

Etude Diagnostique Des Causes De L'inefficacite Des Services Publics En Republique Democratique Du Congo

Kalala Ilunga Matthiesen*, **Kalala Ilunga Mulumba Matthias**** Et **Sanga Kabamba Emilie*****

L'efficacité est dans le langage courant, la qualité de ce qui est efficace c'est-à-dire qui produit l'effet attendu ou résultat utile¹. Elle est différente de l'effectivité qui, selon le vocabulaire juridique, est le caractère d'une règle de droit qui produit l'effet voulu ou règle qui est appliquée réellement².

Selon J. Fierens, l'efficacité juridique est la qualité qui s'attache à la norme dont on a reconnu qu'elle satisfait aux conditions requises pour produire les effets juridiques que ses auteurs lui attribuent³. Et il conçoit l'efficacité comme un concept empirique qui renvoie aux faits et s'entend de la correspondance entre la norme et le comportement de deux catégories de ses destinataires, c'est-à-dire les sujets de droit et les autorités chargées de la faire respecter. Elle détermine la force du pouvoir et la sujétion des sujets de droit⁴.

En effet, la bonne loi n'est plus forcément celle qui est bien rédigée, mais celle qui produit des effets sur la réalité sociale, environnementale et économique de son espace d'application géographique et socialement définie par l'étude d'impact préalable.⁵

Ceci étant, dans cette étude, la petite enquête menée sur terrain révèle qu'il existe plusieurs obstacles immédiats(A) et médiats(B) ne permettant les services publics congolais de

* *KALALA ILUNGA Matthiesen, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Lubumbashi, de Kamina et de Kalemie. Actuellement Secrétaire Général Administratif à l'Institut Supérieur d'Etudes Sociales et Doyen à la Faculté de Droit de l'Université de Kalemie. Il est Co-initiateur de la Revue KAS (Konrad Adenauer Stiftung) Librairie Africaine d'Etudes Juridiques et Co-encadreur des séminaires sur l'Etat de droit (en Afrique Subsaharienne), organisés à la Faculté de Droit de l'Université de Lubumbashi, de Kolwezi, de Kamina et de Kalemie en collaboration avec la Fondation KONRAD ADENAUER STIFTUNG. Courriel : cvdho_i_matthiesen@yahoo.fr*

** Chef de Travaux à la Faculté de Droit de l'Université de Kamina, et Doctorant à l'Université de Lubumbashi, R.D. Congo, courriel : kalalamathias@yahoo.fr

*** Assistante à l'Institut Supérieur des Techniques Médicales de Kamina, R.D. Congo, courriel : sangakabambaemilie@gmail.com

1 Larousse Illustré, Kin., R.D.C, 2010, p.352.

2 CORNU, G., Vocabulaire juridique, Paris, 2005. p.339.

3 FIERENS, J., Principaux systèmes juridiques contemporains, cours destiné aux Etudiants de L2 Droit UNILU, Lubumbashi, 1999-2000, p.2.

4 *Idem.*

5 *ILUNGA MONGA S.*, Regard critique sur quelques aspects légistiques de la constitution de la République Démocratique du Congo telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20/01/2011, Lubumbashi, 2013, p.18.

mieux répondre à leur mission. Ainsi, pour y remédier, nous allons proposer une thérapie(III) qui prendra en considération les réalités socio-politico-économiques du pays.

A. OBSTACLES IMMEDIATS A L'EFFICACITE ET A L'EFFECTIVITE DES MECANISMES DE CONTROLE

Les obstacles immédiats à l'efficacité et à l'effectivité des mécanismes de contrôle de la satisfaction de l'intérêt général, sont de plusieurs ordres, en voici les plus brûlants :

I. IGNORANCE ET ANALPHABETISME

Comme nous l'avons souligné dans les lignes précédentes, l'exercice de tous les droits est conditionné non seulement par la connaissance par les bénéficiaires, non seulement de leur existence mais surtout de leur contenu et de leurs modalités de jouissance aux fins de s'en prévaloir. Cependant, malgré les efforts déployés, la majorité de la population congolaise demeure encore analphabète et ignorante de ses droits.

En effet, de nombreux congolais sont aussi incapables de comprendre leurs droits et le fondement même du pouvoir des dirigeants à cause de la misère, de l'analphabétisme et de l'immaturité politique.⁶ La connaissance des textes légaux ouvre un autre questionnement, la langue d'écriture. En effet, la langue officielle de la République Démocratique du Congo est le Français. C'est d'ailleurs fièrement que les congolais se vantent d'habiter le plus grand pays francophone du monde et d'avoir organisé le XIV^e sommet de la francophonie.

Si cette assertion demeure vraie uniquement en se contentant de compter le nombre des habitants dont regorge le pays, l'affirmation devient difficile à soutenir lorsqu'il est question de déterminer combien de membres de cette population maîtrisent les subtilités de la langue française.

Le degré d'analphabétisme atteint par les Congolais et la baisse du niveau de l'enseignement, qui se donne généralement en français nous amènent à revoir ces prétentions à la baisse. Malgré la cohabitation informelle entre le français, les quatre langues nationales et les centaines des langues vernaculaires ; tous les textes légaux en République Démocratique du Congo sont écrits en Français, or il est très bien connu que la très grande majorité de la population congolaise ne comprend même pas cette langue. Pire encore, parmi ceux qui sont censés la connaître, la parler et l'écrire ; le vocabulaire technique utilisé n'est pas à la hauteur du niveau d'études de la plupart d'entre eux.

Cette situation est presque générale dans la plupart des Etats africains, c'est le cas aussi en Tunisie où, comme le note Mohamed Charfi, l'écrasante majorité des Tunisiens sont illettrés et pourtant il estime que l'effet de la publication des lois au journal officiel en tant

6 *KAMUKUNY MUKINAY*, Droit constitutionnel congolais, Droits et sociétés, Kinshasa, 2011, p.352.

que moyen de porter le contenu des lois à la connaissance du public doit être absolument dérisoire.⁷

On ne saurait donc envisager le Droit en dehors de la langue, qu'on se situe au niveau de la théorie ou de la pratique c'est pareil. Ksenia Gluskina fait une observation pertinente au sujet de cette alliance Droit-langue en ces termes : « la façon dont le Droit fait usage de la langue est cruciale pour chaque système juridique. C'est pourquoi les différents aspects de la langue sont intrinsèquement liés à l'étude du Droit, notamment la nature du langage du Droit (et par conséquent, la nature du Droit lui-même) et, la problématique du sens et son interprétation. »⁸

Scientifiquement, ce rapprochement Droit- langue ou vice versa, a donné naissance à cette nouvelle discipline scientifique dont l'autonomie reste toutefois encore à conquérir, la jurilinguistique. Pour les uns la jurilinguistique, pour les autres la linguistique du Droit. La jurilinguistique, étude linguistique du langage du Droit sous ses divers aspects et dans ses diverses manifestations, s'articule autour de deux axes :

langue en contact avec le Droit et les langues et le Droit en contact. Le savoir, renchérit Fataki, ne peut se transmettre que par le langage, et que de tous ces langages, celui du verbe est le meilleur.⁹

II. CRISE ECONOMIQUE ET EFFRITTEMENT DU TRAITEMENT DES AGENTS DES SERVICES PUBLICS

Perez de Cuellar, alors Secrétaire Général des Nations-Unies déplorait la situation dans laquelle évoluaient les pays africains. Ces pays ont presque toujours eu un faible revenu et connaissent une stagnation économique due à une forte croissance démographique¹⁰. Dans cet environnement, la République Démocratique du Congo, malgré ses potentialités importantes en termes de richesses agricoles et minières reste un pays pauvre. Il occupe même aujourd'hui la 140^e place sur 185 pays du globe.¹¹ Le pouvoir d'achat est, malgré tous les efforts, continuellement décroissant, de l'époque coloniale à ce jour ; les rébellions, sécessions et pillages n'ont plus permis aux caisses de l'Etat de se refaire pendant toute la deuxième République.

Le pays est exsangue et chaque habitant se débrouille. Pour survivre, surtout pendant la deuxième République, les « Zaïrois », écrivait un observateur, ont recours à ce qu'ils appellent « article 15 ». Chez les congolais, l'article 15 est synonyme de la débrouillardise,

7 *MOHAMED CHARFI*, Introduction à l'étude du Droit, Tunis, 2011, p.157.

8 *KSENIA GLUSKINA*, cité par *ILUNGA MONGA, S., op.cit.* p.22.

9 *FATAKI WA LUHINDI, D.A.*, Adages à l'usage du prétoire et du politique, Kinshasa, 2008, p.12.

10 *MATADI NENGA GAMANDA*, La question du pouvoir judiciaire en République Démocratique du Congo, contribution à une théorie de réforme, Kinshasa, 2001, p.167.

11 *Ibidem*, p. 168.

laquelle implique tous les moyens, honnêtes et ou malhonnêtes, pourvu que l'on arrive à obtenir les moyens nécessaires pour la survie.¹²

Alors que toutes les activités économiques se sont essouffées à cette période, les prix de marchandises de première nécessité ont géométriquement augmenté. L'accélération de la flambée des prix coïncide logiquement avec la régression de l'économie. Quoi de plus normal, disent les économistes, puisque l'offre est largement inférieure à la demande.

Ce phénomène charrie dans son parcours une inflation permanente qui s'est avérée imbattable parce que plus la monnaie perd de sa valeur, plus les commerçants augmentent les prix pour récupérer, tout au moins le prix d'achat. Le pouvoir d'achat ayant baissé et les divers gouvernements n'ayant pas réajusté les salaires au même rythme que l'inflation, les cours des prix et des salaires sont inégaux. L'augmentation des prix étant régulière et ne correspondant pas à l'augmentation des salaires, ceux-ci se sont effrités au point qu'ils ne représentent plus rien.

En effet, les divers traitements des agents publics congolais ne leur permettent pas de vivre, le coût de vie est tel qu'ils ne peuvent y faire face. Devant ces difficultés persistantes et en face d'un traitement mensuel généralement inférieur à 100 \$ pour beaucoup, le fonctionnaire recherche en permanence des mécanismes individuels d'indexation de son revenu.

Mubake Munene, économiste congolais a étudié ce phénomène et voici son constat: « ... l'approvisionnement de la hausse des prix a comme corollaire logique, la recherche des mécanismes individuels d'indexation de son revenu. L'objectif de ces mécanismes est de tenter d'adapter l'évolution du pouvoir d'achat à celle des prix c'est-à-dire, en fait, de corriger la baisse du revenu réel. Il faut à tout prix rendre son revenu extensible¹³.

Ci-dessous le tableau de tous ces mécanismes individuels d'indexation des revenus des agents publics congolais.

TABLEAU 1 : MECANISMES INDIVIDUELS D'INDEXATION DES REVENUS DES AGENTS PUBLICS CONGOLAIS.

N°	MECANISMES	SOURCES PRINCIPALES	CONSEQUENCES DIVERSES
1	Maximisation des activités de spécialisation	Commerces divers	Hausse des coûts Allongement & perturbation des circuits de distribution
2.	Développement des activités parallèles à l'activité principale ou officielle	Compétence et connaissance du métier Imagination créative, Sous-traitance.	Baisse de la productivité de l'activité principale Absentéisme Hausse des coûts, vols.

12 HASKI, P., Mobutisme : un « mal nécessaire », *In croissance des jeunes nations*, n°245, décembre, 1982, p.17.

13 MUBAKE MUNENE, « Crise, inflation et comportements individuels d'adaptation au Zaïre : solution ou aggravation du problème » in *zaïre – Afrique*, n°185, mai 1984, p.270.

N°	MECANISMES	SOURCES PRINCIPALES	CONSEQUENCES DIVERSES
3.	Vols, corruptions détournements divers, surfacturation	Biens publics ou Biens privés	Hausse des coûts Baisse de la productivité Déficit des finances publiques et autres, Paupérisation des administrations publiques
4.	Taxes illégales, falsifications et ventes frauduleuses de documents divers	Fonctions exercées Relations diverses avec les fonctionnaires	Hausse des coûts Méfiance envers l'administration publique
5.	Transfert entre groupes ou individus	Activités principales Activités parallèles Relations diverses	Détournements Corruptions, vols, Hausse des coûts, Baisse de la productivité

COMMENTAIRE DU TABLEAU I

L'analyse de ce tableau nous permet de conclure que tous ces mécanismes individuels qui permettent l'extension des revenus pour survivre en République Démocratique du Congo sont illicites.

III. CORRUPTION ET DETOURNEMENT DES DENIERS PUBLICS

En République Démocratique du Congo, la corruption a atteint un seuil intolérable, les agents publics ne peuvent donc brandir la corruption comme insupportable. Ainsi, n'est corrompu que celui qui le veut. Toutefois, il est difficile d'admettre un tel raisonnement pour les agents publics congolais. Les facteurs externes sont si déterminants qu'ils ont fait de la corruption une criminalité objective et immédiate, bien qu'il y ait lieu d'admettre l'existence en République Démocratique du Congo d'un nombre, mais insignifiant, des agents publics incorruptibles.

Ce constat nous amène donc à nuancer le caractère globalement relatif de la corruption qu'Hyacinthe Sarassoro souligne lorsqu'il dit : « ... ceux qui succombent souffrent d'une insuffisance de la volonté ou de la force de résistance, d'un déséquilibre ou dérèglement de la conscience morale ». ¹⁴

En droit pénal, la corruption couvre les formes suivantes¹⁵ :

- La corruption passive,
- La corruption active,
- Le trafic d'influence,

14 SARASSORO, H., La corruption des fonctionnaires en Afrique (Etude de Droit pénal comparé), Paris, 1980, p.27.

15 BWANA MBAYO K. D., L'élément moral dans l'incrimination de l'abus d'autorité. Une étude de droit comparé, Mémoire DEA, UNIKAM, Kamina, juin 2012, inédit, p. 229.

- La concussion,
- Le délit de favoritisme.

La crise économique et l'effritement des salaires donnent une réponse, certes partielle à la vulnérabilité des agents publics congolais. Le caractère insignifiant des salaires de ces personnels fait de ces derniers une cible parfaite de la prévarication qui se pratique selon une gamme variée de technique que l'on a appelées « mécanismes de correction de la baisse du pouvoir d'achat ».

Le détournement des deniers publics et la corruption sont les deux plus grandes techniques de prévarication auxquelles s'adonnent les fonctionnaires publics congolais. Somme toute, le terrain ramolli par une situation économique difficile, rend très fertile la corruption dans les chefs des agents publics congolais.

IV. TRIBALISME

L'époque précoloniale était, pour l'ethnie, une époque d'équilibre. Cet équilibre va se rompre pendant la colonisation. D'abord, les limites territoriales arbitraires vont lui asséner un coup sérieux. Enfin, de brutales attaques d'aliénations culturelles sont mal ressenties. Tout cela a donné naissance à une série de réactions collectives à caractère tribal.

L'intervention du pouvoir colonial s'étendait déjà par la corruption de certains chefs traditionnels afin d'obtenir non seulement leur allégeance, mais aussi en vue de combattre le chef de la tribu voisine, réfractaire au pouvoir nouveau. Cela fit dresser des tribus les unes contre les autres.

Nos dirigeants africains, assoiffés du pouvoir, recourent fréquemment à la devise machiavélique « *divide ut regnes* » et allument ainsi des incendies tribalistiques devenus presque inextinguibles. La période postcoloniale est une période du tribalisme clairement déclaré.

Finalement, étant donné que c'est l'exécutif qui nomme et assure la promotion des fonctionnaires publics, les politiciens se sont arrangés, pour que chacun puisse avoir au moins un fonctionnaire public de sa tribu. Et en somme ce qui fait la honte en République Démocratique du Congo, c'est l'octroi fantaisiste des grades sans tenir compte de la valeur intrinsèque du fonctionnaire, dans le tribalisme ainsi que dans le favoritisme.

V. IMPUNITE

Par ailleurs, un climat non seulement de corruption, favoritisme et tribalisme, mais d'impunité pour les dirigeants et responsables des services publics n'est pas de nature à promouvoir la satisfaction de l'intérêt général.

L'Etat de droit démocratique est compromis dans un contexte où la transparence et la sanction dans la gestion des services publics ne sont pas au rendez-vous, où la corruption et la poursuite des intérêts égoïstes constituent l'une des règles de gouvernance, où le parle-

ment n'est pas en mesure d'assurer un contrôle efficace de l'exécutif et des services publics.

En République Démocratique du Congo, ce ne sont pas des textes prévoyant des sanctions sévères qui manquent. Même préparés par les meilleurs experts, ils n'ont pas résisté au choc des événements ; il doit certainement manquer la dimension humaine dans l'inapplicabilité des sanctions morbides. En effet, on a beaucoup de sanctions, mais elles ne s'appliquent toujours pas, ou si elles s'appliquent, c'est de la façon la plus fantaisiste, il en est de même lorsque le parlement est incapable de contrôler et de sanctionner les détenteurs du pouvoir et les nombreux services publics placés sous son contrôle.

La justice elle-même tribalisée et corrompue est au banc des accusés partout en République Démocratique du Congo. Elle est l'incarnation de l'injustice par la combinaison de la corruption et du tribalisme. Elle s'appelle justice, mais n'a, en réalité, rien à voir avec la justice. Il est à propos de citer cette anecdote tirée de la vie tunisienne et qui peut s'adapter parfaitement à la justice congolaise : on rapporte qu'une dame devant se présenter devant un juge à Tunis demanda à une haute personnalité de lui indiquer où était situé le Palais de justice : « *le Palais est là ; la justice, je ne sais pas où elle se trouve* », lui répondit l'autre.

B. LES CAUSES MEDIATES

I. CULTURE

Il existe un rapport étroit entre société – culture – Droit, le Droit semble bien être un des composants majeurs de la culture. Il apparait ainsi qu'un droit qui se forge en dehors de la culture de ceux qu'il doit régir est un droit voué à l'échec. L'on comprend alors que le Droit hérité de l'époque coloniale soit sujet à caution.

La culture implique une série de caractéristiques dont la transmissibilité par le langage ou les symboles, son apprentissage, son dynamisme, son égocentrisme, sa sélectivité et son interactivité, etc. Parler de l'impact de la culture sur le contrôle des services publics risque de donner lieu à un long développement. C'est pour cette raison que nous nous limitons à signaler simplement les dangers et les aventures que provoquent souvent les distances culturelles.

La langue qui implique la connaissance, la maîtrise et la transmissibilité des textes légaux est souvent mise en cause. Les croyances dans la sorcellerie et dans les forces magiques viennent tout bouleverser. Il reste, néanmoins, à évoquer la question d'une culture négative que le congolais traîne depuis bientôt un siècle et qui constitue aussi un obstacle à la satisfaction l'intérêt général.

En effet, depuis l'Etat Indépendant du Congo, les congolais ont appris que quiconque exerce une parcelle de pouvoir, le manifeste notamment en brimant les autres, ce fut le cas des Administrateurs coloniaux, celui des congolais eux-mêmes. Le Congo belge n'a pas fait exception, tout représentant de l'autorité faisait peur, même l'infirmier était craint.

Le Congo indépendant n'a pas fait exception non plus, le soldat, c'est celui qui marque les civils et qui leur arrache les biens grâce à son fusil (alors que ça devait être le contraire), le commissaire de district, c'est celui qui peut se saisir des chèvres de ses administrés, pour se nourrir, le Ministre, le Directeur Général, ou l'Administrateur Délégué Général se nourrit aux mamelles des sociétés étatiques sous sa tutelle et les dirigeants de ces sociétés lui sont soumis comme des enfants par peur d'être révoqués, etc.¹⁶

De l'autorité congolaise, on voit se dégager plus la notion d'exploitation que celle, selon le niveau, du gestionnaire du bien commun. En d'autres termes, le gestionnaire d'un service public ne devrait pas être considéré comme le Léviathan, le monstre, c'est plutôt un serviteur de la population.

Malheureusement, la population elle-même ne voit pas autrement une autorité, sinon par son pouvoir d'imposer même l'arbitraire. Ainsi, l'arbitraire du chef a fini par être conçu comme un attribut du pouvoir. Cette culture négative légitime toutes les violations et justifie la non satisfaction de l'intérêt général parce que les gestionnaires des services publics sont considérés par beaucoup comme des propriétaires, des détenteurs du pouvoir qu'ils peuvent exercer avec une certaine dose d'arbitraire. Bien que les divers actes arbitraires soient qualifiés comme tels, les populations les acceptent passivement et avec résignation.

Cette culture qui se traduit dans l'accoutumance à l'illicite et dans l'absence d'éthique du gestionnaire congolais avait déjà été dénoncée, aussi paradoxal que cela pourrait paraître par le Président Mobutu, considéré lui-même comme l'un des auteurs de la faillite de la République Démocratique du Congo en ces termes : « *Pour tout dire, tout se vend, tout s'achète dans notre pays. Et dans ce trafic, la détention d'une quelconque parcelle du pouvoir public constitue une véritable monnaie... Pire, même l'usage par un particulier, de son droit le plus légitime est soumis à un impôt invisible, dont la contre-valeur est ouvertement encaissée par les individus. Ainsi, le droit d'être reçu en audience, l'inscription à l'école de ses enfants, l'obtention de leurs bulletins de fin d'année, l'accès aux soins médicaux, une place dans l'avion, une licence d'importation, l'obtention d'un diplôme, et j'en passe, sont tous assujettis à cet impôt invisible, et, pourtant connu de tout le monde* ». ¹⁷

II. INSOUCIANCE ET DEFAILLANCE

Services publics mal gérés, fonctionnant très mal et ne concourant en rien à la satisfaction de l'intérêt général, sinon à l'intérêt personnel et égoïste des gestionnaires ; le Congolais s'en fout. Et l'expression « *laissez le monde aller son train* » est en vogue, chaque congolais recourt à l'article 15.

Il ne faut donc pas déranger les gestionnaires des services publics, car c'est leur tour, il faut aussi attendre le vôtre. Dans un pareil contexte d'insouciance, de défaillance et d'irres-

16 MATADI NENGA GAMANDA, op.cit., p.256.

17 Ibidem, p.257.

ponsabilité de la population, comment voulons-nous que les services publics congolais soient contrôlés afin de leur permettre d'atteindre leur mission ?

Les organisations de défense des droits de l'homme qui auraient pu contribuer à l'éducation, à la vulgarisation et à la sensibilisation en vue d'augmenter les connaissances citoyennes en matière de gestion et de fonctionnement des services publics, ne sont généralement pas les chouchous des pouvoirs publics.

Les divers obstacles à la satisfaction de l'intérêt général, ont été, de façon non exhaustive passés en revue. Cela nous offre enfin, comme au médecin qui a établi un diagnostic sur une pathologie, la possibilité d'entreprendre une thérapeutique appropriée. C'est dans cet objectif que nous nous proposons, dans la dernière section, de recommander des mécanismes de contrôle de la satisfaction de l'intérêt général qui tiennent compte de divers obstacles (contraintes) en les levant, au fur et en mesure que s'élève le nouvel édifice.

C. APPROCHE THERAPEUTIQUE

La section précédente a permis de comprendre dans une large mesure les enjeux du problème, les inadéquations dont souffrent les mécanismes juridiques de contrôle de la satisfaction de l'intérêt général. A partir des obstacles fondamentaux au fonctionnement efficient et efficace du système de contrôle mis en place et à partir des contradictions et des dysfonctionnements de ce dernier, il y a lieu ici de concevoir une approche thérapeutique pour la normalisation dudit système de contrôle en vue du bien-être de tous et de chacun.

Ainsi, la présente section gravitera, tour à tour, autour des remèdes aux maux les plus connus tels l'inadéquation des ressources humaines, la corruption, la dégradation de la situation salariale, etc.

I. FORMATION DES AGENTS DES SERVICES PUBLICS

Nous avons vu tout au long de cette étude que les services publics sont créés en vue de la satisfaction des besoins collectifs de la population, mais qu'à ce jour, ils seraient loin d'y parvenir, et donc la restauration, dans toute leur rigueur, de tous les principes qui régissent leur fonctionnement et qui avaient été battus en brèche depuis l'indépendance jusqu'à ce jour est non seulement indispensable, mais aussi urgente.

Mais, toute cette organisation aussi meilleure soit-elle n'a de valeur que si son fonctionnement est assuré de façon adéquate par un personnel qualifié, c'est-à-dire un personnel scientifiquement, techniquement et moralement formé. Le personnel de carrière des services publics mis en place ne peut être maintenu en poste ou recruté que si ces conditions sont objectivement respectées.

1. LA FORMATION INTELLECTUELLE

La formation intellectuelle est l'une des conditions de recrutement des agents publics de l'Etat. Il faudra, selon le cas et suivant le poste à pourvoir, justifier d'un titre de Docteur, Licencié, Gradué ou Diplômé d'Etat. Seuls certains agents d'exécution tels les huissiers, sentinelle, balayeur, torchonneurs, etc. peuvent être exemptés de cette obligation.

En effet, la dégradation sensible de l'enseignement en République Démocratique du Congo n'est plus un secret pour personne. Les enseignants mal payés s'adonnent à d'autres activités et considèrent l'enseignement comme un passe-temps. A cela vient s'ajouter l'anémie des bibliothèques ; ainsi l'intellectuel congolais n'est enfin que le reflet de cet environnement scientifique médiocre. Il reste, donc souhaitable, de limiter les dégâts par un concours de recrutement, pourvu que ce dernier échappe lui-même à la pesanteur de la corruption et du tribalisme que nous venons de décrier.

2. LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Aux termes de l'art 1^{er} point 2^e du code de bonne conduite de l'agent public de l'Etat, *la compétence professionnelle est l'aptitude d'un agent public de l'Etat à accomplir personnellement et consciencieusement toutes les obligations qui, en vertu de ses fonctions ou de son mandat sont imposées par les lois et règlements.*

Et l'article 4 du même code de renchérir : « *les valeurs de référence de l'agent public de l'Etat reposent sur la compétence et l'éthique professionnelle. La compétence se traduit dans le chef de l'agent public de l'état, par la connaissance, la maîtrise, le bon accomplissement de ses fonctions et par l'effort constant fourni pour améliorer la qualité des services* ». ¹⁸

Pour y parvenir, l'agent public de l'Etat a besoin d'être initié, formé et recyclé, pourtant, le système de stage et de recyclage est presque quasi inexistant dans la plupart des services publics congolais. Cet état de choses n'offre aucune perspective d'amélioration de la qualité d'un quelconque agent des services publics.

Ceci étant, instituer et renforcer des écoles de formation des écoles de formation professionnelle et de recyclage à l'instar de l'école de la magistrature en leur donnant un caractère obligatoire pour tout agent est un besoin impérieux et une nécessité urgente. L'objectif fondamental de ces écoles sera de faire acquérir particulièrement aux futurs agents des services Publics une véritable culture et une technique professionnelle. En d'autres termes, elles assureront une culture professionnelle dont l'acquisition passe par une compréhension approfondie du rôle de l'agent et par une connaissance précise des principes fondamentaux et des règles déontologiques.

Enfin, nous ne voulons pas rappeler le recrutement de triste mémoire à l'occasion de l'accession de la République Démocratique du Congo à l'indépendance. En effet, en 1960,

18 Article 5 du code de conduite de l'agent public de l'Etat.

les intellectuels congolais se comptaient au bout de doigts. Bon nombre des services publics avaient été abandonnés au départ des blancs provoqués par des discours xénophobes. Et, beaucoup de ceux qui devaient animer les services publics étaient de niveau post-primaire, la plupart d'entre eux, étaient, à l'accession du pays à l'indépendance, le personnel chargé de la distribution du courrier. Ce sont eux qui devinrent Hauts Cadres et mêmes Responsables des grands services publics de l'Etat : dans un pareil contexte que pouvions-nous attendre de tous ces agents ?

3. LA FORMATION MORALE

Un adage dit : « *Science sans conscience n'est que ruine de l'âme* ». Il n'est pas possible d'accomplir un rôle social aussi important que celui d'Agents des services publics sans répondre à une seule norme morale. La qualité requise ne se mesure pas seulement aux réussites aux examens et à la régularité de la formation scientifique et professionnelle. Ces conditions sont certes importantes, mais l'agent public de l'Etat doit être plus qu'un excellent agent, un homme honnête, intègre, respectueux de l'éthique.

Il est donc important que les qualités morales accompagnent les solides connaissances techniques de l'agent. C'est ainsi que l'article 4 du code de bonne conduite de l'agent public de l'Etat fait de l'éthique professionnelle, une valeur de référence. Celle-ci, s'entend d'un ensemble de valeurs morales et de principes déontologiques qui guident le comportement, les attitudes et les agissements de l'Agent Public de l'Etat dans l'exercice de ses fonctions ou de son mandat.¹⁹

Le sens d'éthique professionnelle de l'Agent Public de l'Etat doit se témoigner notamment par le dévouement, la ponctualité, la rigueur, la responsabilité, l'honnêteté, l'intégrité, le civisme, la courtoisie et le devoir de réserve dans ses relations aussi bien avec ses supérieurs, ses collègues et ses collaborateurs qu'avec le public.²⁰

Lors du recrutement, de la nomination ou de la promotion, l'agent public chargé de cette mission doit veiller à ce que les vérifications appropriées de l'intégrité morale du candidat soient effectuées conformément à la loi²¹. Les recrutements, nominations et promotions doivent donc reposer sur les conditions de moralité de façon effective. Certes, la loi impose que nul ne peut être recruté, nommé ou promu s'il ne jouit d'une parfaite moralité attestée par un certificat délivré par une autorité administrative ou par un extrait de casier judiciaire. Mais hélas, tous ces documents se délivrent en République Démocratique du Congo au gré du vent. En tout état de cause, la moralité se vit, ce n'est pas une déclaration ou un document qui la façonne.

19 Article 1^{er} du code de bonne conduite de l'agent public de l'Etat.

20 Article 5 du code précité.

21 Article 7, al 1^{er} code précité.

II. LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LE TRIBALISME

La corruption existe dans le monde entier sous des degrés divers. Beaucoup de pays ont instauré des mécanismes de lutte contre ce fléau qui déshumanise et ronge la société. Mais, les effets ne sont pas facilement palpables à court terme, la corruption étant un phénomène qui emprunte des voies discrètes. Dans la plupart des pays, notamment les pays européens, on parle moins d'une corruption systématisée des Agents des services publics. Une longue culture démocratique et la transparence quelque peu avérée des systèmes de recrutement marquent le fonctionnaire européen qui, en général, est considéré comme correct. Il en est de même du tribalisme qui a un relent à peine voilé. Au moindre soupçon d'une « sale affaire » d'argent en politique ou dans les services publics, la magistrature sévit, même avec excès.²² L'exemple le plus éloquent nous est donné en France par l'interpellation ou la condamnation des ex-Présidents Français Sarkozy et Jacques Chirac.

Pour le moment, notre souci est de proposer un ensemble de mécanismes de lutte contre ces fléaux qui détruisent particulièrement toute idée d'intérêt général et, par conséquent, toute tentative de développement. En effet, la corruption et le tribalisme sont des phénomènes qui détruisent les institutions publiques de la République Démocratique du Congo où un service public n'est presque jamais gratuitement rendu. Aux frais dus aux actes, s'ajoutent souvent les frais spéciaux pour le fonctionnaire public. Concussion ou corruption, les effets sont les mêmes.²³

La lutte s'insère donc dans un cadre général de combat global. Ainsi, les mécanismes ci-après peuvent nous aider si pas à éviter, sinon à réduire tant soit peu la corruption et le tribalisme.

1. LA CONSCIENTISATION COLLECTIVE

La philosophie morale nous enseigne que l'accomplissement d'un acte bon relève généralement de la conscience. Ainsi, l'acte est moralement bon lorsqu'il procède de la conscience, et on doit, en effet, éviter de faire le mal non pas parce qu'on a peur de la répression ou des semblables, mais parce que c'est moralement mauvais²⁴.

En effet, la discipline sociale qu'il faut établir afin d'atteindre le bien commun n'est jamais mieux garantie que par une adhésion intérieure de l'homme aux préceptes et aux objectifs de l'Etat. Ce dernier, dans l'élaboration de son droit, doit pouvoir recourir à un mécanisme qui puisse assurer une telle adhésion.

Il doit en être ainsi de la législation sur la corruption. C'est d'ailleurs dans cette optique que la commission française pour la prévention de la corruption formée en avril 1992 par le Premier Ministre déclarait, dans son rapport de juin de la même année, que « *la prévention*

22 MATADI NENGA GAMANA, op.cit., p.440.

23 MATADI NENGA GAMANA, op.cit., p.442.

24 FUMUNI BIKURI, Philosophie morale, Cours destiné aux Etudiants de G1, UNILU, 1996 – 1997, inédit.

de la corruption suppose la mobilisation volontaire et active à des comportements fondamentaux sur des valeurs éthiques clairement établies et des références déontologiques incontestées ». ²⁵

La nécessité de l'apport populaire est d'autant plus impérieuse que la corruption du monde professionnel est subtile : les preuves sont souvent difficiles à réunir, néanmoins, un acte obtenu par corruption sent toujours l'odeur de la prévarication. A Kin Fatoynbo rapporte qu'un de ses amis à qui il fut demandé de définir la corruption déclara après une minute de réflexion : « vous savez, je ne peux vraiment pas définir la corruption. Mais je vous assure que je peux la sentir et je la reconnais quand je la rencontre ».

Ce processus de conscientisation devra se faire par et à travers :

a) Les mass médias :

Il y a nécessité d'une action de conscientisation. En effet, il découle de ce qui précède que le premier mécanisme collectif est la conscientisation du peuple sur le danger que représentent les pratiques de la corruption et le recours au tribalisme. Cette mobilisation se fera à travers les mass médias notamment les journaux, la Radio, la Télévision, etc.

La presse doit s'employer à cette tâche de sensibilisation avec courage, conviction et détermination en croyant au succès final de la campagne anti-corruption par ce que c'est une opération de salut. Elle doit dénoncer systématiquement toutes les affaires dans lesquelles le tribalisme aura joué un rôle déterminant. Elle devra par exemple s'interdire de couvrir une cérémonie dans laquelle une tribu fête la nomination de l'un des leurs hissé au rang de Ministre, de Directeur Général ou d'Administrateur Délégué Général.

b) Les codes de déontologie ou d'éthique

La lutte se ferait aussi à travers des codes de conduite dont devront se doter chaque institution de l'Etat et chaque entreprise publique ou privée. Ces codes seraient considérés comme des guides déontologiques et éthiques pour chaque citoyen.

C'est ici pour nous le moment privilégié de saluer l'action entreprise par le Gouvernement de la République Démocratique du Congo qui, lors de l'enrôlement des agents publics, leur a remis un code de bonne conduite. Mais qu'en est-il de son applicabilité ?

c) L'enseignement

L'enseignement tant primaire, secondaire qu'universitaire est un terreau favorable à faire germer l'éthique. L'enseignement porterait sur les normes de comportement. Etant donné qu'il s'adresse aux jeunes générations, futures élites dirigeantes, l'on peut compter sur leur esprit positif et actif contre la corruption et le tribalisme.

25 MATADI NENGA GAMANDA, op.cit., p.443.

En République Démocratique du Congo, par exemple, l'enseignement d'éducation à la citoyenneté inscrit au programme des premiers Graduats de toutes les filières devrait constituer un système efficace de lutte collective à court terme.

d) Les ligues anti-corruption et anti-tribalisme

Les organisations non gouvernementales, en général, pourront insérer dans leur programme d'activités, la lutte contre les pratiques de la corruption et du tribalisme. Mais, la création des ligues anti-corruption et anti-tribalisme par des personnes physiques ou morales serait à encourager car elle contribuerait efficacement à lutter contre ces deux fléaux.

2. LA REPRESSION JUDICIAIRE

Avant d'en arriver à la répression faisons remarquer qu'il y a un système de contrôle administratif avec son système répressif. Malheureusement, ce système ne donne pas de satisfaction, les contrôleurs étant eux-mêmes aussi corrompus que les contrôlés.

La répression judiciaire constitue le dernier rempart de la société contre la prévarication. Mais faut-il encore, dans ces circonstances, avoir une magistrature qui ne soit elle-même corrompue pour compter la répression judiciaire parmi les moyens de lutte.

Il se fait, malheureusement, que la répression ne constitue pas encore un moyen de lutte en République Démocratique du Congo compte tenu du fait que les magistrats sont des acteurs à côté de tant d'autres, dans les différents jeux de corruption. Alors, l'on en arrive à se poser la question de savoir comment reconnaître au magistrat le rôle de surveillant de la société alors que lui-même a un ultime besoin d'être gardé et surveillé ?

Et Femi Olufokumbi, devant ce dilemme, se demande sincèrement comment une institution corrompue, avec une poutre dans son œil, pourrait-elle purger d'autres organes de leur corruption en les débarrassant de leur paille ?²⁶ C'est pourquoi, l'assainissement ou la purification du monde de la magistrature doit être considéré comme une priorité et une priorité dont la réalisation requiert célérité.

Sur le plan répressif, il convient de reconnaître que le Code pénal congolais est très pauvre car il ne couvre pas exactement toutes les acceptions données aux pratiques de la corruption. En effet, les pratiques de corruption en milieu judiciaire sont plus subtiles et méritent que le législateur les atteigne dans des définitions beaucoup plus raffinées. Des définitions légales doivent, donc, pouvoir couvrir notamment la corruption proprement dite, le trafic d'influence, tant dans les aspects de celui qui l'exerce que dans celui qui le subit avec succès, le phénomène de pantouflege et le favoritisme par le fait du tribalisme.

Les articles 147 et 148 répriment la corruption des fonctionnaires publics, d'arbitres ou d'experts commis en justice. Il y est puni tout fonctionnaire ou officier public, toute personne chargée d'un service public, tout arbitre ou tout expert commis en service qui aura

26 *FEMI OLUFOKUMBI*, cité Par *MATADI NENGA G.*, op.cit., p.446.

agréé des offres, des promesses, qui aura reçu des dons ou présents pour faire un acte de sa fonction, de son emploi ou de sa mission, même juste mais non sujet à salaire²⁷. Les personnes visées sont également objet de poursuites lorsqu'elles posent dans les mêmes circonstances, un acte injuste ou si elles s'abstiennent de faire un acte qui entre dans l'ordre de leurs devoirs²⁸. Les articles 149 et 150 ne constituent que des circonstances aggravantes.

Alors que le magistrat et le personnel public auxiliaire de justice occupent dans l'appareil de l'Etat une place spéciale et bénéficient d'un statut particulier en raison des tâches précisément spéciales qu'ils ont à accomplir ; les assimiler tout court à des fonctionnaires laisse courir les risques d'éluder certains aspects importants de leur noble mission. La conséquence est que ces aspects échappent effectivement au mécanisme de poursuite mis en place.

Sous certains égards, on irait jusqu'à penser que les dispositions relatives ne concernent pas les magistrats et le personnel public auxiliaire dans la mesure où ils ne se sentent pas comme auteurs visés²⁹. Il est donc recommandable, à l'instar d'autres législations, d'insérer comme auteurs les personnes dont question dans la définition légale.

En Belgique, la loi du 10/10/1967 avait comblé le vide et l'article 249 du code pénal est ainsi libellé « *le juge, le juge Assesseur ou l'arbitre qui se sont laissé corrompre seront punis, le premier, des travaux forcés de dix ans à quinze ans, les deux autres d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et de l'interdiction conformément à l'article 33* ».

La France, sur ce point, dispose d'une législation théoriquement bien faite. En plus des dispositions générales sur la corruption du fonctionnaire public, il est prévu une disposition particulière, l'article 484 – 9 relatif à la corruption des magistrats. Cette disposition couvre une diversité d'hypothèses : « *le fait, par un magistrat, un juré ou tout autre personne siégeant dans une formation juridictionnelle, un arbitre ou un expert nommé, soit par une juridiction, soit par les parties, ou une personne chargée par l'autorité judiciaire d'une mission de conciliation ou de médiation de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour l'accomplissement ou l'abstention d'un acte de sa fonction est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende.*

Le fait de céder aux sollicitations d'une personne visée à l'alinéa précédent, ou de proposer des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin d'obtenir d'une de ces promesses l'accomplissement est puni des mêmes peines. Lorsque l'infraction définie au premier alinéa est commise par un magistrat au bénéfice ou au détriment d'une personne faisant l'objet des poursuites criminelles, la peine est portée à quinze ans de réclusion criminelle et d'une amende.

En résumé, nous pouvons dire qu'en République Démocratique du Congo, il faudra enrichir la législation incriminant la corruption, étant donné que le milieu judiciaire congolais

27 Article 147 du C.P.L2.

28 Article 148 du C.P.L2.

29 *BWANA MBAYO KABABA, DENIS*, op. cit., p. 229.

a figolé, par la force de l'habitude et par instinct, d'échapper aux poursuites éventuelles, des techniques sophistiquées de corruption. Le législateur, dans son œuvre sera, donc, obligé de rencontrer cette évolution dans toute la mesure du possible.

3. OCTROI DES TRAITEMENTS DECENTS ET DES MOYENS ADEQUATS DE TRAVAIL

Les traitements des agents publics de l'Etat restent très bas et ne permettent à leurs bénéficiaires ni d'assurer la nourriture mensuelle, ni de payer la formation de leurs enfants, moins encore d'affronter une multitude de problèmes qui incombent à tout foyer. Récemment encore, l'économiste congolais Katala Sok Mayaz soutenait que le salaire que l'Etat paie à ceux qui travaillent pour lui est simplement symbolique et antisocial. Il inhibe toute volonté d'effort et tout d'esprit d'initiative et détruit le rendement et la productivité.³⁰

Il faut donc reconnaître que le salaire a un caractère alimentaire. Il doit donc être payé de façon à atteindre cet impératif. Pour reprendre une expression chère au théologien Thomas D'Aquin, le caractère symbolique du salaire est la *summa causa* du manque d'intégrité ; d'où la nécessité d'amélioration des conditions salariales des agents en vue de lutter contre la corruption dans la fonction publique.

4. RENFORCEMENT DU CONTROLE HIERARCHIQUE ET DE TUTELLE

Un comptable n'est meilleur que parce que les contrôles répétés révèlent la qualité excellente de son travail. Il doit en être de même des agents publics de l'Etat, car le contrôle constitue la boucle finale du processus de gestion. Ne dit-on pas que la confiance n'exclut pas le contrôle ?

En effet, au regard des objectifs arrêtés dans le plan, le gestionnaire contrôle en fin d'exercice, les résultats obtenus. Il apprécie le chemin fait et les performances réalisées. Cette mise en comparaison entre ce qui est décidé par le plan et ce qui est concrètement fait à la fin du processus permet d'évaluer les efforts déployés à la lumière des résultats atteints³¹. La fonction contrôle permet ainsi de dire si chaque partie ou cellule a pu réaliser les objectifs qui lui sont fixés, de saisir précisément ses contributions et performances. Le contrôle est un instrument de vérification pour améliorer les processus de la gestion.

L'agent public de l'Etat doit fréquemment être soumis aux contrôles hiérarchiques et de tutelle, mais dans un contexte où le contrôleur est lui-même au banc des accusés, quel contrôle fera-t-il et quelle sanction infligera-t-il ? Le débat est toujours à reprendre.

La dépravation des valeurs a atteint un niveau inquiétant et inacceptable, l'on ne pourrait concevoir un contrôle qui ne soit donc efficace et efficient. Ainsi, pour y parvenir, nous

30 *KATALA SOKMAYAZ*, cité par *MATADI NENGA G.*, op.cit., p.449.

31 *CHIHA GAHA*, *L'entreprise et le gestionnaire : fonctions, compétences et objectifs*, Tunis, 2010, p. 368.

estimons que, pour le contrôle des domaines les plus sensibles de la vie nationale, la République Démocratique du Congo doit recourir à la coopération internationale.

En effet, de même qu'un Etat peut recourir aux autres Etats développés pour obtenir un appui logistique ou la formation des militaires, magistrats, membres du gouvernement et autres, de même suggérons-nous, que le contrôle des secteurs clés de la vie nationale telles les finances, la justice, la diplomatie, l'enseignement, l'économie, la santé, etc. soit assuré par des étrangers (Français, belges ou Américains) ayant fait preuve de résistance à la corruption et au tribalisme dans leurs pays respectifs.

De la sorte ceux qui seraient surpris en flagrant délit, soient passible purement et simplement de révocation. Et, il suffira d'appliquer ce contrôle par les experts étrangers deux à quatre fois pour voir s'améliorer la situation des services publics congolais car, ce n'est pas que tout manque en République Démocratique du Congo, les moyens qui devraient être redistribués à tous les congolais, ne profitent qu'à une infime minorité, créant ainsi deux classes diamétralement opposées : les plus riches et les plus pauvres, sans la classe moyenne.

5. EDUCATION A LA NOUVELLE CITOYENNETE ET A LA REVENDICATION POPULAIRE

a) EDUCATION A LA NOUVELLE CITOYENNETE

Dans son discours-programme devant l'Assemblée Nationale, l'ex-Premier Ministre Augustin Matata Ponyo déplorait la délinquance de la citoyenneté qui a atteint des positions inquiétantes. Face à cette crise des valeurs, il devenait ainsi important, poursuit-il, que la nation décide de façon active, d'arrêter cette délinquance en se lançant dans une phase non seulement de reconstruction économique, mais aussi de formatage d'un nouveau type d'homme.

Des efforts doivent donc être fournis pour que la société congolaise devienne une société qui respecte les normes, incarne les valeurs, se conforme aux standards et possède des repères. C'est cela l'enjeu majeur de l'initiation à la nouvelle citoyenneté. Le programme devra s'articuler autour de l'engagement citoyen des militaires et de la solidarité entre Forces de la République Démocratique du Congo et la population civile, de l'accroissement de l'utilité sociale et de la confiance des citoyens à son égard.

Figurent également des programmes de resocialisation des déviants. Il s'agit aussi pour l'éducation nationale de l'unification de l'éducation à la citoyenneté et de l'intégration du service public obligatoire dans le cursus scolaire et académique. En sus de cela, il y a la vulgarisation du code de conduite de l'agent public de l'Etat et l'idée du baromètre de la citoyenneté.

Cela étant, seule une action déterminée destinée à amener les congolais à rejeter les antivaluers du tribalisme, de la corruption, des incivilités, de la violence, de l'immoralité et des conflits ethniques pour faire aboutir un tel projet. Elle se concrétise dans la volonté as-

sumée des congolais d'accomplir leur devoir civique en participant sans y être contraints à la réalisation de l'intérêt général ; c'est-à-dire que le congolais se doit de cultiver et fortifier le lien affectif qui existe entre lui et sa patrie ; il doit être prêt à défendre les intérêts nationaux en toutes circonstances, à s'acquitter sans hésiter de toutes ses obligations civiques et à s'engager volontairement dans des initiatives en faveur du bien-être collectif.

Par conséquent, voici les valeurs que le programme d'initiation à la nouvelle citoyenneté doit ramener et inculquer dans le chef de chaque congolaise et congolais :

- 1) *L'amour de la Patrie, c'est-à-dire :*
 - Accorder toute sa loyauté à l'Etat ;
 - Dépasser le clanisme, le tribalisme, le provincialisme pour affermir la conscience d'appartenir à la nation congolaise ;
 - Promouvoir et défendre en toutes circonstances la souveraineté nationale, l'unité nationale, l'intégrité territoriale de la République Démocratique du Congo ;
 - Se dépouiller de l'aliénation coloniale et néocoloniale qui favorise toutes les entreprises criminelles et de prédation au détriment du pays.
- 2) *Le sens de responsabilité, c'est-à-dire :*
 - Etre prêt à répondre de ses actes, quelles qu'en soient la nature et les conséquences ;
 - Se considérer comme un maillon actif dans une chaîne de production et de reconstruction nationale ;
 - Pratiquer sans complaisance l'auto-évaluation critique nationale ;
 - Pratiquer l'auto-évaluation critique et l'autocritique dans sa vie professionnelle ;
 - Eradiquer en soi et autour de soi la culture de la main tendue (la mendicité et la dépendance) ;
 - S'adapter aux progrès incessants des sciences et des technologies pour développer l'aptitude à contribuer à l'effort de développement national.
- 3) *L'honnêteté et l'intégrité morale, qui signifient :*
 - Bannir la fraude, la tricherie, le faux et usage de faux, la corruption et la concussion dans les rapports avec les autres et avec l'Etat ;
 - Se conformer de bonne foi aux lois et règlements en vigueur sans chercher à les contourner ;
 - Faire preuve de dignité et de crédibilité en toute circonstance ;
 - Se soumettre au contrôle et à la sanction y relative lorsqu'on exerce une responsabilité publique.
- 4) *La discipline, synonyme de :*
 - S'imposer une ligne de conduite fondée sur les principes normatifs et réglementaires ;
 - Respecter et faire respecter la constitution, les lois et l'ordre public ;

- Etre capable de se maîtriser même dans l'épreuve et de renoncer le cas échéant à ses propres commodités pour ne voir que les exigences de l'intérêt général ;
 - Se soumettre à la primauté des intérêts nationaux sur l'intérêt individuel et celle de la culture du gain facile.
- 5) *La solidarité*, qui implique :
- le développement du sentiment d'appartenance à une communauté nationale dont tous les membres sont liés par un destin commun ;
 - la compassion à la détresse de ses concitoyens et la disposition permanente à leur porter secours dans toute la mesure de ses moyens ;
 - la participation aux actions humanitaires tant au sein de sa communauté de base qu'aux plans national et international.
- 6) *Le travail bien fait*, c'est-à-dire :
- Participer à l'effort national du développement par un travail productif ;
 - Contribuer aux actions d'utilité publique ;
 - Promouvoir et valoriser le travail agricole ;
 - Accomplir le temps requis de travail au lieu de passer du temps au travail (huit heures de travail et non huit heures au travail) ;
 - Apporter une contribution personnelle à l'amélioration du cadre de vie (maison, parcelle, rue, quartier ...).
- 7) *Le caractère sacré de la vie humaine*, qui impose :
- S'interdire toute atteinte à l'intégrité et à la vie humaine ;
 - Promouvoir le dialogue comme mode de résolution des conflits en lieu et place des affrontements armés ;
 - Participer à l'éradication de la violence dans la vie quotidienne.
- 8) *Les droits et libertés fondamentaux*, qui veulent dire :
- Faire respecter les droits du citoyen par l'Etat, ses organes et ses préposés ;
 - Dissuader et combattre tout abus de pouvoir par les détenteurs de l'autorité au détriment des plus faibles ;
 - Se solidariser avec les efforts de promotion et de défense des droits et libertés fondamentaux garantis par la constitution ;
 - La promotion des droits de la femme et la protection de l'enfant.
- 9) *Le respect de la chose publique et de la propriété privée*, en d'autres termes :
- Combattre la corruption, la concussion et les détournements des deniers et biens publics ;
 - Respecter les infrastructures à usage public et combattre le hooliganisme et le vandalisme ;
 - Contribuer à l'évaluation des pratiques de spoliation, de pillage et de vol des biens des patrimoines privés.

10) *La participation démocratique*, qui signifie enfin :

- Promouvoir et défendre le droit des citoyens congolais de participer de manière responsable, à la gestion des affaires publiques locales et nationales ;
- Promouvoir le devoir de redevabilité dans le chef des mandataires publics ;
- Alimenter et conforter la démocratie dynamique par la circulation des idées ;
- Engendre l'esprit d'écoute et de tolérance.

A l'instar des dix commandements de Dieu, c'est seulement à ce prix que ces dix valeurs morales peuvent délivrer les services publics congolais et leur permettre ainsi de concourir véritablement à la satisfaction de l'intérêt général et partant de déclencher le développement de la République Démocratique du Congo et l'épanouissement de tous et de chacun.

De la sorte, l'éducation à la nouvelle citoyenneté devra amener :

- La paix là où il y a les troubles ;
- L'unité là où il y a la division ;
- Le travail là où il y a l'oisiveté ;
- La moralité là où il y a l'immoralité ;
- La justice là où il y a l'injustice ;
- La connaissance là où il y a l'ignorance ;
- La propreté là où il y a la saleté ...

Cependant, cette entreprise demande des ressources nécessaires et suffisantes si l'on prend réellement la mesure de ce que l'on veut faire entendre. Avec des fonds importants, l'on peut promouvoir une culture citoyenne de bonne facture, question de volonté et d'engagement.

L'on retrouve dans beaucoup de pays le terme d'éducation à la citoyenneté ou des pratiques qui peuvent être désignées sous d'autres termes, mais recouvrant la même démarche. En France, par exemple, on parle de l'éducation populaire qui bénéficie d'un regain d'intérêt incontestable reposant sur deux invariants.³²

- Favoriser l'accès au savoir et à la culture du plus grand nombre et en particulier aux plus nombreux ;
- Considérer l'éducation de tous comme la condition de l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie.

Ces deux invariants ont trois corollaires :

- Dans la mesure où l'institution scolaire ne remplit pas cette mission d'éducation générale s'adressant aussi bien à toutes les catégories sociales qu'à toutes les tranches d'âges, il appartient à la société civile de développer ce projet ;
- Interrogés par la confrontation des savoirs académiques à d'autres savoirs et à d'autres modes d'accès aux connaissances que ceux régis par l'éducation, ils sont amenés à interpellier voire à remettre en cause, le principe du « maître savant et de l'élève ignorant » ;

32 MAUREL, Ch., *Education populaire et travail de la culture*, Paris, 2001, p.57.

- L'Education a comme horizon à travers sa pétition de principe démocratique radical la question de la transformation sociale.

Cette expression est apparue à la fin du XIXe siècle début du XXe siècle. Ce mouvement a connu en France son apogée au moment de la libération, c'est aujourd'hui un mouvement qui a une véritable réalité internationale prenant naturellement selon les pays des configurations différentes enracinées dans une nouvelle configuration historique à travers la mondialisation, le développement de la société de l'information de la communication et de l'informatique et de notre capacité à maîtriser les nouvelles technologies non dans leurs dimensions techniques, mais aussi et surtout dans leurs usages et leurs contenus.³³

6. LA REVENDICATION POPULAIRE

Fort de ce qui précède, la population doit concourir au bon fonctionnement des services publics par la procédure de revendication populaire, toutes les fois que ceux-ci n'ont pas atteint leur mission. Ceci présuppose qu'elle doit avoir des connaissances précises sur le pourquoi de la création et le comment de l'organisation, du fonctionnement et de la gestion des services publics sinon s'accompliront certainement ces paroles des saintes écritures : « *Mon peuple périt faute de connaissance* » (*Osée 4,6*).

Sans cette éducation, les congolais pourront, comme c'est le cas souvent, au lieu de revendiquer, se mettre à piller, torturer, détruire ou saccager les biens privés des innocents ou les biens publics de l'Etat à leur propre préjudice.

En effet, dans son étude *sociologie des mouvements sociaux*, Erick Neveu se demande pourquoi les hommes se révoltent-ils. Il systématise cette approche en termes de frustration relative définie comme l'écart perçu par les individus entre les biens auxquels ils estiment avoir droit et ceux qu'ils pensent pouvoir obtenir³⁴.

En effet, la qualité du service public est une revendication citoyenne. Dans les sociétés libérales, le rapport du citoyen au service public est basé sur l'exigence de la qualité qui est un des indices du développement et du bien-être social³⁵. Actuellement, la qualité des services publics révèle un grand décalage entre la qualité des services et la perception que les usagers en ont ; un grand écart relevé entre indicateur de satisfaction des usagers et indicateurs mesurant la qualité du service rendu par l'administration.

Dans plus de 2/3 des cas, la mesure de la satisfaction des usagers est largement inférieure à la mesure de la qualité de la prestation de l'administration. Ces différences s'expliquent par une communication insuffisante de la part des administrations et organismes sur leurs engagements des services, et par la méconnaissance des usagers sur la manière dont les services sont délivrés³⁶.

33 BOURIEAU JEAN, L'éducation populaire réinterrogée, Paris, 2001, p. 31.

34 KALALA ILUNGA MULUMBA MATTHIAS, op.cit., p. 208.

35 KALALA ILUNGA MULUMBA MATTHIAS, op.cit., p. 208.

36 Ibidem, p. 209.

En ce qui concerne la qualité des services publics, les usagers sont, donc, souvent mécontents ; pourtant, l'amélioration de la qualité des services rendus aux citoyens est l'un des engagements de la révision générale des politiques publiques : voilà ce qui doit susciter des revendications.

En effet, en République Démocratique du Congo, aux termes de l'article 27 de la constitution du 18/02/2006 : « *Tout congolais a le droit d'adresser individuellement ou collectivement une pétition à l'autorité publique qui y répond dans les trois mois. Nul ne peut faire l'objet d'incrimination, sous quelle que forme que ce soit, pour avoir pris pareille initiative* ».

De cette disposition, il y a lieu de conclure qu'en République Démocratique du Congo, le droit de revendiquer est bel et bien garanti. Ainsi, la revendication peut être pacifique ou non pacifique c'est-à-dire violente. Charles Tilly pense qu'il existe trois règles pour les actions protestataires, à savoir : l'espace local ; le rituel de détournement (chansons moqueuses, carnaval, effigies ridiculisées des autorités cibles) et le patronage de personnalités³⁷.

Ainsi, contrairement au silence observé lorsqu'un service public n'atteint pas sa mission ou aux applaudissements et cris de joie lancés lorsqu'un service public interrompu a repris, l'on pourrait plutôt assister à des revendications. C'est seulement de cette façon que les services publics congolais peuvent satisfaire les besoins collectifs des populations. Donc : « *Pas de revendication, pas d'amélioration de la qualité des services publics* ».

CONCLUSION

L'inefficacité des services publics congolais a été justifiée tout au long de cette réflexion par les obstacles immédiats dont l'ignorance et l'analphabétisme, la crise économique et l'effritement des salaires des agents des services publics avec comme conséquence la création des mécanismes individuels d'indexation des revenus ; la corruption, la concussion et le détournement des deniers publics, le tribalisme et l'impunité ; et les obstacles médiats dont la culture, l'insouciance et la défaillance. Ce diagnostic ayant été posé, il a été proposé une thérapie fondée sur la formation intellectuelle et professionnelle, l'amélioration de traitement des agents et la lutte contre toutes les antivaleurs dont la corruption, la concussion, le tribalisme et l'impunité.

A instar de la plupart de pays, nous avons suggéré l'éducation populaire fondée non seulement sur la vulgarisation des valeurs citoyennes, mais aussi et surtout sur l'enseignement des services publics pouvant ainsi permettre aux citoyens de revendiquer toutes les fois que le service public n'a pas bien fonctionné. De la sorte, les services publics congolais atteindraient mieux leur mission à savoir la satisfaction de l'intérêt général ; sinon ils n'auraient pas de raisons d'exister. Un auteur ne l'a-t-il pas si bien affirmé : « *Il n'y a pas service public sans intérêt général* ».

37 KALALA ILUNGA MULUMBA MATTHIAS, op.cit., p.209.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

I. TEXTES LEGAUX

1. Constitution de la République Démocratique du Congo du 18.2.2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de la République Démocratique du Congo.
2. Loi n°78-002 du 06 janvier 1978 portant dispositions générales applicables aux entreprises publiques.
3. Loi n° 08/007 du 07 Juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques.
4. Loi n° 08/009 du 07 Juillet 2008 portant dispositions générales applicables aux établissements publics.
5. Code judiciaire congolais.
6. Code congolais de conduite de l'agent public de l'Etat.
7. Code pénal congolais livre II.

I. OUVRAGES ET AUTRES

1. BOURIEAU Jean, L'éducation populaire réinterrogée, éd., L'Harmattan, Paris, 2001.
2. CHIHA Gaha, L'entreprise et le gestionnaire : fonctions, compétences et objectifs, M.P, Tunis, 2010.
3. MAUREL Christian, Education populaire et travail de la culture, éd., L'Harmattan, Paris, 2001.
4. FATAKI WA LUHINDI DEFI A., Adages à l'usage du Prétoire et du politique, éd. Batena Ntambwa, Kinshasa RDC, 2008.
5. KATUALA – KABA KASHALA, Code judiciaire annoté, éd. Batena, Kin. 1995.
6. CHAPUS, R., Droit administratif général, T1, 5^e éd, Montchrestien, Paris, 2001
8. ILUNGA MONGA S., Regard critique sur quelques aspects légistiques de la constitution de République Démocratique du Congo telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20/01/2011, P.U. Likasi, Lubumbashi, 2013.
9. KAMUKUNY MUKINAY, Droit constitutionnel congolais, Droits et sociétés éditions universitaires Africaines, Kin, 2011.
10. MATADI NENGA GAMANDA, La question du pouvoir judiciaire en République Démocratique du Congo , contribution à une théorie de réforme, éd, Droit et idées nouvelles Kinshasa, 2001.
11. MOHAMED CHARFI, Introduction à l'étude du Droit, Sud Editions-Tunis, 2011.
12. SARASSORO, H., La corruption des fonctionnaires en Afrique (Etude de Droit pénal comparé), Paris, PUF ; 1980.
13. HASKI, P., « Mobutisme : un « mal nécessaire », in croissance des jeunes nations, n °245, décembre, 1982.

14. MUBAKE MUNENE, Crise, inflation et comportements individuels d'adaptation au Zaïre : solution ou aggravation du problème in *zaïre – Afrique*, n°185, mai 1984
15. BWANA MBAYO KABABA, D., L'élément moral dans l'incrimination de l'abus d'autorité. Une étude de droit comparé, Mémoire DEA, UNIKAM, Kamina, juin 2012, inédit.
16. KALALA ILUNGA MULUMBA MATTHIAS, Aspects et mécanismes juridiques de contrôle de la satisfaction de l'intérêt général en R.D. Congo, Mémoire DEA, UNILU, Lubumbashi, Juillet 2015.
17. FIERENS, J. Principaux systèmes juridiques contemporains, Cours dispensé en L2 Droit, UNILU, Lubumbashi, 1999 – 2000, Syllabus inédit.
18. FUMUNI BIKURI, Philosophie, Notes de cours destinées aux étudiants de G1 Droit, UNILU, Lubumbashi, 1996 – 1997, inédit
19. KALALA ILUNGA MATTHIESEN, Grands services publics de l'Etat, Cours destiné aux étudiants de L1 Droit UNIKAM, UNIKAL et UNILU, Lubumbashi, 2016-2017, Syllabus inédit.
20. MBAYA KABAMBA, Grands services publics, Cours destiné aux étudiants de G3 SPA, UNILU, Lubumbashi, 2010-2011, Syllabus inédit.
21. TSHINTAMBWA KAZADI, Grands services publics de l'Etat, 4^e année de Droit, UNILU, Lubumbashi, 2002, Syllabus inédit.
22. Archives SNEL DHL/Kamina, 2012.

II. DICTIONNAIRES

1. CORNU, G., Vocabulaire juridique, 7^e éd. P.U.F., Paris, 2005.
2. Larousse Illustré, Kin., R.D.C, 2010.
3. Lexique des termes juridiques, 12^e éd, éd ; Dalloz, Paris.