opère une répartition des pouvoirs, des compétences, des responsabilités, des ressources et des charges entre le Pouvoir central et les Provinces.

Les articles 201, 202, 203 et 204 de la Constitution repartis les compétences entre le Pouvoir central et les Provinces de la manière suivante : « la répartition des compétences entre le Pouvoir central et les Provinces est fixée par la présente Constitution.

Les matières sont, soit de la compétence exclusive du Pouvoir central, soit de la compétence concurrente du Pouvoir central et des Provinces, soit de la compétence exclusive des Provinces » (Art. 201 de la Constitution)

Les lois de décentralisation définissent et repartissent les attributions des Entités Territoriales Décentralisées.

Les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées (Ville, Commune, Secteur, Chefferie) sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion de leurs ressources humaines, économiques et financières, et techniques. Elles jouissent de la libre administration. Elles sont gérées par les organes élus (Art.3 de la Constitution).

La Constitution redéfinit les rôles et les missions de l'Etat par rapport à ses composantes territoriales que sont, les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées, les Villes, les Communes, les Secteurs et les Chefferies.

Ainsi, la Constitution assigne à chaque échelon de gouvernance les tâches de développement qui concourt au développement de notre pays.

La décentralisation en République Démocratique du Congo peut être définie comme le transfert partiel des pouvoirs de décisions, des compétences, des responsabilités, des ressources et des charges de l'Etat aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées, et, d'autres part, l'implication de la population dans le processus de prise de décision sur les problèmes qui la concerne dans sa vie au quotidien et/ou qui concerne son environnement direct et immédiat.

II. LA REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LE POUVOIR CENTRAL ET LES PROVINCES

La Constitution repartit les compétences de manière impérative en son article 201.

« La répartition des compétences entre le Pouvoir central et les Provinces est fixée par la présente Constitution ».

« Les matières sont, soit de la compétence exclusive du Pouvoir central, soit de la compétence concurrente du Pouvoir central et des Provinces, soit de la compétence exclusive des Provinces ».

L'article 202 est consacré aux compétences exclusives du Pouvoir central (36).

L'article 203 détermine les compétences concurrentes entre le Pouvoir central et les Provinces (25).

L'article 204 est consacré aux compétences exclusives dévolues aux Provinces (29).

Par son article 205, la Constitution permet aux Assemblées provinciales et au Parlement national (l'Assemblée nationale et le Sénat) de se déléguer réciproquement le pouvoir de légiférer sur les compétences exclusives des Provinces et vice-versa.

En cas de conflit de compétences entre le Pouvoir central et la Province, le texte du Gouvernement central prime.

L'article 206 de la Constitution charge les Gouvernements provinciaux de l'exécution des lois et règlements nationaux et des politiques publiques nationales dans les Provinces. C'est article donne légitimité aux Ministres Provinciaux d'assumer les responsabilités dans les questions relevant des compétences exclusives du Pouvoir central sous la supervision des Gouverneurs de Province, représentants attitrés du Gouvernement central et de chaque Ministre du Gouvernement central en Province.

L'article 220 de la Constitution en alinéa 2, garantit l'irréversibilité et la sauvegarde de la décentralisation en République Démocratique du Congo en ces termes : « est formellement interdit toute révision constitutionnelle ayant pour objet ou pour effet de réduire les droits et libertés de la personne ou de réduire les prérogatives des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ».

La violation des dispositions constitutionnelles en matière de répartition des compétences peut donner lieu à la saisie de la Cour constitutionnelle par le Gouvernement central pour demander une annulation d'une décision d'une Province sur une compétence qui ne relève pas des compétences exclusives des Provinces.

Inversement, toute Province est habilitée de saisir la Cour constitutionnelle pour demander l'annulation d'une décision du Gouvernement central ou de l'un de ses membres qui va à l'encontre des compétences exclusives des Provinces.

L'exercice des compétences exclusives de Provinces obéit au principe de la libre administration. La Province prend l'initiative d'entreprendre l'exercice de cette activité et agit ou prend les décisions sans se référer aux institutions du Gouvernement central pour demander son accord ou son autorisation dans le domaine des compétences exclusives, sauf en cas d'une demande d'appui conseil.

Tout recours en matière de l'exercice des compétences relève des Cours et Tribunaux.

Le Gouvernement central n'a pas le pouvoir d'annuler la décision de l'une ou l'autre institution provinciale ayant agi dans les limites des compétences exclusives de la Province.

En application des dispositions de la Constitution du 18 février 2006 en matière de transfert des compétences, une série des lois ou des stratégies ont été adoptées pour l'effectivité de la répartition des compétences qui se traduirait par le transfert des compétences aux Provinces, celles qui étaient exercées jusqu'à lors par le Gouvernement central.

La loi n°08/012 du 31 juillet 2008, qui régit les Provinces, clarifie les compétences exclusives des Provinces et répartit celles-ci entre les Institutions provinciales. Elle a même précisé les matières sur lesquelles s'exercent les compétences des Provinces parmi celles qui sont du domaine des compétences concurrentes entre le Pouvoir central et les Provinces.

La loi n°08/016 du 07 octobre 2008 qui régit les Entités Territoriales Décentralisées définit et répartit les compétences et attributions des Entités Territoriales Décentralisées et détermine celles conférées à la Ville, à la Commune au Secteur et à la Chefferie.

Il y a donc aujourd'hui un plus de 10 ans que les compétences des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées sont définies. C'est par l'exercice des compétences qu'elles réalisent le développement provincial et local, gage du développement national durable.

Il ne suffit pas cependant de déterminer les compétences exclusives des Provinces et les attributions des Entités Territoriales Décentralisées pour qu'elles assument leurs responsabilités respectives pour répondre aux attentes et aspirations légitimes de la population congolaises, lesquelles attentes et

aspirations sont suscitées par la réforme de la décentralisation en République Démocratique du Congo.

L'exercice effectif de ces compétences est un des grands défis que doit relever ensemble, les acteurs clés de la décentralisation.

C'est donc par la traduction tangible de la décentralisation aux yeux des habitants que celle-ci devient visible. Elle consiste dans l'exercice effectif par les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées de leurs responsabilités dans le développement et la fourniture des services de base en République Démocratique du Congo.

III. ETAT DES LIEUX DE TRANSFERT DES COMPETENCES ET DES RESSOURCES AUX PROVINCES ET AUX ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

L'exercice effectif de ces compétences est un des grands défis que doivent relever ensemble les acteurs clés de la décentralisation dont les membres du Comité Interministériel de Pilotage, de Coordination et de Suivi de la Mise en Œuvre de la Décentralisation.

1. Le Gouvernement a commencé par mettre en place un dispositif institutionnel de pilotage de la décentralisation, chargé particulièrement d'assurer le suivi de transfert des compétences et des ressources correspondantes aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées, il s'agit ici du Comité Interministériel de Pilotage, de Coordination et de Suivi de la Mise en Œuvre de la Décentralisation et de la Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation (Art. 4 du Décret n°08/06 du 26 mars 2008) ;
2. Le Gouvernement s'est doté ensuite d'un Cadre Stratégique de Mise en Œuvre de la Décentralisation, le 11 juin 2009, comprenant 7 axes stratégiques dont, 1) appropriation effective du processus de décentralisation ; 2) transfert des compétences et des ressources suivant une démarche de progressive, etc.
3. L'adoption d'une stratégie nationale de transfert des compétences et des ressources aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées en aout 2012 par le Gouvernement et les forces vives de la Nation, réunies en atelier national.

Cette stratégie comprend 4 piliers suivants : i) la finalisation du cadre juridique des lois organiques et sectorielles ; ii) le transfert des ressources humaines liées aux compétences transférées ; iii) transfert des ressources financières liées aux compétences transférées ; iv) le transfert des patrimoines liés aux compétences transférées.

4. Sur base des conclusions et recommandations de l'atelier sur la stratégie nationale de transfert des compétences, à la demande du Premier Ministre, il a été établi un tableau d'opérationnalisation et un chronogramme de mise en œuvre de ladite stratégie.
5. A l'issue d'un atelier national du 05 au 07 novembre 2013, le Gouvernement a doté le pays d'une feuille de route de la mise en œuvre de la stratégie nationale de transfert des compétences et des ressources aux Provinces et aux ETD dans les secteurs de la santé, de l'agriculture et le développement rural ainsi que dans le secteur de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel.
6. La Conférence des Gouverneurs de Province qui s'est tenue à Kananga du 18 au 19 mars 2013, a adopté plusieurs recommandations pertinentes. Elle a notamment recommandé de rendre effective la gestion par les Provinces de leurs compétences exclusives.

Par suite du ralentissement du fonctionnement du Gouvernement en 2014, la feuille de route de transfert des compétences et des ressources n'a pas pu être exécutée comme prévu en 2014.

7. Le Comité Interministériel de Pilotage, de Coordination et du Suivi de la Mise en Œuvre de la Décentralisation en sa session du 10 juin 2015 avait chargé les Ministres concernés d'actualiser la feuille de route de la mise en œuvre de la stratégie nationale de transfert des compétences et des ressources aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées dans le délai d'un mois.
8. Depuis juillet 2015, le Ministre d'Etat, Ministre de la Décentralisation et Affaires Coutumières, à deux reprises, a sensibilisé les Membres du Gouvernement concernés sur l'exécution de la décision du 10 juin 2015 du Comité Interministériel de Pilotage, de Coordination et de Suivi de la Mise Œuvre de la Décentralisation par l'échange d'information avec les Ministères sectoriels concernés.

9. En juin 2017, il a été organisé des réunions des Commissions techniques ad hoc des Ministères de l'Agriculture, du Développement Rural, de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel et de la Santé Publique avec la Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation.

L'objet de ces réunions était d'élaborer les mesures d'application des lois de transfert des compétences adoptées.

La situation sectorielle se présente comme suit :

1. Le secteur de l'agriculture est régit par la loi n°11/022 du 24 décembre 2011. Une Commission technique ad hoc chargée d'élaborer les mesures d'application de cette loi a été mise en place mais celle-ci n'a pas fonctionné par suite de l'indisponibilité des ressources financières à y affecter. Cette Commission vient d'être opérationnalisée et les résultats de ses travaux sont attendus.

2. Dans le secteur de l'EPS-INC, la loi-cadre n°14/004 du 11 février 2014 de l'Enseignement nationale est publiée au journal officiel.

Une Commission mise en place pour étudier et élaborer les mesures d'application de celles-ci traine à parachever ses travaux faute des ressources.

3. En matière de la Santé publique, la loi-cadre de la Santé Publique vient d'être adoptée, les mesures d'application sont attendues. Il en est de même de la loi sur la couverture universelle de soins et sur la couverture pharmaceutique.

A l'issue des travaux des Commissions, il a été dégagé un manque d'articulation entre les dispositions de la Constitution, des lois de décentralisation et des lois sectorielles adoptées.

Les recommandations ont été formulées à l'intention des différents Ministères concernés.

D'une manière générale, les lois sectorielles adoptées et publiées au Journal Officiel ne sont pas en harmonie avec les dispositions constitutionnelles sur le partage des compétences entre le Pouvoir central, les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées.

Il a été décidé de mettre en place des Commissions d'élaboration de textes de modification des lois déjà adoptées pour se conformer aux prescrits de la Constitution en matière de transfert des compétences entre le Pouvoir central et les Provinces, d'une part, et entre le Pouvoir central, les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées, d'autre part.

Le travail a été fait avec l'appui de la Banque Mondiale à travers le Projet de Réforme et de Rajeunissement de l'Administration Publique « PRRAP » qui a accepté de maintenir son appui à cette réforme pour qu'elle soit effective.

Les travaux du 2^{ème} Forum National sur la décentralisation nous permettront de parachever les litiges du transfert des compétences dans les secteurs de l'Agriculture, du Développement Rural, de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel et de la Santé Publique et d'envisager de préparer en 2020 le transfert des compétences dans d'autres secteurs de manière qu'en 2021, toutes les compétences transférées aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées soient effectives pour que la décentralisation produise des effets : le développement local et la disparition de la pauvreté dans notre pays.

L'effectivité du transfert des compétences rend la décentralisation effective. C'est un des grands défis qu'il faut relever en moins de 3 ans et cela requiert absolument la manifestation de la volonté politique à tous les niveaux du Pouvoir central et des Provinces.

Fait à Kinshasa, le 11 décembre 2019

MAKOLO JIBIKILAY

Coordonnateur National de la Cellule
Technique d'Appui à la Décentralisation