

Au sujet de la rémunération et des avantages sociaux des fonctionnaires dans la province du Haut – Katanga : Cadre juridique, modalités d’application et perspectives

Par Musulwa Senga Adolphe*

Introduction

« Dans le cadre de l’organisation d’une activité scientifique, il est courant que le sujet d’une communication soit attribuée à un intervenant sans qu’il n’ait été associé à sa conception. Ce dicta – acceptation est, pourtant compréhensible, tant on peut se convenir, au-delà de l’utilité du thème, du nécessaire échange d’informations et d’expériences au service, bien compris de la science »¹.

Le sujet initialement conçu et proposé dans le cadre du séminaire organisé à Lubumbashi du 13 au 14 septembre 2021, au Centre Hellénique, portait sur : « La rémunération des fonctionnaires dans la province du Haut-Katanga : Cadre juridique et perspectives. Par ailleurs, en bonne logique juridique, dès lors qu’en compulsant les différents édits et arrêtés provinciaux, nous nous sommes rendus compte que la rémunération va de pair avec les avantages sociaux. D’où l’intérêt majeur scientifique de la reformulation du thème initial, en celui-ci et sous examen; à savoir : Au sujet de la rémunération et des avantages sociaux des fonctionnaires dans la Province du Haut-Katanga : Cadre juridique, modalités d’application et perspectives ».

En effet, la Province est une composante politique et administrative du territoire de la République Démocratique du Congo. Elle est subdivisée en villes et territoires. La ville est subdivisée en communes, quartiers et/ou en groupements incorporés tandis que le territoire est subdivisé en communes, secteurs et/ou chefferies, groupements et en villages.

* **Assistant à la Faculté de Droit de l’Université de Lubumbashi (RDC) et Doctorant en Droit public, dans la même Université.** Courriel : musulwasengaadolphe@gmail.com L’auteur remercie sincèrement les organisateurs du séminaire de la Fondation Konrad Adenauer Stiftung, sur le thème central : « La consolidation des institutions publiques dans la Province du Haut-Katanga », pour la qualité des échanges fructueux, à l’occasion de différentes communications des intervenants et des participants-invités. Une mention spéciale vaut la peine d’être relevée à l’endroit de Maître Flora Mbuyu Anjelani, pour ses pertinentes orientations de fond et ses précieux avis parsemés de la pratique du droit et de l’expertise juridique, utiles dans le cadre de l’élaboration de la présente. Que le Docteur Jean Marc *Pacifique Mutonwa Kalombe* et le Chef de travaux *Martial Mumba Kakudji* trouvent à travers ces lignes, l’expression de ma profonde gratitude, pour m’avoir promptement intéressé et jeté éventuellement le dévolu sur ma modeste personne et ce, parmi tant d’autres intervenants.

1 *J. L. Esambo Kangashe*, « Elections en R.D. Congo : De la norme à la pratique, vers quelle gouvernance politique? », in *Congo-Afrique*, Numéro 556, Juin – Juillet – Août 2021 (spécial journées sociales CEPAS 2021. Table ronde « justice transitionnelle », p. 601.

Depuis l'adoption de la Constitution de 2006, telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, il est prévu une forte décentralisation caractérisée par la libre administration des provinces. Parmi les principes relatifs à cette libre administration des provinces, il sied de s'en convaincre qu'aux termes des articles 202, 203 et 204 de la Constitution de la République Démocratique du Congo, il y a la répartition des matières dont les compétences relèvent exclusivement du pouvoir central, celles concurrentes entre le pouvoir central et les Provinces ainsi que celles qui sont exclusivement des Provinces².

C'est dans ce cadre qu'il a été prévu l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques. De ce point de vue et pour l'essentiel, rappelons que qu'aux termes de la loi N° 08/012 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat; Elle aura comme toile de fond, l'analyse de la rémunération et avantages sociaux des fonctionnaires dans la Province du Haut-Katanga, selon le cadre juridique spécifique.

In casu specie, précisions que le paiement de la rémunération et des avantages sociaux est organisé juridiquement au niveau de la Province du Haut-Katanga.

En effet, s'agissant du paiement de la rémunération et des avantages sociaux dans la Province du Haut-Katanga au bénéfice des fonctionnaires, il importe de préciser qu'il existe deux textes juridiques adéquats qui règlementent et organisent les droits des fonctionnaires³.

Tout fait compte, il y a lieu d'affirmer que le paiement de la rémunération et avantages sociaux des fonctionnaires dans la Province du Haut-Katanga, constituant les droits de ces derniers pour lesquels l'autorité politico-administrative (le Gouverneur de Province) est censée s'exécuter dont l'opérationnalité tient compte ou mieux, est rendue possible, à la suite de la disponibilité des ressources financières de la Province; à savoir, les ressources propres, les ressources provenant des recettes à caractère national et les ressources exceptionnelles.

Hormis l'introduction et la conclusion, la toile de fond de notre étude, loin s'en faut d'être exhaustive, elle va graviter autour des points ci-après : esquisse de l'approche conceptuelle (A), contexte génétique de l'Administration provinciale : entre l'autonomie fonctionnelle et la libre Administration des Provinces en République Démocratique du Congo (B), le cadre juridique de l'Administration provinciale du Haut-Katanga (C), Des ressources financières aux régies financières dans la Province du Haut-Katanga (D), modalités d'application de paiement de la rémunération et des avantages sociaux des fonctionnaires dans la Province du Haut-Katanga (E), Problèmes et perspectives (F).

2 Aux amples détails, lire avec intérêt les dispositions des articles 202, 203 et 204 de la Constitution de la R.D. Congo.

3 Lire avec intérêt l'édit N° 2018/003/Haut – Katanga du 25 juin 2018 portant Statut commun aux agents et fonctionnaires des services publics de la Province et des entités territoriales décentralisées du Haut-Katanga d'une part, et d'autre part, l'Arrêté provincial n° 2018/130/Haut-Katanga du 10 octobre 2018 portant Règlement d'administration relatif à la rémunération et avantages sociaux.

A. Esquisse de l'approche conceptuelle

La compréhension aisée d'une étude scientifique est fonction préalablement de l'exploration des concepts basiques.

Dans le cadre de cette partie de notre étude, nous allons prendre en compte les concepts opératoires (II), fonctionnaires (III).

I. La rémunération

Aux termes de l'article 9 de la loi n°15 – 16/010 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n° 15/2002 portant Code du Travail, point 8, définit explicitement la rémunération comme :

Une somme représentative de l'ensemble des gains susceptibles d'être évalués en espèce et fixés par un accord ou par des dispositions légales ou réglementaires qui sont dus en vertu d'un contrat de travail par un employeur à un travailleur (...).

Parmi les différents gains accordés au travailleur, certains sont considérés par le législateur comme éléments constitutifs de la rémunération. Il s'agit de :

- Le salaire ou traitement;
- Les commissions;
- L'indemnité de vie chère;
- Les primes;
- La participation aux bénéfices;
- Les sommes versées comme gratification ou moins complémentaires;
- La valeur des avantages en nature;
- L'allocation de congé ou l'administration compensation de congé;
- Les sommes payées par l'employeur pendant l'incapacité de travail et pendant la période précédente et suivant l'accouchement.

Bien qu'étant à charge de l'employeur, les autres avantages et gains chiffrages accordés au travailleur ne sont pas des éléments de la rémunération :

- Soins de santé;
- Indemnité de logement ou logement en nature;
- Allocations familiales légales;
- Indemnité de transport;
- Frais de voyage et avantages accordés exclusivement en vue de faciliter de travailleur l'accomplissement de ses fonctions⁴.

4 LUWENYEMA LULE, *Précis de Droit du travail*, 2^{ème} édition, Kinshasa, 2017, pp. 298–299.

II. Avantages sociaux

Il appert de noter que le Code du travail congolais tel que modifié par la loi N° 16/010 du 15 juillet 2016 ne détermine pas *expressis verbis*, ce que l'on attend par avantages sociaux. Par ailleurs, en lisant le Code précité en ces titres VI⁵ et VII⁶, il y a de s'en convaincre que les avantages sociaux sont prévus dans le Code du travail.

III. Fonctionnaire

Agent nommé unilatéralement par l'Administration pour assurer de façon permanente un emploi et titularisé dans la hiérarchie administrative⁷.

Se servant à coup sûr du lexique des termes juridiques, Paulin définit le vocable « fonctionnaire » comme une catégorie des emplois nommés dans une catégorie des emplois permanents de l'Etat ou des collectivités territoriales dans un grade de la hiérarchie⁸.

Sans pour autant avoir la prétention d'anticiper le nœud de notre étude, le législateur congolais a plutôt préféré l'expression « agents de carrière des services publics de l'Etat⁹ ».

B. Contexte génétique de l'Administration provinciale : entre l'autonomie fonctionnelle et la libre Administration des Provinces

La Constitution du 18 février 2006 avait créé 25 Provinces en République Démocratique du Congo. Ces Provinces sont les suivantes : Equateur, Haut-Lomami, Haut-Katanga, Haut – Uélé, Ituri, Kasai, Kasai Oriental, Kasai Central, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Mongala, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo et Tshwapa.

A ces 25 provinces, il faut ajouter la ville de Kinshasa qui jouit du statut de Province.

Le Constituant justifiait l'érection de nouvelles Provinces par le besoin de créer des centres d'impulsion et de développement au niveau de la base. Ces centres d'impulsion sont constitués par les démembrements de l'Etat (Provinces et ETD) qui devraient jouir des compétences qui leur permettent de se développer. Dans ce sens, la Constitution reconnaît la personnalité juridique aux Provinces. Ces dernières devraient jouir de tous les attributs découlant de cette personnalité juridique.

5 Titre VI : Des conditions générales de travail (Cfr. Ses différents chapitres.

6 Titre VII : De la santé et de la sécurité au travail (Cfr. Ses différents chapitres.

7 *Minaku Ndjalandjoko.,A, et Bokona Wipa.,F., Lexique des assemblées politiques délibérantes*, Bruxelles, 2014, p. 73.

8 *Paulin, B., Le droit de la fonction publique*, Paris, 2019, p. 183.

9 Notre soulignement.

En effet, la Constitution accorde aux Provinces à exercer concurremment avec le pouvoir central. En ce qui concerne les ressources, les Provinces devraient disposer des ressources propres auxquelles il faut ajouter des ressources à caractère national¹⁰.

Outre, les entités territoriales décentralisées et les Provinces dotées de la personnalité juridique et gérées par les organes locaux qui jouissent de la libre Administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques, le constituant du 18 février 2006 limite lui-même les institutions politiques provinciales, détermine la répartition des compétences entre le pouvoir central et les Provinces et fixe même la clé de répartition des ressources financières nationales¹¹.

D'après Favoreu Louis et les autres, le principe de la libre Administration suppose non seulement l'élection des organes locaux, mais aussi que ces organes disposent de l'autonomie de décision. En effet, pour être effective, la libre Administration suppose que les collectivités locales puissent disposer des instruments, tant juridiques que financiers, de nature à leur permettre de s'assurer une certaine autonomie de décision. Toutefois, cette autonomie est limitée par le contrôle administratif exercé par l'Etat et par la nécessité de maintenir l'unité du pouvoir normatif, conséquence du caractère unitaire de l'Etat¹².

C. Le cadre juridique de l'Administration provinciale du Haut-Katanga

S'agissant des dispositions générales relatives aux ressources humaines en Provinces, et ce, en application des articles 3, 4, 121 et 204 de la Constitution, le législateur congolais a adopté plusieurs lois relatives au personnel de l'Etat des Provinces et des ETD. Il s'agit de :

- I. Loi organique N° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat;
- II. Loi organique N°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation, et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces;
- III. Loi organique N°16/001 du 3 mai 2016 fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées.

10 Cihunda Hengelela, J., « L'installation de nouvelles Provinces en République Démocratique du Congo : Contraintes juridiques et politiques », in *La décentralisation territoriale en RDC sous le régime de la Constitution du 18 février 2006. Bilan et perspectives, sous la direction de Jean Michel Kumbu Ki Ngimbi*, Kinshasa, 2015, p.7.

11 Kamukony Mukinay, A et Cihunda Hengelela, J., « Régionalisme et naissance effective des vingt-cinq nouvelles Provinces en R.D. Congo : Défis et perspectives de prévention des conflits », in *Congo – Afrique*, N° 434, Avril 2009, p. 297.

12 Favoreu, L; & al., *Précis de Droit constitutionnel*, Paris, 9^{ème} édition, 2006, p. 444 cité par Bakadisula Kangoma, B., « La décentralisation et la gouvernance démocratique des entités territoriales décentralisées sous la Constitution du 18 février 2006 », in *La décentralisation territoriale en R.D. Congo sous le régime de la Constitution du 18 février 2006. Bilan et perspectives*, Kinshasa, 2014, p. 72.

Par ailleurs, au terme des textes précités, il y a lieu de retenir que dans une Province, il y existe à la fois des agents et fonctionnaires du pouvoir central (communément appelés agents déconcentrés) ainsi que les agents des Provinces et ETD (agents déconcentrés). Dans cet ordre d'idées, la loi N° 16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat précise dans son exposé des motifs qu'elle ne concerne que les agents de l'Etat. Elle exclut de son champ d'application, les agents de la fonction publique provinciale et celle des Entités Territoriales Décentralisées qui, eux sont régis par les édits provinciaux.

En surenchère, s'agissant particulièrement de la Province du Haut-Katanga, il existe deux Edits relatifs au statut de son personnel :

1. L'Edit N° 2018/003/Haut-Katanga du 25 juin 2018 portant statut commun aux agents et fonctionnaires des services publics de la Province et des entités territoriales décentralisées du Haut-Katanga;
2. Edit N° 2018/004/Haut-Katanga du 25 juin 2018 portant organisation et fonctionnement des services publics de la Province et des Entités Territoriales du Haut – Katanga¹³.

Sous la plume conjointe d'Evariste BOSHAB et MATADI NENGA GAMANDA, nous retenons que les Edits sont les lois provinciales votées par les assemblées provinciales dans les matières qui sont de la compétence des Provinces (à ce sujet lire les articles 202, 203 et 204 de la Constitution de la RDC et les articles 33, 35, 36, 37 et 38 de la loi organique du 31 juillet 2008). L'article 33 de la loi N° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre Administration des Provinces dispose que « L'Assemblée provinciale légifère dans les domaines relevant de la compétence exclusive de la Province. Cet organe délibérant, le fait par voie d'édits. Par rapport à la hiérarchie des normes dans le système juridique congolais, il est important de relever que : « Tout édit provincial incompatible avec les lois et règlements nationaux est nul et abrogé de plein droit ». Telle est la stipulation de l'article 34 de la loi du 31 juillet 2008. La Cour constitutionnelle qui connaît de la constitutionnalité des lois connaît aussi de la même constitutionnalité en ce qui concerne les édits (...)»¹⁴.

Pour Kaluba Dibwa Dieudonné, examinant les édits provinciaux, note que le siège de cette matière n'est pas curieusement la Constitution, malgré les termes exprès de cette dernière. En effet, de manière claire, le constituant ne dit pas que les édits sont susceptibles de contrôle constitutionnel. En revanche, l'article 73 de la loi portant principes fondamentaux de la libre Administration des Provinces corrige cette omission en posant clairement le principe du contrôle des édits provinciaux par la Cour constitutionnelle. Cette disposition

13 C'est nous qui mettons en relief.

14 *Boshab, E., et Matadi Nenga Gamanda, Le statut de représentants du peuple dans les Assemblées politiques délibérantes. Parlementaires, députés provinciaux, conseillers urbains, conseillers communaux, conseillers de secteurs ou de chefferies*, Paris- Bruxelles, 2010, pp. 47–48.

légale pose, en effet, que la Cour constitutionnelle connaît de la constitutionnalité des édits¹⁵.

Sans pour autant s'écarter des auteurs ci-haut cités, Aubin MINAKU et François BOKONA, définissent l'édit est comme un Acte à valeur législative à vocation provinciale; est aussi comme un Acte d'une assemblée provinciale dans l'exercice de son pouvoir législatif¹⁶.

De ce qui précède, rappelons qu'aux termes du titre III, à partir des articles 27 à 40 de l'édit N° 2018/003/Haut-Katanga du 25 juin 2018 portant statut commun aux agents et fonctionnaires des services publics de la Province et des Entités Territoriales Décentralisées du Haut-Katanga d'une part, et d'autre part, le chapitre 2, à partir des articles 12 à 26 de l'arrêté provincial N° 2018/130/Haut-Katanga du 10 octobre 2018 portant règlement d'Administration relatif à la rémunération et avantages sociaux. La rémunération comprend :

- Les traitements;
- Les primes.
- Quant aux avantages sociaux, ils portent sur :
 - Les allocations familiales;
 - Les frais médicaux et soins de santé;
 - L'indemnité de logement;
 - L'allocation d'invalidité;
 - Les frais financiers;
 - Les frais de transport et frais de voyage;
 - Les crédits et l'avance sur traitement;
 - Les frais d'installation;
 - Les pécules de congé¹⁷.

D. Des ressources financières aux régies financières dans la province du Haut-Katanga

S'administrer librement suppose l'autonomie administrative. Celle-ci se traduit par l'indépendance organique qui fait que les organes d'une collectivité qui s'administre librement ne relèvent pas du pouvoir hiérarchique et disciplinaire du pouvoir central. L'article 198 de la Constitution du 18 février 2006 donne plein pouvoir au Gouvernement central en Province. Dans ce cas, il assure la sauvegarde de l'intérêt national, le respect des lois et des règlements de la République et veille à la sécurité et à l'ordre public non seulement dans la Province, mais aussi dans les institutions locales sous son autorité.

15 Kaluba Dibwa, D., *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo. Fondements et modalités d'exercice*, Paris-Bruxelles, 2013, pp. 398–399.

16 Minaku Ndjalandjoko, A., et Bokona Wipa Bandjali, F., *Lexique des Assemblées politiques délibérantes*, op.cit, p.64.

17 C'est nous qui mettons en relief.

Le Gouverneur est censé veiller à la bonne marche de sa Province et en ce qui concerne les finances, elles doivent être utilisées pour le développement de la contrée. Le détournement, la corruption, etc. sont des maux qui empêchent l'Etat à pouvoir se développer. Les textes juridiques sur les finances locales sont très explicites quant à la bonne gestion des ressources financières¹⁸.

Analysant les fondements de l'autonomie financière des Provinces, en ce qui concerne juridique le fondement juridique, Paulin KUMAKINGA décrit le souci du Constituant du 18 février 2006 de garantir l'autonomie financière des Provinces se caractérise par le souci de renforcement du spectre de la confiscation boulimique des ressources financières de l'Etat par le pouvoir central a dicté la distinction opérée par l'article 171 de la Constitution entre les finances du pouvoir central et celles des Provinces.

En des termes équipollents interchangeable, l'article 43 de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre Administration des Provinces dispose : « *Les finances du pouvoir central et celles des Provinces sont distinctes* ».

Les finances de la Province procèdent des ressources propres provenant des recettes à caractère national et des ressources exceptionnelles. Dérogeant à cette classification suivant le principe *lex specialia generalibus derogat*, l'article 147 de la loi N° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques adopte une autre classification et dispose, parlant des ressources du budget de la Province : « *Elles comprennent les ressources internes et des ressources extérieures* ».

Les ressources internes sont composées des recettes courantes, des recettes en capital et des recettes exceptionnelles, alors que les recettes extérieures sont constituées des dons et legs extérieurs projets ainsi que des emprunts garantir par le pouvoir central.

L'article 148 s'occupe d'expliquer en détail les recettes internes. En effet, les recettes courantes de la Province comprennent :

- La part des recettes à caractère national allouées aux Provinces;
- Les impôts et taxes provinciaux d'intérêt commun;
- Les impôts et taxes spécifiques aux Provinces relevant de la fiscalité directe et indirecte;
- Les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de la Province;
- Les recettes de participation de la Province¹⁹.

18 Nzenge Kota, D., « Responsabilité des gouvernants dans la gestion des finances locales », in *Droit, bonne gouvernance et développement durable*, Mélanges en l'honneur du Professeur Kumbu Ki Ngimbi Jean Michel sous la direction de Manzanza Lumingu, Y-J., et Munsenepwo Mwakwaye, J., Paris, 2018, pp. 237–238.

19 Punga Kumakinga, P., « Autonomie financière des Provinces et problématique du principe constitutionnel de 40 % des recettes à caractère national. Essai d'évaluation à mi-parcours », in *La décentralisation territoriale en R.D. Congo sous le régime de la Constitution du 18 février 2006, Bilan et perspectives* sous la direction de Kumbu Ki Ngimbi, J-M, Kinshasa, 2014, pp. 136–138.

C'est dans cet ordre d'idées que l'Arrêté Provincial N° 2018/130/Haut-Katanga du 10 octobre 2018 portant Règlement d'Administration relatif à la rémunération et aux avantages sociaux fixe leurs taux et modalités de paiement et les fait par ailleurs inscrire dans l'Edit budgétaire²².

A la lumière de l'Arrêté Provincial pré- rappelé (N° 130 du 10 octobre 2018), la situation des fonctionnaires et Agents de la fonction publique provinciale et locale relevant de leur statut, le paiement de la rémunération et des avantages sociaux se déclinent comme suit :

- De la rémunération : (Elle est payée mensuellement, prévu à chaque le vingtième jour du mois en cours),
 - Le traitement : Chapitre 1^{er}, articles 2, 3;
 - Les primes : articles 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10,
- Les avantages sociaux : chapitre 2
 - Les allocations familiales (article 13);
 - Les frais médicaux et soins de santé (article 14);
 - L'allocation d'invalidité (article 15);
 - Indemnité de logement (article 61);
 - Les frais funéraires (article 17).
- Décès de l'Agent ou du fonctionnaire :
- Directeur provincial : 5.508,69 USD;
- Chef de Division : 4.820,10 USD;
- Chef de Bureau : 4.475,81 USD;
- Décès d'autres Agents

- Membres de famille d'Agents de commandement du premier degré 3.098,64 USD
- Membres de famille d'Agents de commandement du second degré 2.065,76 USD
- Membres de famille des autres agents du premier degré 2.065,76 USD
- Membres de familles des autres Agents du second degré 1.377,17 USD

- Le degré de circonstance (article 19)

Mariage de l'Agent ou de fonctionnaire	3 jours ouvrables
Accouchement de l'épouse de l'Agent ou du fonctionnaire	4 jours ouvrables
Décès du conjoint ou d'un parent au premier degré	6 jours ouvrables
Décès d'un parent ou d'un allié au deuxième degré	3 jours ouvrables
Déménagement	2 jours ouvrables
Mariage d'un enfant	2 jours ouvrables

22 Notre soulignement.

- Les frais d'installation : Cfr. L'article 22 de l'Arrêté sous examen. Aux termes de cet article précité, le montant et le taux des frais d'équipement sont fixés à 6 (six) mois de rémunération du personnel de carrière pour une période de cinq ans renouvelable.

N.B. : Il va s'en dire que, par-delà là des proclamations et de bonnes intentions, il faudrait signaler du reste que le paiement des avantages sociaux ci-haut prévus tient compte de l'état de la trésorerie, et ils sont par surcroit payés au fur et à mesure, et ce, proportionnellement à la croissance de l'état financier du trésor.

- Des crédits et l'avance sur traitement (article 23);
- Les pécules de congé (article 21).

Partant de ce qui précède, il appert de signaler qu'en dehors des avantages sociaux prévus et payés, au terme de l'Arrêté provincial N° 2018/130/Haut-Katanga du 10 octobre en helène, Il faudrait ajouter que les Agents et Fonctionnaires de la fonction publique provinciale et locale, bénéficient également aux termes des articles 24, 25 et 26 de l'Arrêté suscité, les autres avantages sociaux tels que l'octroi de la gratification dite treizième mois, équivalent à sa rémunération (article 24), le droit au paiement du quart de sa rémunération à titre de fais scolaires (article 25) et le montant et le taux des allocations de fin de carrière (article 26).

F. Perspectives

A la lumière de ce qui précède, il y a lieu de convenir que le paiement de la rémunération et des avantages sociaux dans la Province du Haut-Katanga est garanti par les textes juridiques en vigueur.

Etant donné que la rémunération et les avantages sociaux rentrent dans le cadre des obligations de la Province vis-à-vis des fonctionnaires, le Gouvernement provincial Haut-Katanga en a fait des charges fixes, requises dans les lignes budgétaires.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le paiement de toutes ces charges est fonction de la santé financière au niveau de la trésorerie. Il résulte de ce qui précède d'insister par surcroit que les ressources financières du Gouvernement provincial sont de trois ordres ressources financières tant propres, des ressources provenant des recettes à caractère national et des ressources exceptionnelles.

De ce point de vue, il y a lieu de préconiser les perspectives ci-après :

- La nécessité impérieuse pour la Province à travers la DRH KAT²³ de redoubler les efforts, dans le sens de renforcer les mesures idoines de recouvrement, d'encadrement, de canalisation et de la maximisation des recettes propres de la Province, à travers

23 La Direction des recettes du Haut Katanga est un service public provincial doté de la personnalité juridique et d'une autonomie administrative et financière. Elle est placée sous la tutelle du ministère provincial ayant les finances dans ses attributions. La DRHKAT est créée par l'Arrêté provincial N°2016/00014/ Haut Katanga du 18 février 2016 portant sa création et son fonctionnement.

l'appui des autres services publics provinciaux, pour récolter les taxes d'intérêt commun et des taxes spécifiques aux fins de renflouer non seulement l'assiette fiscale, mais aussi et surtout, répondre efficacement aux contraintes des lignes budgétaires, quant aux besoins relativement au paiement de la rémunération et des avantages sociaux des fonctionnaires.

- Il va falloir une bonne rétribution des recettes à caractère national, au profit de la Province, à travers le mécanisme de la retenue à la source de 40 % tel que prévu, respectivement aux articles 175 de la Constitution et 54 de la loi organique N° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre Administration des Provinces. Ici est le lieu de rappeler malheureusement que les dispositions pertinentes des textes constitutionnel et légal ainsi précitées (articles 175 et 54) sont torpillées dans leur stricte application, au détriment de la rétrocession.

En effet, la position géographique et le poids économique de la Province du Haut-Katanga procurent de nombreuses ressources sur le plan financier. A ce point de vue, les recettes à caractère national, comme celles de la DGRAD, DGDA et DGE pourront accroître certainement la trésorerie provinciale, à travers la retenue à la source de 40 % et doter des moyens supplémentaires à la Province afin de couvrir et répondre aussi davantage que possible aux charges sociales relatives au paiement de la rémunération et des avantages sociaux des fonctionnaires, selon que les besoins immédiats et éventuels.

Abordant la question de la retenue à la source de 40 % des recettes à caractère national allouées aux provinces, BOSHAB relève que c'est une disposition qui soulève des débats houleux. Certes, il ne peut y avoir décentralisation sans moyens financiers conséquents pour permettre la prise en charge des intérêts locaux. Cependant, cet article, sans clarification préalable, s'interprète dans les sens, particulièrement par ceux qui, rejetant la solidarité nationale, pensent à tort, qu'ils s'organisent mieux dans le coin, n'eût été l'intervention l'interventionnisme du pouvoir central. Cette opinion ne paraît pas soutenable. Elle est fautive selon l'auteur, il est d'abord question de se demander quelle est la capacité de mobilisation des recettes de chaque province avant de prétendre à la rétrocession de l'ordre de 40 %. Ensuite, quelle est la capacité de contribution de chaque province au budget de l'Etat? Les deux paramètres combinés permettent de nuancer l'opinion sur la nécessité de rétrocéder les 40 % des recettes à caractère national²⁴.

Ceci étant, signalons que l'exécution financière des droits des fonctionnaires et ce, conformément aux textes en vigueur est aussi fonction de la disponibilité des fonds dans le trésor lesquels fonds qui sont censés être mobilisés au préalable pour leur affectation au mieux au motif de paiement aux bénéficiaires.

24 BOSHAB, E., *Entre la révision de la Constitution et l'inanition de la Nation*, Bruxelles, 2013, p. 230.

Conclusion

Par cette étude, il appert de rappeler que le paiement de la rémunération et des avantages sociaux dans la Province du Haut-Katanga ne constitue pas une utopie, moins non plus des vœux pieux, bien au contraire, une manifestation juridique réelle à toute fin utile, telles qu'ainsi démontrées à la lumière des données tant juridiques qu' administratives, à savoir les édits provinciaux et les Arrêtés provinciaux qui organisent la province du Haut-Katanga et ses services publics.

A ce titre, ainsi peint le tableau du contexte de paiement de la rémunération et des avantages sociaux, des fonctionnaires dans la Province précitée, selon le cadre juridique, les modalités d'application et perspectives; il y a lieu d'insister que loin s'en faut de soutenir que son opérationnalité puisse s'ériger en un chant creux, mais au contraire, il s'avère certain de rappeler que la province du Haut- Katanga répond sans désespérer aux charges sociales à la fois fixes, potentielles et voire ponctuelles au bénéfice des fonctionnaires selon les différentes catégories d'emplois permanents et des grades hiérarchiques et subalternes conformément aux ressources budgétaires. Qu'à cela tienne, la Province doit se départir de l'autosuffisance dans l'action. En effet, la conjugaison des efforts de performance supplémentaire n'est pas démise, pour atteindre le maximum des objectifs assignés au terme de lignes budgétaires, afin de faire mieux davantage, en ce qui concerne précisément le paiement de la rémunération et des avantages sociaux des fonctionnaires. Et pour y arriver, l'on ne peut pas sans une aucune prétention exhaustive, la prise en compte des perspectives évoquées dans le corps de la présente s'avère avantageusement déterminante, dont à côté d'elles, Il y a lieu de rappeler ici l'assainissement du domaine de la fiscalité tant directe qu'indirecte, allant dans le sens de de la mobilisation accrue des ressources budgétaires de la Province, à savoir les recettes courantes, les recettes en capital et les recettes exceptionnelles.

Bibliographie

1. Arrêté provincial n° 2018/130/Haut-Katanga du 10 octobre 2018 portant Règlement d'administration relatif à la rémunération et avantages sociaux.
2. Arrêté provincial n° 2016/00014/ du 18 février 2016 portant création et fonctionnement de la Direction des recettes du Haut Katanga (DRHKAT).
3. *BAKADISULA KANGOMA*, « La décentralisation et la gouvernance démocratique des entités territoriales décentralisée sous la Constitution du 18 février 2006 », in *La décentralisation territoriale en R.D. Congo sous le régime de la Constitution du 18 février 2006. Bilan et perspectives*, Kinshasa, 2014.
4. *BOSHAB, E et MATADI NENGA GAMANDA*, *Le statut de représentants du peuple dans les Assemblées politiques délibérantes. Parlementaires, députés provinciaux, conseillers urbains, conseillers communaux, conseillers de secteur ou de chefferie*, Paris- Bruxelles, 2010.

5. BOSHAB, E, *Entre la révision de la Constitution et l'inanition de la Nation*, Bruxelles, 2013.
6. CIHUNDA HENGELELA, J « L'installation de nouvelles Provinces en République Démocratique du Congo : Contraintes juridiques et politiques », in *La décentralisation territoriale en RDC sous le régime de la Constitution du 18 février 2006. Bilan et perspectives*, sous la direction de Jean Michel KUMBU Ki Ngimbi, Kinshasa, 2015.
7. Constitution de 2006, telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.
8. DEBORAH NZENGE KOTA, « Responsabilité des gouvernants dans la gestion des finances locales », in *Droit, bonne gouvernance et développement durable, Mélanges en l'honneur de Jean Michel KUMBU Ki Ngimbi* sous la direction de Yves – Junior MANZANZA LUMINGU et Justin MUNSENEPWO MWAKWAYE, Paris, 2018.
9. Edit N° 2018/003/Haut – Katanga du 25 juin 2018 portant Statut commun aux agents et fonctionnaires des services publics de la Province et des entités territoriales décentralisées du Haut-Katanga.
10. Edit N° 2018/003/Haut-Katanga du 25 juin 2018, portant Statut commun aux agents et fonctionnaires des services publics de la Province et des entités territoriales décentralisées du Haut- Katanga.
11. ESAMBO KANGASHE, J-L., « Elections en R.D. Congo : De la norme à la pratique, vers quelle gouvernance politique? », in *Congo-Afrique*, Numéro 556, Juin – Juillet – Août 2021.
12. FAVOREU, L; & al. *Précis de Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 9^{ème} édition, 2006.
13. *Journal officiel*, numéro spécial 12 mars 2017, loi N° 11/011 du 31 juillet 2011 relative aux finances publiques.
14. KALUBA DIBWA, D., *La justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo. Fondements et modalités d'exercice*, Paris-Bruxelles, 2013.
15. KAMUKUNY MUKINAY, A., et CIHUNDA Hengelela, J., « Régionalisme et naissance effective des vingt-cinq nouvelles Provinces en R.D. Congo : Défis et perspectives de prévention des conflits », in *Congo – Afrique*, N° 434, Avril 2009.
16. Loi n°15 – 16/010 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n° 15/2002 portant Code du Travail.
17. Loi organique N° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre Administration des Provinces.
18. Loi organique N° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.
19. Loi organique N°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation, et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces.

20. Loi organique N°16/001 du 3 mai 2016 fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées.
21. *LUWENYEMA LULE, Précis de Droit du travail, 2^{ème} édition, Kinshasa, 2017.*
22. *MABI MULUMBA, E et MUYA, C « Décentralisation, gestion des finances publiques et problématique de la fiscalité », in Décentralisation et espace de pouvoir, musée royal de l'Afrique central, Leuven, 2014.*
23. *MINAKU NDJALANDJOKO, A., Lexique des assemblées politiques délibérantes, Bruxelles, 2014.*
24. *MINAKU NDJALANDJOKO, A et BOKONA WIPA BANDJALI, F., Lexique des Assemblées politiques délibérantes, Bruxelles, 2014.*
25. *PAULIN, B., Le droit de la fonction publique, Paris, 2019*
26. *PUNGA KUMAKINGA, P., « Autonomie financière des Provinces et problématique du principe constitutionnel de 40 % des recettes à caractère national. Essai d'évaluation à mi-parcours », in La décentralisation territoriale en R.D. Congo sous le régime de la Constitution du 18 février 2006, Bilan et perspectives sous la direction de Jean Michel KUMBU Ki Ngimbi, Kinshasa, 2014.*