

Les Services Publics Congolais Face A La Satisfaction De L'interet General. Cas De La Societe Nationale D'electricite

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

INTRODUCTION

Les services publics constituent la manifestation la plus importante et la plus perceptible des interventions de l'Administration. L'Etat, disait-on, est une personne morale dotée d'une qualité particulière : la souveraineté ou puissance publique ; ses rapports avec les particuliers sont des rapports entre personnes inégales ; le droit privé, fait pour des personnes égales entre elles, ne peut être valable pour les rapports de l'Etat et des individus ; c'est pourquoi il faut pour ces rapports un Droit spécial telle est la justification du Droit administratif¹.

La notion de service public, une fois formée et précisée, s'est alors substituée à celle de puissance publique comme fondement et cadre d'application du régime administratif. Et, dans l'évolution des conceptions sur le service public, on est passé par plusieurs étapes : stade du fonds régalien, services d'utilité collective, école du service public et phase de la multiplicité des interventions de l'Etat et l'éclipse relative de la notion de service public.

Ainsi, force est de constater que la plupart des législations des Etats du monde sont plus préoccupées par la création, l'organisation, la gestion et le fonctionnement des services publics, mais très peu seulement, si elles prévoient, ne renforcent pas les aspects et mécanismes de contrôle des conditions dans lesquelles ces services publics devront concourir à la satisfaction de cet intérêt général.

Satisfaire l'intérêt général, tel est la mission de tout service public. Nul ne conteste aujourd'hui la gravité de la crise politique que traverse notre société. Les signes d'un délitement simultané du lien politique, civique et social s'accroissent. C'est en fait une véritable crise de la citoyenneté à laquelle on assiste. Le service public est entraîné dans ce naufrage, car, en tant qu'instance de gestion de l'appareil d'Etat, il est nécessairement solidaire de la

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

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

*** KALALA ILUNGA Matthiesen est Secrétaire Général Administratif à l'Institut Supérieur d'Etudes Sociales, Professeur à la Faculté de Droit des Universités de Lubumbashi, Kamina et Kalemie, Doyen à la Faculté de Droit de l'Université de Kalemie, R.D. Congo et Co initiateur de la Revue KAS (Konrad Adenauer Stiftung) Librairie Africaine d'Etudes Juridiques. Courriel : cvdho_i_matthiesen@yahoo.fr

1 DE LAUBADERE, A., VENEZIA, JC, et GAUDENET, Y., Manuel de Droit administratif, 16^e éd, LGDJ, Paris, 1999, p.22.

crise qui l'affecte avec tous les autres éléments du système politique.² Avant d'analyser la crise actuelle du service public et les solutions éventuelles, il est donc utile de présenter succinctement la Société nationale d'électricité (sa mission, sa structure, son fonctionnement et ses Problèmes) ; avant d'en analyser et critiquer la gestion face à la mission d'intérêt général.

A. PRESENTATION DE LA SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE DISTRICT DU HAUT LOMAMI

I. APERÇU HISTORIQUE DE LA SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE

La production, le transport, la distribution de l'énergie électrique sont assurés par la Société Nationale d'Electricité, SNEL en sigle, sur toute l'étendue de la République Démocratique du Congo et à Kamina en particulier. S'agissant de l'énergie électrique dans la ville de Kamina, disons qu'elle est produite par la centrale hydro-électrique de Kilubi, qui est le patrimoine de la Base militaire de Kamina.³

Cette centrale a été construite vers les années 1950 avec les fonds de l'OTAN. Faute d'énergie nécessaire pour le reste de la ville et tenant compte également de la capacité de ladite centrale, il a été jugé opportun que cette source de production puisse desservir le reste de la ville de Kamina.

A l'inauguration vers 1954, la centrale comptait 120 travailleurs nationaux et deux cadres de l'armée belge dont un électricien et un mécanicien. Peu après l'indépendance du Congo, la province du Katanga comptait plusieurs sociétés privées s'occupant soit de la production, c'est le cas de la société générale des forces hydroélectriques, SOGEFOR en sigle, soit du transport et de la distribution de l'énergie électrique notamment la Société Générale de l'Electricité, SOGELEC en sigle.

Dans le sud de la province du Katanga, toutes ces sociétés étaient filiales de la Gécamines. En effet, celle-ci intervenait pour 66 ou 67% de la consommation électrique globale jusque vers les années 1969. A l'heure de la zaïrianisation en 1970, la SOGEFOR et la SOGELEC donnèrent naissance à une société nationale qui s'occuperait désormais de la production, du transport et de la distribution de l'énergie électrique.

Considérant l'ordonnance n° 77/019 du 22/02/1977, la REGIDESO fut chargée par l'Etat Zaïrois d'assurer les services de distribution d'eau potable et d'électricité en tous lieux de la République du Zaïre. C'est en décembre 1979 que l'Etat zaïrois modifie et complète l'ordonnance susmentionnée et confie la Régie de distribution d'eau potable à la REGIDESO, tandis que la distribution, la production et le transport de l'énergie électrique seront attribuées à la SNEL.

2 *WORMS JEAN-PIERRE*, « Le management sauvera-t-il le service public ? », *Empan* 1/2006 (n° 61), p. 12-19 URL : www.cairn.info/revue-empan-2006-1-page-12.htm. DOI: 10.3917/empa.061.19.

3 Archives SNEL DHL/Kamina 2012.

Au-delà de ce qui précède, le District de Kamina comprend deux centres autonomes dont l'un est à Kaniama et l'autre, à Malemba.⁴

II. MISSION DE LA SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE ⁵

La société nationale d'électricité, SNEL en sigle a comme mission de produire, de transporter, de distribuer et de commercialiser l'énergie électrique à travers toute l'étendue de la République Démocratique du Congo et à l'étranger. Pendant un peu plus de trois décennies, soit du 06/01/1978 au 07/07/2008, les entreprises publiques Congolaises et en l'occurrence la Société Nationale d'Electricité, ont, juridiquement tout au moins, étaient organisées sur la base d'une loi organique unique, à savoir la loi n° 78/002 du 06 janvier 1978 portant dispositions générales applicables aux entreprises publiques.

Tout compte fait, les résultats généralement médiocres pour ne pas dire négatifs réalisés par ces entreprises publiques sous l'emprise de cette loi organique semblent justifier la conception et l'adoption par l'exécutif, le vote par le Parlement et enfin la promulgation par le Président de la République de la loi n° 08/007 du 07 Juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques en Sociétés Commerciales.

Au menu, il a été constaté que les entreprises publiques organisées par la loi-cadre précitée n'ont pas atteint les objectifs économiques et sociaux leur assignés. Pour cette raison, leur réforme s'était imposée. Celle-ci s'inscrit dans le cadre du programme général de redressement macroéconomique et sectoriel⁶ conçu par le gouvernement et ayant pour objectif de créer un cadre institutionnel susceptible de :

- Insuffler une dynamique nouvelle aux entreprises du portefeuille de l'Etat en vue d'améliorer leur potentiel de production et de rentabilité ;
- Contribuer au renforcement de la compétitivité de ces entreprises et de l'ensemble de l'économie nationale.

En substance, la présente loi dispose que les entreprises publiques actuelles⁷ seront :

- Soit transformée en sociétés commerciales sans lesquelles l'Etat est l'actionnaire unique par dérogation aux dispositions légales en vigueur ;
- Soit transformées en établissements publics ou services publics dans le but de régler la problématique du statut juridique des établissements qualifiés d'entreprises publiques mais dont les activités sont en réalité le prolongement de celles de l'administration publique bénéficiant d'une parafiscalité et/ou qui n'ont pas de vocation lucrative ;

⁴ Archives SNEL DHL/Kamina 2012.

⁵ *Idem*.

⁶ *Préambule de la loi n° 08/007 du 07 Juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques en Sociétés Commerciales.*

⁷ *Préambule de la loi n° 08/007 du 07 Juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques en Sociétés Commerciales.*

- Soit tout simplement dissoutes et liquidées dans la mesure où elles sont en cessation de paiement, où leur activité économique ne se justifie plus.

Les entreprises publiques transformées en sociétés commerciales seront soumises au droit commun. C'est de cette façon que la Société Nationale d'Electricité a été aussi transformée en sociétés commerciales.

III. STRUCTURES FONCTIONNELLES

La société nationale de l'électricité est l'une des grandes sociétés étatiques les plus citées dans notre pays. Elle possède une très grande structure où chacun est appelé à occuper un rôle pour pouvoir atteindre ses objectifs.

Au niveau national, il y a une haute structure dirigée par le ministre de tutelle qui, à son tour, est subdivisé en deux ministères qui sont :

- Le ministère d'énergie
- Le ministère de portefeuille.

Le conseil d'administration qui comprend un président, des secrétaires et des commissaires aux comptes.

Le comité de gestion qui est chapeauté par l'administrateur délégué, vient ensuite la direction provinciale du Katanga qui comprend :

- Le directeur provincial
- Le chef de division de transport
- Le chef de division de distribution
- Le chef de division d'administration

Au niveau local, il y a le chef de district, suivi du secrétaire administratif, le gestionnaire des personnels, le gestionnaire commercial, le gestionnaire des réseaux et d'autres chefs de centre.

1. Direction du centre

La direction de la société est tenue par un chef de district qui coordonne, prévoit, commande pour la bonne marche de la SNEL. Il représente la direction provinciale, à qui il fait rapport.

2. Le secrétariat administratif (S.AD)

Secrétaire administratif

- Secrétaire
- Dactylographe
- Comptable
- Magasinier
- Gardes industriels

3. Gestion du personnel

4. Gestion commerciale
 - Chef de gestion clientèle
 - Préposé aux abonnés
 - Caissier recettes
 - Agents coupeurs/rétablisseurs
 - Releveur de factures
 - Agents commerciaux
5. Gestion réseau
 - Le gestionnaire de réseau
 - Electriciens dépanneurs
 - Electriciens moteurs
 - Terraciers
 - Electriciens entretien centrale.
6. Centre Kaniama / Malemba
 - Chef de centre
 - Mécanicien diéséliste
 - Machiniste de production
 - Electriciens d'entretien central
 - Gardes industriels

IV. FONCTIONNEMENT DE LA SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE

Succinctement, nous donnerons le fonctionnement de la SNEL. Dans cette organisation, il s'agit de la classification des attributs de relation hiérarchique entre différents bureaux, tout en n'excluant pas le chef de district qui est le gestionnaire de la société localement.⁸

1. Le chef de district

Il est la tête de la société, représentant exclusif du directeur provincial. Il coordonne, prévoit et fait exécuter les ordres. C'est lui qui veille sur la bonne marche de la société.

2. Le secrétariat administratif (S.AD)

a) Secrétaire administratif

Ce bureau coordonne, dirige toutes les activités touchant à l'administration.

b) *Le secrétaire*

Qui s'occupe de toute rédaction entrant ou sortant de la société, c'est-à-dire de l'expédition et de la réception des courriers.

c) *Le dactylographe*

Il s'occupe de la saisie de tous les documents.

d) *Le comptable*

Il s'occupe de tout ce qui concerne les exercices comptables

⁸ *Archives SNEL DHL/Kamina 2012.*

- e) *Le magasinier*
Il est le gérant des outils et matériels adéquats qui entrent et sortent dans la société.
 - f) *Les gardes industriels*
Sont ceux-là qui s'occupent du gardiennage des biens du milieu de service et des personnels pendant les heures de service ;
3. **Gestion du personnel (G.P)**
Ce bureau gère tous les personnels de l'entreprise. Il s'occupe de la rémunération des agents, de la motivation de personnel et de toutes les œuvres sociales : soins médicaux, cantine, etc.
4. **Gestion commerciale**
- a) *Le chef de gestion clientèle*
Ce service fait partie de l'administration, il coordonne toutes les activités commerciales et bien commercial (le courant).
 - b) *Préposé aux abonnés*
Ce bureau s'occupe des clients venant avec leurs doléances soit de demande de raccordement du courant électrique, soit de dépannage à domicile.
 - c) *Caissier*
Est chargé de recevoir les frais de facture de consommation du courant électrique et les frais divers (raccordement du courant électrique et dépannage).
 - d) *Agents coupeurs /rétablisseurs*
Ils sont chargés de couper, soit de déconnecter le câble du courant chez le client non en règle et rétablir le courant chez le client en règle.
 - e) *Releveurs facteurs*
Ces agents relèvent les index auprès des abonnés, facteurs parce qu'ils vont aussi distribuer les factures
 - f) *Agents commerciaux*
Ils s'occupent de divers travaux commerciaux : ils font les visa, ils établissent les fiches et autres.
5. **Gestionnaire de réseaux**
Ce service gère et coordonne toutes les actions techniques de la société ; il s'occupe de l'entretien et dépannage du réseau dont un électricien d'exploitation en est responsable. Ce dernier est secondé par des électriciens dépanneurs et monteurs ; ceux-ci montent aux poteaux pour dépanner ou tirer une ligne, ceux-là s'occupent du dépannage à domicile.
- A ce service, nous trouvons les terraciers qui fuient la couche souterraine, afin de découvrir le câble souterrain en panne. Au bas de l'échelle, on y trouve les électriciens qui entretiennent la centrale de Kilubi. Ils s'occupent aussi du raccordement et supervise les autres cabines électriques. Ce service regorge en son sein : le pointeur de moyenne tension (MT) et le pointeur de basse tension (B.T.).

6. Centre de Kaniama / Malemba

- a) Le chef de centre est celui qui coordonne toutes les activités au sein du centre. Il donne rapport à son chef direct, le chef de district.
- b) Le mécanicien diéséliste : comme le mot l'indique, il s'occupe de la réparation des moteurs diesels
- c) Le machiniste de production : il s'occupe de la maintenance et du démarrage des machines de production.
- d) Electriciens d'entretien central : ils entretiennent le centre de Kaniama soit de Malemba.
- e) Les gardes industriels : qui s'occupent de garder et de protéger tous les biens matériels de la société et son patrimoine et maintenir la sécurité du personnel pendant les heures de service.

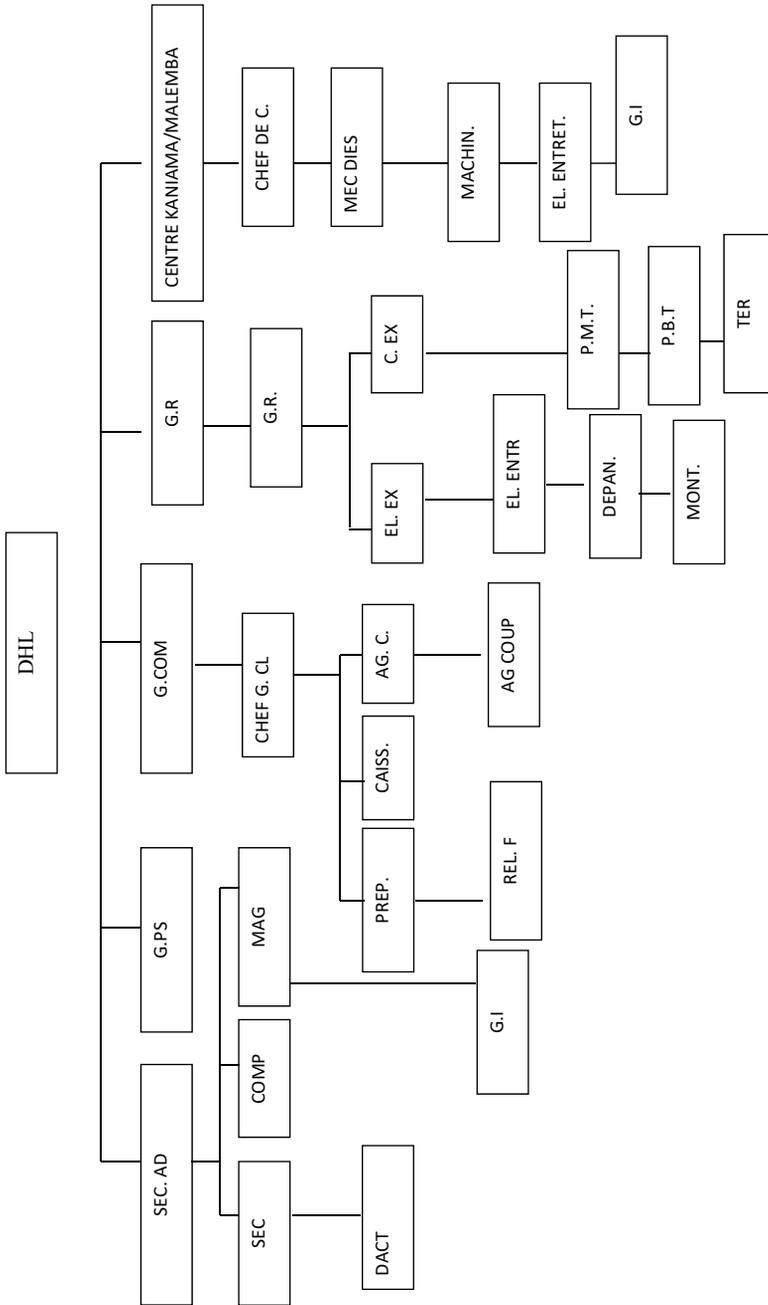
V. ORGANIGRAMME DE L'ENTREPRISE

Le diagnostic posé sur la situation de la SNEL en fin novembre 2004 identifie d'abord le problème de l'entreprise et les causes de ce problème. Il relève ensuite d'une part les contraintes, les faiblesses et les menaces qui pèsent sur l'entreprise et d'autre part les opportunités qui s'offrent à elle.⁹ Nous y reviendrons à la troisième section à l'occasion de l'appréciation critique de la gestion des services congolais. Car, il semble que presque tous les services publics congolais sont rongés par les mêmes virus.

En attendant, voici comment se présente l'organigramme de la société Nationale d'électricité/ district du Haut Lomami :

9 Archives SNEL DHL/Kamina

ORGANIGRAMME DE LA SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE/ DISTRICT DU HAUT LOMAMI :



VI. PROBLEMES DE LA SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE

- 1 L'état des lieux décrit ci-dessus montre que le problème majeur de la SNEL c'est *l'insuffisance des ressources financières en vue de faire face à l'exploitation courante, à l'endettement et au développement de l'entreprise.*
- 2 Les ressources financières sont aussi bien d'origine interne (chiffre d'affaires et recettes qui en résultent) que d'origine externe (crédits fournisseurs, crédits bancaires, financements extérieurs, etc.)
- 3 L'exploitation courante porte sur la mise en œuvre des facteurs de production, en vue de la réalisation de l'objet social de l'entreprise ; c'est-à-dire la production, le transport, la distribution et la commercialisation de l'électricité, selon les normes requises dans la profession et cela à la satisfaction des consommateurs.
- 4 L'endettement concerne les engagements pris auprès des fournisseurs, des bailleurs de fonds et autres tiers.
- 5 Le développement fait référence aux investissements requis pour la réhabilitation et l'augmentation de la capacité installée nécessaire à l'augmentation de l'offre, en vue de satisfaire la demande sans cesse croissante de l'énergie électrique.

1. Les Causes de problèmes

Les causes de ces problèmes sont multiples. Les plus significatives sont regroupées ci-dessous aux plans technique, commercial, financier et organisationnel.

a) Au plan technique

Il y a lieu de citer :

- La mauvaise qualité de l'énergie électrique livrée aux consommateurs, caractérisée par :
 1. Des chutes de tension (jusqu'à 172 V en BT) ;
 2. Des surtensions (jusqu'à 268 V ou plus) ;
 3. Des déséquilibres dans la fourniture ;
 4. Des flickers (à coup de tension) ;
 5. Des harmoniques ; résultant notamment de :
- Insuffisance de la maintenance et manque de pièces de rechange et de matériels d'exploitation entraînant une détérioration précoce et continue de l'outil ;
- Vétusté et obsolescence de certains équipements ;
- Surcharge et saturation des réseaux de distribution ;
- Désarticulation du réseau de distribution suite aux actes de vandalisme, aux raccordements pirates hors normes et aux interventions intempestives des tiers.
- La discontinuité de fourniture de l'énergie électrique caractérisée notamment par le délestage forcé de charge, résultant de :

1. Immobilisation d'un nombre important de groupes de production, entraînant une exploitation sans réserve froide ni réserve tournante, en d'autres termes sans sécurité. Aujourd'hui, l'arrêt d'un groupe, quelle que soit sa puissance dans le réseau ouest, entraîne ipso facto le délestage de charge ;
 2. Surcharge et saturation des réseaux de transport et de distribution ;
 3. Déficience du système de protection des réseaux de transport et de distribution ;
 4. Indisponibilité prolongée des canalisations MT et BT causée par le manque de matériel ;
 5. Indisponibilité de cabines et transformateurs HT/MT et MT/BT nécessaires à la fourniture d'électricité.
 6. Empiètement des canalisations par des constructions anarchiques ;
 7. Mauvaise urbanisation de certains quartiers.
- La mauvaise qualité du service rendu à la clientèle caractérisée par la lenteur au rétablissement de l'alimentation en électricité, par suite notamment de :
 1. Mauvaise qualité et insuffisance des moyens de télécommunication ;
 2. Absence d'équipement et des pièces de rechange en stock et manque de logistique ;
 3. Démotivation du personnel.

b) Au plan commercial

Il y a lieu de citer :

1. Le taux élevé des pertes techniques et commerciales : l'énergie livrée par le réseau de transport n'est pas toute vendue. A la direction provinciale du Katanga, seulement 49% a été commercialisée en 2003 ;
2. La non maîtrise de la clientèle : beaucoup des consommateurs d'électricité demeurant non identifiés ;
3. L'inexistence des compteurs aux points alimentés et là où ils existent, ils sont parfois défectueux. Dans certaines régions de distribution, seuls 10% de points alimentés (P.A.) sont dotés de compteurs ;
4. La facturation MT et BT sur la base des forfaits de consommation généralement sous-évaluées ;
5. Le taux de recouvrement extrêmement faible, excepté pour la clientèle MT privée, résultant du non-paiement par l'Etat, les instances officielles, les entreprises paraétatiques et une grande frange d'abonnés domestiques ;
6. Le retard dans l'émission et la distribution des factures de consommation qui, du reste, présentent de nombreuses anomalies ;
7. La lenteur dans la prise en charge et dans la résolution des réclamations des abonnés ;
8. L'encours par client inconnu et sans cesse croissant, suite au défaut d'enregistrement des paiements ou note de crédit/débit en compte individuel, et à la non maîtrise et à la sous-utilisation du système commercial informatisé ;

9. La non informatisation des applications commerciales (abonnement, raccordement, facturation, paiement et recouvrement) et l'inexistence de matériel informatique approprié, tel que les caisses informatisées qui ne représentent que 12 % sur l'ensemble des caisses de la société.
10. La persistance de l'éloignement de la SNEL de ses abonnés ;
11. Le détournement et le coulage des recettes par les agents de la société ou en complicité avec des tiers ;
12. L'application des tarifs d'électricité non rémunérateurs pour la majorité des consommateurs ;
13. L'application des rabais injustifiés aux facturations de certains clients industriels.

Au plan financier

Il y a lieu de mentionner :

- a. Le déséquilibre financier structurel résultant de l'apport exclusivement en nature de l'Etat propriétaire, aggravé par le non-respect dans le fonctionnement courant de la règle de l'équilibre financier minimum ;
- b. L'obligation faite à la société par les pouvoirs publics d'engager des actions sociales et de service public à faible rentabilité financière sans ressources en contrepartie ;
- c. La distorsion entre la prise d'engagements croissants par rapport à une faible création des ressources ;
- d. Le préfinancement des fournisseurs par des paiements provisionnels, sans garantie en contrepartie dont la justification ou la livraison ne se réalise pas ;
- e. Le recours aux règlements des dettes par compensation aux dépenses d'intérêts de l'entreprise ;
- f. L'absence de culture et de rigueur budgétaire (non-respect des budgets et mauvaises allocations des ressources financières, réalisation des actions non budgétisées) ;
- g. L'édition tardive des états financiers fiables et persistance des incertitudes sur les comptes d'exploitation et des valeurs réalisables ;
- h. L'absence de comptabilité analytique et d'un système adéquat de calcul des coûts et prix de revient ;
- i. La saisie tardive et décalée des flux des recettes des entités commerciales et des flux des dépenses de toutes les entités ;
- j. Le débours inopportuns des fonds, suite à des dommages causés à des tiers par les empiètements des infrastructures et des malfaçons des réseaux de distribution ;
- k. Les paiements des avantages autorisés ou non autorisés à des taux excessifs.

c) Au plan organisationnel

Il y a lieu de mentionner :

1. L'inadéquation entre d'une part la structure actuelle, l'effectif du personnel, le système de rémunération et d'autre part le niveau réel des activités de l'entreprise (notamment dans les centres non productifs) ;
 2. L'inadéquation qualitative et quantitative des ressources humaines affectées par rapport aux besoins de différentes entités de l'entreprise ;
 3. L'absence d'une politique d'embauche et l'utilisation abusive de nombreux journaliers et temporaires sans profil et sans formation ;
 4. L'inexistence d'un système de motivation sur les performances et les résultats ;
 5. L'absence d'une politique d'approvisionnement prenant en compte l'étendue du pays et la disparité des entités de la société ;
 6. Le coût d'acquisition élevé des biens et services, suite au recours à des intermédiaires, aux achats d'urgence, etc.
 7. Le gaspillage des ressources suite à l'insuffisance du contrôle de l'activité résultant de l'absence d'indicateurs de performance et des tableaux de bord comme outils de gestion ;
 8. La non structuration et la non évaluation des emplois en dessous de division ;
 9. La forte centralisation de pouvoir de prise de décision au comité de gestion et à l'administration centrale entraînant l'irresponsabilité de tous les autres dirigeants des entités locales et des retards dans l'exécution des tâches.
2. Faiblesses, contraintes et menaces sur l'entreprise.

Les faiblesses ayant un impact significatif sur l'entreprise et, par conséquent sur la satisfaction de l'intérêt général, sont notamment :

- a. Absence de culture d'entreprise et d'éthique professionnelle (corruption, concussion, médiosance, ...) ;
- b. Absence d'un cadre formel de délégation des pouvoirs ;
- c. Insuffisance d'un cadre formel de délégation des pouvoirs ;
- d. Insuffisance de vulgarisation des procédures et instructions de gestion et non respect des procédures connues ;
- e. Non systématisation et irrégularité dans l'exécution des contrôles à tous les niveaux de l'activité de l'entreprise ;
- f. Maintien en service de matériels vétustes en dehors des recommandations des constructeurs (protection, appareillages de coupures, transformateurs dans des postes, etc.)
- g. Constructions anarchiques dans les couloirs des lignes ;
- h. Absence d'un plan directeur d'information de l'entreprise ;
- i. Mobilité excessive et désaffectation rapide des agents formés à la commercialisation ;

- j. Exode des compétences suite aux conditions de vie démotivantes dans les centres enclavés (scolarisation des enfants, accès à la propriété immobilière, absence d'activités récréatives, etc.) ;
- k. Insuffisance d'encadrement du personnel d'exploitation ;
- l. Insouciance et relâchement des agents dans l'accomplissement des tâches ;
- m. Absence de coordination et dilution de la fonction commerciale dans l'entreprise ;
- n. Absence de comptage dans les différents réseaux ; existence des réseaux parallèles de gestion des consommateurs et de recouvrement des recettes ;
- o. Absence d'agressivité dans le recouvrement ;
- p. Insuffisance des moyens logistiques (charroi automobile, détecteur des défauts, etc.) ;
- q. Présence au sein du personnel d'îlots d'indiscipline, d'impunité, d'oisiveté et de non-chalance ;
- r. Persistance des antivaleurs au sein du personnel de l'entreprise ;
- s. Affaiblissement du leadership suite à l'absence de culture managériale et à la non observation des critères de désignation du manager et compromission du manager ;
- t. Insuffisance de moyens alloués à la formation ;
- u. Absence d'une banque de données de l'entreprise et dysfonctionnement des systèmes d'informations automatisés et non automatisés ;
- v. Absence d'un système de gestion financière informatisé intégré et à temps réel ;
- w. Exploitation partielle et partielle des résultats d'audit ;
- x. Inadéquation de la loi régissant le secteur d'électricité ;
- y. Mauvaise application et interprétation des textes légaux existants ;
- z. Inexistence du cahier des charges dans le secteur d'électricité
- aa. Accession aux postes de responsabilité des agents incompetents.

B. APPRECIATION-CRITIQUE DE LA GESTION DES SERVICES PUBLICS CONGOLAIS

I. LES SERVICES PUBLICS CONGOLAIS

L'autopsie de la Société Nationale d'Electricité telle que dressée ci-haut présente un tableau sombre des réalités qui rongent presque tous les services publics congolais. Comme dans toutes les anciennes colonies, le Congo a hérité la notion des services publics de la Belgique, sa métropole ; laquelle à son tour l'a héritée du Droit Français (Droit Napoléonien). Cela étant, l'absolutisme et le paternalisme qui ont marqué l'administration coloniale continuent de marquer la conception congolaise du service public et ses relations avec le citoyen.¹⁰

En effet, le fondement, le ressort de la notion du service public, tel que nous l'avons hérité de la colonisation, à savoir l'intérêt général est encore une notion vague aussi bien

10 *MBAYA KABAMBA*, Grands services publics, Cours destiné aux étudiants de G3 SPA, UNILU, Lubumbashi, 2010-2011, Syllabus inédit, p.30.

dans le chef des agents publics que chez les usagers des services publics. Plusieurs raisons sont à la base de cette situation, mais la plus récurrente est, en partie, due au fait que la notion même de l'Etat promoteur du service public est vague, mal intériorisée.

Les services publics congolais sont donc un héritage de la colonisation, or nul n'ignore que les services publics coloniaux œuvraient principalement pour les besoins de la métropole. De surcroît, avec la décolonisation mal préparée, forcée et presque arrachée par les leaders congolais, il sied de noter qu'aucun dispositif n'a été pris pour préparer les futurs gestionnaires des services publics congolais postcoloniaux. ce qui nous pousse à critiquer dans les lignes qui suivent la gestion des services publics congolais en nous appuyant sur la thèse de Professeur Banza Malale qui soutient : « le fait que la nation belge n'ait pas exécuté son obligation principale de civilisation, d'éducation et d'instruction fait tourner sur cette dernière une lourde responsabilité du fait des fautes commises par la nation congolaise dans l'administration du Congo postcolonial »¹¹.

II. ANALYSE CRITIQUE DE LA GESTION DES SERVICES PUBLICS CONGOLAIS

Le questionnaire d'enquête soumis à la population congolaise représentée par un échantillon tiré de la population de Kamina présente les résultats suivants :

1. GESTION DES SERVICES PUBLICS CONGOLAIS

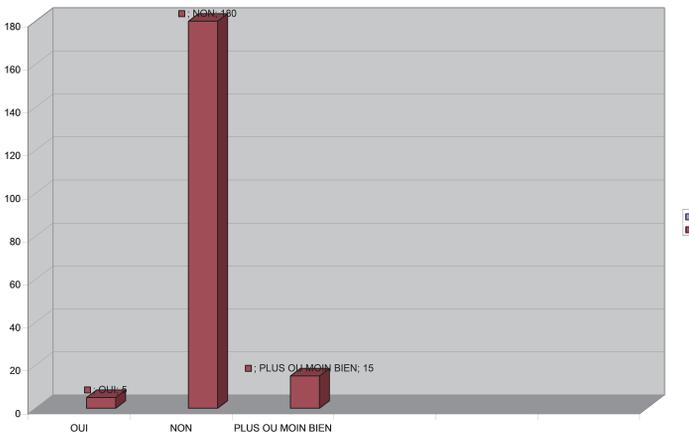


Fig. 5. Les services publics congolais sont-ils bien gérés ?

11 BANZA MALALE G., Les aspects juridiques dans les enjeux des crises congolaises. Des origines à nos jours (1860 – 2006), Kinshasa, 2011, p.919.

De ce tableau, il résulte que les services publics congolais sont mal gérés et ce, depuis probablement l'indépendance du pays. Sur les 100% des congolais interrogés, 90% soutiennent que les services publics congolais sont mal gérés, 7.5 % pensent qu'ils sont plus ou moins bien gérés et 2.5% reconnaissent qu'ils sont bien gérés. Ces résultats doivent interpeller plus d'une conscience, aussi faut-il se demander pourquoi la quasi-totalité de services publics sont mal gérés.

2. CAUSES DE LA MAUVAISE GESTION DES SERVICES PUBLICS CONGOLAIS

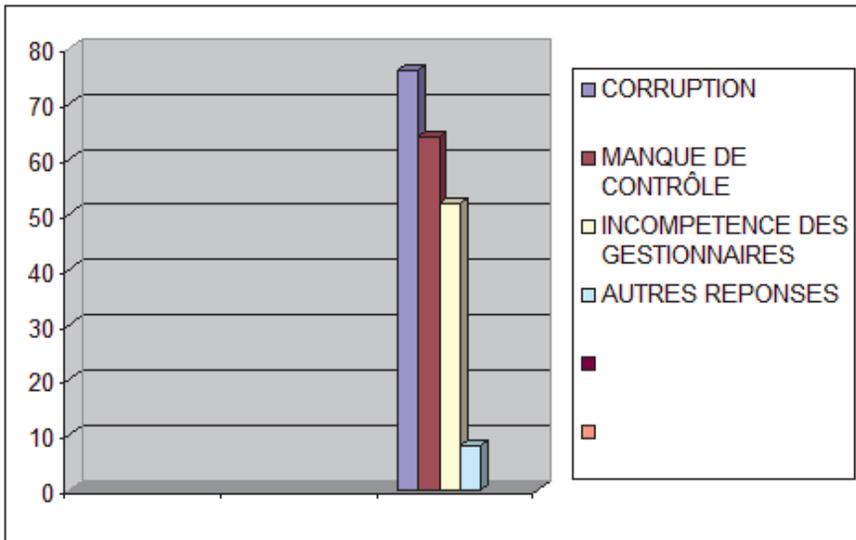


Fig. 6. Qu'est-ce qui fait que les services publics congolais soient mal gérés ?

Voulant connaître les causes de la mauvaise gestion des services publics en République Démocratique du Congo, le tableau ci-dessus nous montre que c'est principalement la corruption qui en est à la base soit 38%, suivie du manque de contrôle 32%, ensuite l'incompétence des dirigeants 26 % enfin autres raisons (parmi lesquelles, la mauvaise rémunération, le clientélisme, l'impunité, l'opération retour, le tribalisme etc.) 4%.

3. RESPONSABLES DE LA MAUVAISE GESTION DES SERVICES PUBLICS CONGOLAIS

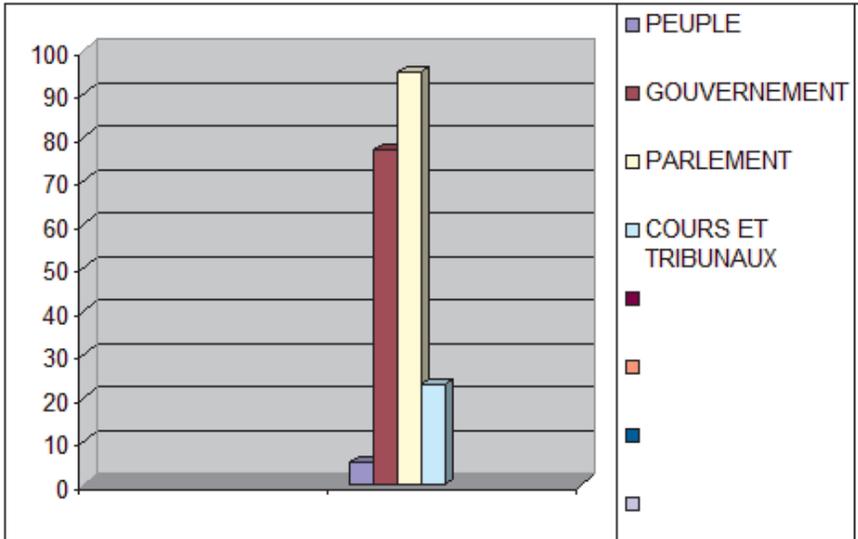


Fig. 7. Si les services publics congolais ne sont pas bien gérés, à qui incombe la faute ?

Les réponses accueillies par et à travers ce tableau doignent comme responsables du mauvais fonctionnement des services publics congolais premièrement le parlement 47,4 %(95), ensuite le gouvernement 38,2 %(77), enfin les cours et tribunaux 12,3 %(23), le peuple (société civile) ne représente que 2,1%(5). Eu égard à ces réponses, il faudra noter qu'en réalité, c'est la population (peuple) qui est responsable du mauvais fonctionnement car, le peuple ne sait pas pourquoi l'on crée les services publics et quelle est leur mission. C'est cette ignorance qui fait que le peuple ne soit pas en mesure de revendiquer qu'un service public soit bien géré, mais se contente de doigter ses élus. Certes, cela n'est pas mauvais, mais en cas de leur défaillance, le peuple doit dans son ensemble prendre ses responsabilités.

4. CRITERES D'UNE BONNE GESTION DES SERVICES PUBLICS CONGOLAIS

Avant de présenter les réponses à cette préoccupation, signalons que celle-ci a été ouverte pour ne pas vexer nos enquêtés, leur permettant ainsi d'exprimer librement et aisément ce qu'ils en pensent. Et l'ensemble de leurs réponses peuvent se résumer et être interprétées comme suit :

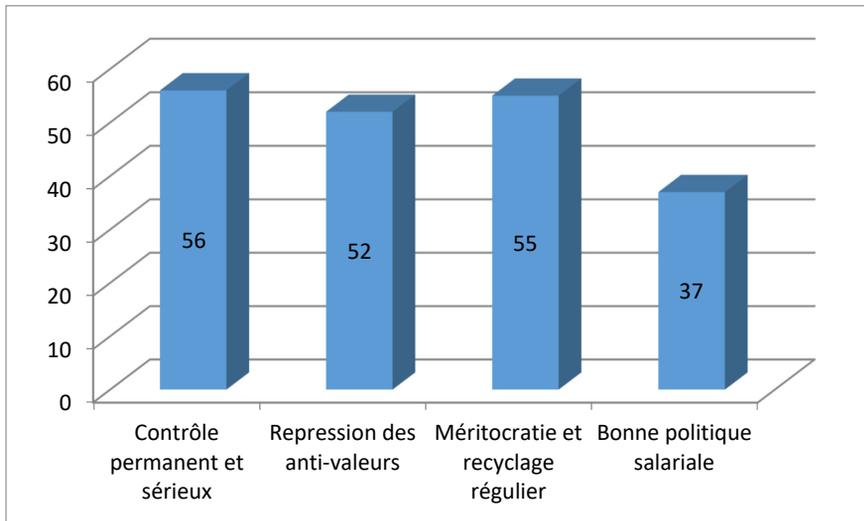


Fig.8. Qu'est-ce qu'il faut pour que nos services publics congolais soient bien gérés ?

Dans ce tableau, les enquêtés en toute latitude préconisent pour une bonne gestion des services publics congolais un contrôle permanent et régulier 28 %, la méritocratie et le recyclage régulier des animateurs des services publics (affectation des personnes compétentes, honnêtes, intègres, patriotes, etc. aux postes de commandement) 27,5% ; la répression de toutes les antivaleurs par des sanctions très sévères 26 % et une bonne politique salariale 18,5 %. Ceci permettrait de décourager toute mauvaise gestion par des sanctions correctionnelles et des mesures préventives, à l'inverse tout effort de redressement serait infructueux et fantaisiste.

CONCLUSION

Comme le note pertinemment BULABULA, il n'est pas indispensable de humer le parfum exquis des bibliothèques, des écoles, des universités, des centres de recherche, afin de réaliser que des travaux par ailleurs d'une grande valeur scientifique souffrent de l'absence de réflexion fondée sur des réalités personnellement vécues, soit dans son pays, soit à l'étranger.¹²

Si la réaction à l'interpellation des faits doit être appréciée, il faut néanmoins regretter que lors de l'appréciation critique de la gestion des services publics congolais par et à travers l'enquête que nous avons menée, il a été constaté que les services publics congolais

12 BULABULA SOYEMAN, Droit international humanitaire, Bruxelles, 2009, p.12.

souffrent de la mauvaise gestion (à 90%) due à la corruption et au tribalisme (40%), au manque et ou au mauvais contrôle (32%), à l'incompétence des dirigeants (26%), etc.¹³

Paradoxalement, il faudra admettre qu'à l'issue de notre enquête, la responsabilité de cette mauvaise gestion se répartit entre le peuple (société civile) (2,1%), le parlement (47,4%), le gouvernement (38,2%) et les cours et tribunaux (12,3%). A notre avis, c'est le peuple et son parlement qui sont les grands responsables : le peuple, parce qu'il ne sait pas revendiquer à cause de l'ignorance et de la peur de l'autorité ; le parlement, parce que le contrôle des services publics est l'une de ses attributions fondamentales. Mais quel parlement avons-nous ? Quels types de députés constituent notre pouvoir législatif ? Des éléments étrangers à la logique bureaucratique au sens wébérien étant nombreux, et au regard de ces résultats d'enquête, il convient seulement de se demander s'il existe encore un service public en République Démocratique du Congo.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

I. TEXTES LEGAUX

1. Constitution de la République Démocratique du Congo du 18/02/2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de 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.

I. OUVRAGES ET AUTRES

1. Archives SNEL DHL/Kamina, 2012.
 2. BANZA MALALE GABRIEL, **Les aspects juridiques dans les enjeux des crises congolaises. Des origines à nos jours (1860 – 2006)**, éd. P.U.C., Kinshasa, 2011.
 3. BULABULA SOYEMAN, **Droit international humanitaire**, éd. Bruylant-academia, Bruxelles, 2009, p.12.
 4. 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.
 5. CARBAJO, J., **Droit des services publics**, Mémentos Dalloz, Paris, 1990.
- 13 KALALA ILUNGA MULUMBA MATTHIAS, Aspects et mécanismes juridiques de contrôle de la satisfaction de l'intérêt général en R.D. Congo, Mémoire de DEA, inédit, Université de Lubumbashi, 2015, p.87.

6. CHAPUS, R., **Droit administratif général**, T1, 5^e éd, Montchrestien, Paris, 2001
7. CORNU, G., **Vocabulaire juridique**, 7^e éd. P.U.F., Paris, 2005.
8. DE LAUBADERE, A., VENEZIA, JC, et GAUDENET, Y., **Manuel de Droit administratif**, 16^e éd, LGDJ, Paris, 1999.
9. HASKI, P., « Mobutisme : un « mal nécessaire », in *croissance des jeunes nations*, n°245, décembre, 1982.
10. KABANGE NTABALA CLEMENT, **Grands services publics et entreprises publiques en droit congolais, études monographiques**, UNIKIN, Kinshasa 1998.
11. 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.
12. 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.
13. MBAYA KABAMBA, Grands services publics, Cours destiné aux étudiants de G3 SPA, UNILU, Lubumbashi, 2010-2011, Syllabus inédit.
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. SARASSORO, H., **La corruption des fonctionnaires en Afrique (Etude de Droit pénal comparé)**, Paris, PUF ; 1980.
16. TSHINTAMBWA KAZADI, Grands services publics de l'Etat, 4^e année de Droit, UNILU, Lubumbashi, 2002, Syllabus inédit.
17. VUNDUAWTE PEMEKO, F., **Traité de droit administratif**, éd. Larcier (Afrique édition), Bruxelles, 2007.