

# LES DYNAMIQUES DE LA DECENTRALISATION EN RDC

Par  
Norbert YAMBAYAMBA SHUKU  
Consultant

## I. Cadre général sur les dynamiques de décentralisation en RDC

### 1.1. Décentralisation

Afin de bien cadrer notre compréhension et éviter de longues discussions sur le plan de la sémantique qui nous éloignerait des problèmes de fond, nous nous proposons d'exposer d'abord nos vues sur le concept de « décentralisation ». C'est un concept aussi important et à la fois ancien et actuel. Le fait même qu'il continue à être d'actualité souligne combien sa solution est difficile ; à moins qu'il n'ait été mal posé ou mal appliqué jusqu'à présent. Tous les auteurs ne définissent pas formellement, la notion de décentralisation administrative. La plupart d'entre eux préfèrent en effet cerner le phénomène par l'analyse de ses caractéristiques ou de ses éléments constitutifs (DE LAUBADERE cité par BEKE 2001). Le concept de décentralisation est fort imprécis. Tous les auteurs s'accordent au moins pour le considérer comme un mode d'organisation de l'Etat. A ce titre, il entre en concurrence avec les autres formes d'organisation administrative. La notion est très souvent définie ou caractérisée par rapport à celles de **centralisation**, ou de **déconcentration** (D. BEKE, 2001).

*La décentralisation s'oppose à la centralisation. Cette opposition n'est absolue que dans la terminologie et la théorie : en pratique, ces notions ne sont que relatives : un Etat n'est jamais pleinement centralisé, ni totalement décentralisé. Comme la décentralisation, la centralisation est rarement définie. Certains auteurs, par exemple, abordent l'étude de la décentralisation en partant de la centralisation, mais sans étudier cette dernière (De Laubadère cité par BEKE, 2001).*

Une telle organisation, centralisée et concentrée, est à l'évidence une vue de l'esprit. C'est ainsi qu'apparaît la notion de déconcentration. Celle-ci consiste à transférer des attributions, des pouvoirs de décision, à des agents du pouvoir central placés à la tête des diverses circonscriptions administratives (ou divers services) (VEDEL cité par BEKE, 2001). Ces agents restent cependant de simples représentants du Gouvernement central. Ils agissent pour son compte et en son nom et restent soumis au pouvoir hiérarchique du supérieur, c'est-à-dire du gouvernement. Le pouvoir de décision matériel appartient toujours à ce dernier. La déconcentration se présente sous forme de structures administratives et politiques qui visent à préserver les intérêts des mandataires centraux dans les régions éloignées de la capitale. Elle peut aussi se présenter sous forme d'unités locales d'administration mais au sein desquelles les décisions sont prises par des fonctionnaires nommés par le pouvoir central (D. BEKE, 2001).

Ainsi, la décentralisation doit être distinguée de la déconcentration. Alors que celle-ci ne constitue finalement qu'un aménagement de la centralisation, celle-là suppose non seulement un transfert de pouvoirs de décision, mais aussi la reconnaissance d'une certaine indépendance du bénéficiaire de ces pouvoirs vis-à-vis du gouvernement central (WALINE cité par BEKE, 2001).

Contrairement à la déconcentration, la décentralisation implique la dissolution du lien de subordination hiérarchique (WALINE Idem). Elle implique l'abandon par l'autorité centrale (les mandataires) d'une partie du pouvoir politique à d'autres groupes. Ces groupes exercent leurs compétences sur une partie bien définie du territoire de l'Etat. Ils se présentent sous forme de structures politiques formelles qui ont pour objet la sauvegarde non seulement des intérêts locaux mais aussi des intérêts de l'autorité centrale et ce sur une partie déterminée du territoire. L'attribution de pouvoir telle qu'acceptée par l'autorité centrale se réalise grâce à des règles formelles contraignantes. La décentralisation implique aussi l'existence d'unités administratives locales au sein desquelles les décisions formelles sont principalement prises par les représentants locaux ou des fonctionnaires locaux (D. BEKE, 2001 ).

La décentralisation se caractérise par l'existence d'autorités autres que celles de l'Etat qui, non seulement détiennent certains pouvoirs de décisions administratives, mais encore jouissent d'une autonomie personnelle à l'égard du pouvoir central. La décentralisation territoriale fait que les entités qu'elle concerne ne soient plus des simples circonscriptions ou simples fonctions géographiques de l'Etat, sans personnalité juridique, mais plutôt des personnes administratives ou personnes morales de droit public, avec tous les attributs de la personnalité juridique, c'est-à-dire les droits de posséder un patrimoine propre distinct de celui du pouvoir central : d'établir et d'avoir un budget autonome, d'exercer des prérogatives de puissance publique, d'ester en justice, de prendre des décisions rapides, adaptées aux circonstances et en pleine connaissance des besoins des administrés dont elle se trouve rapprochée ( Loi n° 95-005 du 20 décembre 1995 portant sur l'organisation Territoriale, Administrative et Politique de la République du Zaïre/RDC ) .

La décentralisation se matérialise par l'apparition d'organisations de type nouveau, essentiellement de participation populaire à la vie économique, sociale, politique et culturelle, dont l'un des corollaires est l'émergence de véritables élites choisies par les populations elles-mêmes pour animer la vie de la collectivité. Elle permet de rapprocher les gouvernants des citoyens, de promouvoir la participation locale, de mobiliser les ressources locales, de mieux coordonner les activités de développement, de rendre les gouvernants plus responsables, de mieux répondre aux exigences de l'équité et, finalement de garantir la stabilité politique. Elle est considérée comme important facteur qui peut promouvoir la démocratie et le développement et, par conséquent, elle est devenue une composante essentielle de la stratégie de développement dans la plupart des pays du Sud. Elle relève des théories de gestion de l'efficacité ou des théories politiques de la bonne gouvernance (Noore, 1997, P. 24).

La décentralisation bien conduite peut et doit introduire un processus d'auto-développement de la collectivité, un développement endogène basé sur le selfreliance c'est-à-dire compter sur ses forces. Pour KANYINDA LUSANGA cité J. TIARINA, la décentralisation est un facteur de l'épanouissement de l'esprit civique et public, lorsque l'on considère qu'elle associe la masse populaire intéressée aux problèmes locaux d'administration à la gestion de la chose publique. Elle constitue, lorsqu'elle est bien accentuée, un contrepoids indispensablement important à la puissance de l'Etat en dressant par exemple un rempart efficace contre les agissements autoritaires des gouvernements par l'instauration d'une sorte de division et séparation des pouvoirs.

Pour notre part, et dans le cadre de ce travail, la décentralisation suppose l'acquisition par une entité administrative subalterne d'une personnalité juridique qui lui permet d'avoir les capacités de poser des actes de sa volonté, de jouir de son autonomie financière, d'avoir son propre budget et de s'organiser suivant ses moyens locaux à promouvoir son développement local par la participation de tous les acteurs à la fois du secteur public et du secteur privé à la gestion des affaires locales. Cette autonomie d'action entraîne une démocratie qui permet aux acteurs de développement de mettre en place des programmes qui répondent aux préoccupations de la population. Ces programmes sont conçus, exécutés et surveillés par elle pour son intérêt sous l'œil vigilant de l'autorité de tutelle.

## **1.2. Quid de la personnalité juridique d'une entité administrative décentralisée ?**

Par personne, on entend, la créature humaine en tant que sujet de droit. C'est la personne physique ou un être humain qui normalement peut poser un acte de sa volonté. Mais un acte se définit comme une manifestation de la volonté qui produit normalement des effets de droit (D. KATOND, 1990).

Par ailleurs, il y a des personnes qui ne peuvent poser des actes juridiques (personnes interdites). Il s'agit des personnes dont la loi déclare incapables de poser les actes de droit (les aliénés mentaux, mineurs non émancipés, femmes mariées, fous etc.). C'est ce qu'on appelle, l'incapacité juridique de poser un acte.

Sous la pression de la nécessité sociale, le législateur reconnaît la personnalité juridique à certains groupements ou des ensembles d'intérêts qui n'ont pas comme un être humain une existence physique. C'est qu'on appelle la personnalité morale fiction. Ainsi, l'homme est essentiellement un être social et pour atteindre un but, il joint ces efforts personnels à ceux d'autres hommes où il y affecte un patrimoine déterminé pour atteindre les objectifs où ils se sont fixés.

Le droit positif congolais reconnaît à ces groupements une existence juridique propre distincte de la personne physique. En principe le législateur attribue la personnalité juridique à une association ou à un groupement dès qu'il s'en dégage une unité de but et de moyens, un intérêt collectif distinct de l'intérêt individuel. La personnalité juridique est une aptitude conférée par la loi à un être physique ou moral d'avoir des droits et des obligations. Au sens strict, la personnalité juridique vise l'aptitude reconnue aux êtres normaux (A. SOHIER ; droit civil du Congo belge tome III. ; 1956 P.10).

En définitive, la personnalité juridique est une fiction légale qui n'existe qu'en droit. Cette personnalité fictive a comme personne physique, ses droits et ses obligations. Elle peut ester en justice ; elle peut acquérir des biens propres ; elle peut stipuler ; elle peut s'obliger et obliger les autres sauf les restrictions que la loi apporte à sa capacité. La personnalité juridique dérive le plus souvent du législateur. De même que la loi est nécessaire pour conférer la personnalité juridique, de même, elle est nécessaire pour l'enlever.

Les principales dispositions relatives aux personnes juridiques sont notamment : le décret du 27 février 1887 relatif aux sociétés commerciales. L'Ordonnance-Loi n° 082/006 du 25 février 1982. C'est donc au terme de cette ordonnance que le législateur a conféré certaines entités dites décentralisées de la personnalité juridique. En le faisant, le législateur fait de ces entités, des personnes fictives ayant une existence propre et capables de poser des actes que le législateur lui-même leur a reconnu.

Et pour les rendre opérationnels, il est reconnu à ces entités, une autonomie plus au moins large, dans la gestion de leurs affaires locales. La qualité de personne juridique offre à ces entités des droits et des obligations et aussi la compétence de s'obliger et d'obliger les autres. Et même d'aller en justice s'il le faut. Cependant, celui qui serait lésé par une entité dotée de la personnalité juridique peut aller en justice contre cette dernière. Et si sa personnalité a été engagée, elle peut être condamnée à la réparation du préjudice causé. Il va s'en dire que l'entité concernée ne peut pas appeler en garantie l'autorité hiérarchique en cas d'une poursuite judiciaire ou d'une condamnation.

Au terme du décret-loi n° 081 portant organisation territoriale et administrative de la RDC du 02 juillet 1998, les entités administratives comme le District, la Commune autre que celles de la Ville de Kinshasa ; la Cité ; le Secteur et la Chefferie ; le Quartier ; le Groupement ; le Village, ne sont pas décentralisées et ne disposent pas des personnalités juridiques.

Par contre, la Province ; la Ville ; le Territoire ; et la Commune pour la ville de Kinshasa sont des entités décentralisées et disposent ipso facto des personnalités juridiques qui leur permet d'avoir une autonomie financière et d'action pour réaliser leur développement sans trop attendre du pouvoir central.

Les entités qui n'ont pas la personnalité juridique ont le droit d'appeler en garantie l'autorité hiérarchique où elles sont dépendantes. Ceci parce qu'elles ne jouissent pas de l'autonomie de la gestion de leurs affaires locales. Il est de bon sens que les entités décentralisées dotées de la personnalité juridique n'échappent pas au contrôle hiérarchique. Celle-ci exerce un contrôle sur la gestion financière. Le District approuve les prévisions budgétaires, les comptes des entités subalternes décentralisées et vérifie l'exécution des budgets lors des inspections effectuées. Ce pouvoir reconnu au Commissaire de District est aussi reconnu au Gouverneur de Province. Ainsi donc, l'unité de commandement reste sauvegarder et cela en dépit de la personnalité juridique dont ces entités sont dotées.

De ce fait, lorsqu'une entité territoriale est décentralisée, elle se voit reconnaître pour certaines affaires qui lui sont propres, le droit de s'administrer elle-même en disposant d'une certaine autonomie tout en restant soumise au contrôle du pouvoir central. En d'autres termes, on reconnaît au profit de l'entité décentralisée un certain nombre d'affaires qu'elle gère elle-même par ses propres organes, le pouvoir central disposant toutefois sur elle d'un pouvoir de contrôle.

Ainsi le pouvoir de délibérer sur les affaires locales est attribué à chaque échelon à un organe délibérant. Cet organe est appelé « Conseil Consultatif » que l'on retrouve au niveau de chaque entité administrative décentralisée. A cet organe est reconnu une autre compétence importante celle de contrôler la gestion de l'autorité exécutive locale.

A côté de l'organe délibérant, chaque entité décentralisée est dotée d'un organe chargé d'exécuter les décisions et de gérer quotidiennement les affaires locales. A ce niveau, la loi a choisi d'attribuer ce rôle aux organes traditionnellement chargés de représenter le Gouvernement dans les différents échelons administratifs subalternes. Ainsi, le Gouverneur de Province, le Maire de la Ville, l'Administrateur de Territoire et le Bourgmestre de la Commune de la ville de Kinshasa ont un double qualité d'être à la fois organes locaux du pouvoir central et organes propres de l'entité décentralisée.

Pour exercer le contrôle du Pouvoir Central sur les entités décentralisées, la loi stipule que l'unité nationale et l'ordre légal national continuent donc d'y être garanti, malgré la décentralisation. Le Pouvoir Central doit en conséquence avoir la possibilité de contrôler tous les organes fonctionnant aux différents niveaux du territoire national. C'est pour cela que la loi organise plusieurs mécanismes de contrôle :

- le contrôle hiérarchique ;
- le contrôle de tutelle qui s'exerce sur les entités décentralisées aussi bien sur les organes que sur leurs actes.

Généralement, les matières d'intérêt national et stratégique sont de la compétence exclusive du Pouvoir Central autant que les entreprises présentant les mêmes critères. Dans les différents domaines, certaines matières et certaines ressources sont soit d'intérêt commun, soit encore totalement cédées aux entités administratives décentralisées.

Hormis le contrôle politique qu'exercent les Conseils sur leurs exécutifs, les entités administratives décentralisées sont soumises à deux autres types de contrôle : l'un administratif, l'autre juridictionnel. Le contrôle administratif est soit- hiérarchique, soit tutélaire.

Etant donné que le contrôle hiérarchique n'a qu'un caractère résiduel, il ne reste que le contrôle de tutelle. Le contrôle de tutelle dont le Pouvoir est reconnu au Ministère de l'Intérieur, qui peut le déléguer aux autres échelons, s'exerce tant sur les organes des entités décentralisées que sur leurs actes.

Sur les organes, la tutelle s'exerce soit par voie de suspension ou de report des réunions des conseils, soit par celle de suspension ou de révocation de l'autorité des entités administratives décentralisées, ou enfin de la dissolution du Conseil. Sur les actes de tutelle s'exerce soit par autorisation préalable, approbation, suspension, annulation ou réformation et substitution.

Par ailleurs, les Ministres dont les services techniques fonctionnent dans les entités administratives décentralisées assurent le contrôle sur les agents de leurs Ministères respectifs par le biais du Ministère de l'Intérieur. Il est reconnu à toute personne dont les actes administratifs des entités administratives décentralisées auraient causé préjudice, de se pourvoir devant les juridictions compétentes. Le recours juridictionnel est subordonné à l'échec du recours administratif préalable.

### **1.3. Les principales caractéristiques de la décentralisation**

Pour déterminer où se place un pays sur l'échelle de la déconcentration et de la décentralisation, il est utile de décrire un certain nombre de caractéristiques et d'indicateurs spécifiques de la décentralisation que nous tirons des enseignements du Professeur D. BEKE (2001) et que nous complétons par notre propre compréhension à savoir :

- Les décisions sont prises par des représentants de la population locale
- L'administration locale possède une personnalité juridique complète, un cachet propre ; elle peut entreprendre et faire l'objet d'actions juridiques (ester en justice), elle a le droit de disposer de la terre et de la propriété en son nom propre ;

- L'administration locale établit elle-même son budget, un équilibre entre rentrées et dépenses ; dispose de ses propres comptes bancaires, comptes desquels des fonds peuvent être retirés et sur lesquels des sommes peuvent être déposées sans qu'il faille la signature d'un fonctionnaire national ;
- L'administration locale dispose de moyens financiers suffisants : elle détermine ses dépenses et choisie ses revenus, dispose du personnel suffisamment qualifié et se prononce elle-même sur les nominations, promotions et sanctions disciplinaires concernant son personnel ;
- Les fonctions peuvent fortement varier. Les compétences habituelles sont : l'entretien des routes, le développement de l'agriculture, le contrôle des marchés locaux et des petits commerces, l'urbanisation locale, la distribution et utilisation de l'eau, la police locale, l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire, l'attribution des terres.. ;
- Un pouvoir de surveillance limité du niveau de pouvoir supérieur. Le niveau supérieur de pouvoir dispose seulement d'un contrôle financier limité et d'un contrôle de tutelle administrative sur les décisions des autorités locales. L'autorité supérieure peut décider d'annuler une décision mais ne peut pas prendre une décision à la place de l'autorité décentralisée. (par contre, dans le cadre du contrôle hiérarchique s'appliquant en cas de déconcentration, l'autorité supérieure peut imposer sa décision) ;
- Une autonomie culturelle caractérisée par l'usage au sein de l'administration locale des langues locales, la reconnaissance des droits traditionnels ( entre autres, les droits fonciers traditionnels ), un rôle tangible des chefs et des conseils traditionnels dans la politique locale et au sein de l'administration locale ;
- Participation de la population à la gestion des affaires locales, rapprochement des administrés aux administrateurs, prise des décisions rapides adaptées aux circonstances et en pleine connaissance des besoins des administrés dont elle se trouve rapprochée ;
- Institutionnalisation de la participation et de la dimension locales et l'existence des élites locales élues pour animer l'administration locale ;
- Un centre d'initiatives, d'impulsion, de responsabilité et de décisions et de mise sur pied des programmes et des projets de développement justes ;
- Elle permet de développer la confiance en soi et des compétences des citoyens toute catégorie confondue et de combattre la malhonnêteté et la corruption au niveau local ;
- Etc.

#### **1.4. Pourquoi la décentralisation territoriale en RDC ?**

La réponse à cette question se trouve clairement exposée dans le discours présidentiel du 1<sup>er</sup> juillet 1977 qui a été par la suite complété et explicité davantage par ceux du 25 novembre 1977, du 19 novembre 1980 et du 26 mars 1981. De ces différents discours, se dégagent clairement les quatre motivations ci-après d'après (VUNDUAWA, 1982, PP : 327-328) :

- Après une analyse approfondie de la vie politique, économique, sociale et culturelle du Zaïre ( Congo ), le Président de la République est arrivé à la conclusion que la si la centralisation politique des pouvoirs était une nécessité politique dans un premier temps pour rétablir l'autorité de l'Etat, pacifier le pays, assurer la cohésion nationale, et l'intégrité du territoire, une centralisation trop forte et trop durable risquait à la longue d'asphyxier le système politique, administratif et économique du pays ;
- En plus du risque d'asphyxie, le Chef de l'Etat a constaté par ailleurs que la participation du peuple aux activités du Parti déclinait que la voix du peuple était étouffée et qu'il fallait redonner la parole au peuple ;
- Par ailleurs, compte tenu de l'immensité du territoire de l'ordre de 2.345.000 Kilomètre carré, il est impossible par une centralisation outrancière, d'assurer un développement harmonieux et équilibré des régions. De Kinshasa, il est difficile d'appréhender correctement certaines réalités politiques, économiques et sociologiques, cerner les problèmes des entités régionales et locales et encore moins d'y apporter des solutions satisfaisantes. L'étendue du territoire national, l'expansion démographique galopante ainsi que les impératifs du développement et de l'équipement en faveur d'une politique tendant à rapprocher le pouvoir du peuple ;
- Sur le plan économique en particulier, le Chef de l'Etat avait lucidement perçu que la trop grande centralisation avait fini par presque asphyxier l'appareil de production parce qu'elle faisait trop dépendre nos régions des prévisions et des décisions de Kinshasa, ne laissant aucune initiative ni aucun moyen aux forces vives et aux opérateurs économiques des régions ;

Outre ces motivations, d'autres raisons ont milité en faveur de la décentralisation par les différents régimes qui se sont succédés :

- C'est pour assurer l'autonomie des entités locales qui est un thermomètre de la démocratie administrative. Elle suppose, pour les entités locales, la liberté reconnue solennellement par une loi du pays, de prendre en toute indépendance des décisions sur des matières qui relèvent des compétences leur déléguées par le pouvoir central, quitte à ce dernier de se borner à en surveiller a posteriori, la légalité ;
- Sur le plan politique, décentraliser c'est démocratiser ; c'est associer le peuple à la discussion et à la gestion des affaires publiques au niveau qui le concerne directement ; c'est également favoriser la formation politique du citoyen, tout d'abord, celle du citoyen électeur qui s'intéressera plus facilement et comprendra plus aisément les problèmes régionaux ou locaux, ensuite celle du citoyen élu, qui fera son apprentissage au niveau le plus bas de la gestion des affaires publiques, se préparant ainsi à assumer plus tard des hautes responsabilités au niveau national ;
- Sur le plan juridique et administratif, décentraliser, c'est transformer les centres de répercussion qu'étaient la Région et les entités de base en centre d'initiatives, d'impulsion, de décision et de responsabilité.

En termes plus simples, nous pouvons comprendre dans les discours des hommes politiques que la centralisation est un handicap réel au développement susceptible du blocage des institutions du pays et que la décentralisation est une alternative indiscutable, mieux une nécessité pour redonner un souffle nouveau au développement économique régional et pourquoi pas restituer la République au citoyen.

### **1.5. Textes de base régissant la décentralisation en RDC**

L'accession du Congo à l'indépendance n'a pas entraîné immédiatement une rupture avec le système de l'administration légué par la colonisation. Le décret organique du 13 octobre 1959 sur l'organisation des communes et des villes est resté en application jusqu'au 20 janvier 1968.

A partir de 1968, le statut des villes et des communes a évolué en dents de scie et s'est stabilisé à partir de 1977 jusqu'à la dernière réforme portée sur l'organisation territoriale et administrative du pays pendant la période de la transition en 1998 (MAKOLO JIBIKILAY, 1998, P.111).

Depuis 1982, les autorités congolaises ont mis en œuvre un processus de décentralisation territoriale visant notamment à assurer la prise en charge par les entités territoriales de leurs problèmes de développement économique et social.

Diverses tentatives de décentralisation ont eu lieu au Congo. Une série de textes légaux qui à des titres divers ont régi la matière et l'on peut citer entre autres :

- le Décret du 10 mai 1957 sur les circonscriptions indigènes avait institué, pour chaque circonscription (chefferie, Secteur, Centre extra-coutumier), un Chef, un conseil (organe délibérant) et un collège permanent (un exécutif) ;
- le Décret du 13 octobre 1959 sur les villes et communes avait institué des organes délibérants appelés « Conseils » et des organes exécutifs appelés « Collèges écheveaux Urbains ou Communaux » ;
- l'Ordonnance-Loi n° 68-025 du 20 janvier 1968 relative à l'organisation des villes autres que la ville de Kinshasa ;
- Une première réforme de l'organisation territoriale dans le sens de la décentralisation a été décidée dans les années 1977-1978 :
- discours présidentiel du 1er juillet et du 25 novembre 1977 posant les principes de cette réforme ;
- loi n° 77/028 du 29 novembre 1977 portant organisation des Zones et des Sous régions urbaines ;
- loi n° 78/009 du 20 janvier 1978 portant organisation territoriale et administrative de la République ;
- loi n° 78/008 bis du 20 janvier 1978 fixant le statut de la ville de Kinshasa ;
- En 1981, les autorités politiques nationales ont décidé de pousser plus avant le processus de décentralisation. Dans sa décision d'Etat n° 5 du 9 juin 1981, le Comité Central fixe les lignes directrices d'une nouvelle réforme de l'organisation tendant notamment à renforcer la décentralisation territoriale et à conférer de larges pouvoirs en matière de développement économiques et social à différents organes (autorités territoriales, Assemblée ou Conseils ou élus établis aux principaux échelons de la nouvelle organisation administrative. Cette décision a été concrétisée, notamment par :

- plus près de nous, les Ordonnances-Lois n° 82-006 et 008 du 25 février 1982, dont l'une portant organisation territoriale, politique et administrative de la République et l'autre portant statut de la ville de Kinshasa, avaient au temps le plus fort de la dictature prévue des organes délibérants appelés respectivement « Assemblées Régionales », « Conseil Urbain, Conseil de Zone, Conseil de Collectivité », tandis qu'en ce qui concernait l'exécutif, un seul individu détenait toute la responsabilité de ces entités. C'était en vertu du principe de l'unité de commandement, dans le cadre d'un Parti-Etat ;
- adoption par le Conseil législatif en date du 23 février 1983 de la loi financière n° 83-003 ayant particulièrement pour objet de rendre effective l'autonomie financière des entités territoriales décentralisées et dont l'exposé des motifs se réfère expressément à l'article 186 de l'Ordonnance-Loi n°83/006 ;
- le plus grand forum réunissant près de 3.000 participants, la Conférence Nationale Souveraine en 1992 avait prévu, dans son « Acte portant dispositions constitutionnelles relatives à la période de Transition », le titre IVème intitulé « Des institutions Provinciales et Locales », dont l'article 97 énumère » les institutions provinciales ci-après :
  - le Conseil Provincial ;
  - le Collège exécutif Provincial ;
  - le Collège exécutif communal ou territorial ;
  - le Collège exécutif de Collectivité
- la loi n° 95-005 du 20 décembre 1995 portant décentralisation territoriale, politique et administrative de la République du Zaïre (Congo) pendant la transition. Elle est restée semblable de celle de l'Ordonnance-Loi n°82-006 du 25 février 1982 ;
- le Décret-Loi n° 081 du 02 juillet 1998 portant organisation territoriale et administrative de la République Démocratique du Congo a prévu à son tour deux organes à chaque échelon administratif décentralisé à savoir :
  - le Conseil Consultatif jouant le rôle d'un organe délibérant ;
  - l'Exécutif ( MAKOLO. J. 1998)
- Décret-Loi n° 081 du 02 juillet 1998 portant organisation territoriale et administrative de la République Démocratique du Congo tel que modifié et complété par le décret-Loi n° 018/2001 du 28 septembre 2001

## **II. Informations sur les dispositions juridiques récentes de la décentralisation en RDC**

### **2.1. Le Décret-Loi n° 081 portant organisation territoriale et administrative de la République Démocratique du Congo du 02 Juillet 1998**

Ce Décret apporte les informations suivantes.

L'article 3 du titre I portant sur les dispositions générales dudit Décret-Loi stipule : Outre la Ville de Kinshasa, la République Démocratique du Congo comprend les 10 Provinces énumérées ci-après : Bandundu, Bas-Congo, Equateur, Kasai Oriental, Katanga, Maniéma, Nord-Kivu, Province Orientale et Sud-Kivu. L'article 6 de la section 2 portant sur la subdivision administrative stipule que les entités administratives sont subdivisées de la manière suivante :

- La Province en Districts et Villes ;
- Le District en Territoires ;
- La Ville en Communes ;
- La Commune en Quartiers et/ou en Groupements incorporés ;
- Le territoire en Cités, en Secteurs et en Chefferies ;

- La Cité en Quartiers ;
- Le Secteur et la Chefferie en Groupements ;
- Le Groupement en Villages.

L'article 7 stipule : les entités administratives décentralisées sont

- La Province ;
- La Ville ;
- Le Territoire ;
- La Commune pour la Ville de Kinshasa.

Les entités administratives non décentralisées sont :

- Le District ;
- Le Commun autre que celles de la Ville de Kinshasa ;
- La Cité ;
- Le Secteur et la Chefferie ;
- Le Quartier ;
- Le Groupement ;
- Le Village.

Article 8 : Les organes d'une entité administrative décentralisée sont : L'Exécutif et le Conseil Consultatif à chaque échelon administratif.

Composition de l'organe délibérant au niveau provincial :

- Commissaires de District et des Maires ;
- Un délégué de la Fédération des Entreprises du Congo, FEC ;
- Un délégué de chaque Syndicat agréé ;
- Des délégués des Conseils de base à raison d'un délégué par conseil (Villes, Territoires, Communes pour la Ville de Kinshasa) ;
- Des délégués de la société civile notamment :
- Des associations des femmes (trois déléguées) ;
- De l'Association Nationale des parents d'élèves et étudiants du Congo (ANAPECO) ;
- Des confessions Religieuses reconnues par le Pouvoir Central.

Cette composition se fait mutatis mutandis à chaque échelon administratif subalterne décentralisé en prenant soin de remplacer par exemple au niveau des Territoire ou Communes les Commissaires de District par les Chefs des Secteurs ou Chefs des Quartiers selon le cas.

## **2.2. Décret-Loi n° 081 du 02 juillet 1998 portant organisation territoriale et administrative de la République Démocratique du Congo tel que modifié et complété par le décret-Loi n° 018/2001 du 28 septembre 2001**

Ce Décret apporte une série d'enseignements en cette matière.

L'Article 5 du titre II dans son chapitre premier portant sur la Province stipule : La Province est une entité administrative décentralisée dotée de la personnalité juridique. La Ville de Kinshasa a statut de Province.

L'Article 6 : Les entités administratives sont subdivisées de la manière suivante :

- La Province en Districts et villes ;
- Le District en Territoires ;
- La Ville en Communes ;
- La Commune en Quartiers et ou en groupements incorporés ;
- Le Territoire en Cités, en Secteurs et en Chefferies ;
- La Cité en Quartiers ;
- Le Secteur et la Chefferie en Groupements ;

- Le Groupement en Villages

L'Article 7 reconnaît les entités ci-après comme décentralisées :

- La Province ;
- La Ville ;
- Le Territoire ;
- La Commune pour la Ville de Kinshasa.

Les entités administratives non décentralisées sont :

- Le District ;
- Le commun autre que celles de la Ville de Kinshasa ;
- La Cité ;
- Le Secteur et la Chefferie ;
- Le Quartier ;
- Le Groupement ;
- Le Village.

L'article 8 institue les organes de la Province : Le Gouverneur de Province et le Conseil Consultatif Provincial

- N.B. Bien qu'ayant institué à chaque échelon administratif décentralisé deux organes soit l'Exécutif et le Conseil Consultatif en tant que organe délibérant, il faut reconnaître qu'aucun Conseil n'a pu fonctionner depuis l'entrée de l'AFDL jusqu'à ce jour. Une autre remarque repose sur le fait que la loi n° 082/006 du 25 février 1982 avait reconnu tous les Secteurs et toutes les Communes de la RDC comme des entités décentralisées. L'entrée de l'AFDL a rétréci le champ des entités administratives décentralisées. La loi n° 081 du 02 juillet 1998 reconnaît pour les entités administratives subalternes seulement aux Territoires et aux Communes de la Ville de Kinshasa la qualité des entités décentralisées. Cette situation a permis au Législateur d'élaborer un projet de loi organique pour cette transition. Cette loi n'a jamais été adoptée et par conséquent non appliquée en RDC.

### **2.3. Projet de Loi organique n° ..... portant organisation territoriale et administrative de la République démocratique du Congo du Président de la République transmis au SENAT pour adoption à dater du 26 avril 2004 pendant la transition non adopté et non appliqué jusqu'à ce jour**

Aux termes du présent projet de loi sur l'organisation territoriale et administrative de la République Démocratique du Congo pendant la transition, sont Entités Administratives Décentralisées :

- La Province ;
- La Ville ;
- La Commune ;
- Le Territoire ;
- Le Secteur ou la Chefferie.

Ces entités sont dotées chacune de la personnalité juridique.

A tous les niveaux des Entités Administratives Décentralisées, il a été institué les deux organes suivants :

- Organe exécutif : Exécutif Provincial, Exécutif Urbain, Exécutif Communal, Exécutif de Territoire, Exécutif de Secteur ou de Chefferie ;

- Organe délibérant : le Conseil Provincial ou le Conseil de la Ville de Kinshasa, le Conseil de la Ville , le Conseil communal, le Conseil de Territoire , le Conseil de Secteur ou de Chefferie.

Les entités administratives non décentralisées sont : le District, la Cité, le Quartier. Ce projet renforce les ressources financières des Entités administratives Décentralisées et réaffirme leur autonomie financière. Celle-ci ne peut être effective que si elles disposent des ressources suffisantes pour financer les tâches de développement qui leur incombent.

La particularité de ce projet repose sur le fait qu'il reconnaît à la fois le territoire et le Secteur comme des entités décentralisées. Cette erreur a pu être corrigée dans le projet de Constitution de la République Démocratique du Congo approuvé par l'Assemblée Nationale à Kinshasa mai 2005

#### **2.4. Le projet de Constitution de la République Démocratique du Congo approuvé par l'Assemblée Nationale à Kinshasa mai 2005**

L'article 3 du Chapitre I du projet de Constitution stipule que : les Provinces et les entités territoriales décentralisées de la République Démocratique du Congo sont dotées de la personnalité juridique et sont gérées par les organes locaux.

Ces entités territoriales décentralisées sont la Ville, la Commune, le Secteur et la Chefferie. Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques.

La composition, l'organisation, le fonctionnement de ces entités territoriales décentralisées ainsi que leurs rapports avec l'Etat et les Provinces sont fixés par la Constitution et par la Loi.

L'article 37 stipule que l'Etat garantit la liberté d'association.

Les pouvoirs publics collaborent avec les associations qui contribuent au développement local, économique, intellectuel, moral, et spirituel des populations et à l'éducation des citoyennes et citoyens. Cette collaboration peut revêtir la forme d'une subvention. La loi fixe les modalités d'exercice de cette liberté.

La République Démocratique du Congo est composée de la Ville de Kinshasa et de 25 Provinces dotées de la personnalité juridique.

Ces Provinces sont : Bas-Uele, Equateur, Haut-Lomami, Haut-Katanga, Haut –Uele, Ituri, Kasai, Kasai Oriental, Kongo Central, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Lulua, Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Nord-Kivu, Nord-Ubangi, Sankuru, Sud-Kivu, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo, Tshuapa.

L'article 226 du titre XI portant sur les dispositions transitoires et finales stipule que : les dispositions de l'alinéa premier de l'article 2 de la présente Constitution entreront en vigueur endéans trente six mois qui suivront l'installation effective des institutions politiques prévues par la présente Constitution.

En attendant, la République Démocratique du Congo est composée de la Ville de Kinshasa et de dix Provinces suivantes dotées de la personnalité juridique : Bandundu, Bas-Congo, Equateur, Kasai Occidental, Kasai Oriental, Katanga, Maniema, Nord Kivu, Province Orientale, Sud-Kivu.

Il faut comprendre que l'alinéa 2 de l'article 226 concerne essentiellement le découpage des Provinces à réaliser. Cette opération devra attendre 36 mois après les élections. Mais pour les entités administratives décentralisées comme la Commune, le Secteur, la Chefferie, ces entités deviennent automatiquement décentralisées après le référendum constitutionnel qui interviendrait probablement au courant du mois de Novembre 2005. Le Territoire dans ces conditions perdrait sa personnalité juridique et deviendrait essentiellement une entité qui assurera le contrôle hiérarchique en direction des Secteurs et Chefferies. Pour ce faire, les Districts devront disparaître après le référendum constitutionnel pour céder la place aux Territoires.

Il se posera un problème d'installation des services techniques déconcentrés au niveau des Secteurs ou Chefferies de manière qu'ils puissent exercer les fonctions de développement leur dévolues. Cela ne pourra pas se faire tout suite. La réalisation sera progressive. Il faudra dans le cadre de la réalisation du PAIDECO tenir compte de cet aspect et mettre en vedette le rôle des territoires qui détiennent à ce jour tous les services techniques déconcentrés requis pour le développement. Il sied de noter que le Secteur deviendra une entité administrative décentralisée après le référendum. Il est aussi vrai que les services mis à sa disposition actuellement ne sont pas suffisants et pourront progressivement être mis en place. C'est pourquoi, bien de responsabilités seront confiées au Territoire qui détient encore tous les Services Techniques déconcentrés capables de piloter les différentes commissions thématiques.

### **III. Informations sur le Processus de planification dans une entité décentralisée**

Le rôle d'une planification dans une entité administrative est fondamental. Il est cependant intéressant de nous arrêter quelque peu pour voir les dispositions prévues par l'Etat pour le faire.

#### **3.1. Ordonnance n° 85-128 du 20 avril 1985 portant création du Conseil National et des Conseils Régionaux de Planification**

L'ordonnance n° 85-128 du 20 avril 1985 précitée stipule dans son article 2, que le Conseil National de planification émet des avis et fait des recommandations sur toutes les questions relatives au plan et notamment sur celles qui concernent :

Les objectifs micro-économiques et sectoriels à atteindre par le plan et les stratégies et les politiques à mettre en œuvre en vue de leur réalisation :

- le contenu et la forme du document final du plan ;
- la recherche, la détermination et le choix des moyens financiers, humains et matériels nécessaires à la réalisation des projets retenus ;
- la conformité des projets d'investissements publics et privés avec les objectifs du plan économique et social ;
- la détermination des tranches opérationnelles d'exécution du plan ;
- la mobilisation des aides financières et techniques extérieures ;
- les prévisions du budget d'investissement ;
- les incidences budgétaires, sous l'angle des dépenses de fonctionnement, résultant de la réalisation des projets retenus ;
- les structures, les procédures et les mécanismes administratifs, comptables et budgétaires à instituer en vue de la bonne exécution du plan et d'un contrôle efficace de celle-ci ;
- les mises à jour, ces révisions et les ajustements éventuels des objectifs, des stratégies et des politiques du plan ;

- les remèdes à envisager face aux lacunes et aux insuffisances révélées dans la conception et dans l'exécution du plan.

L'article 3 du chapitre II portant sur la composition et le fonctionnement stipule : le Conseil National de Planification a comme membres :

- les Commissaires d'Etat ( Ministres ) ayant respectivement dans leur attributions : le Plan, l'Administration du Territoire, les Affaires Etrangères et la Coopération internationale, les Finances et Budget, le Portefeuille, l'Agriculture et le Développement Rural, l'Economie Nationale et l'Industrie, le Commerce Extérieur, l'Information, la Mobilisation, la Propagande et l'Animation Politique, Les Mines et Energies, les Transports et les Communications, les Travaux Publics et l'Aménagement du Territoire, l'Enseignement Supérieur et Universitaire, la Recherche Scientifique, l'Enseignement Primaire et Secondaire, la Santé Publique ; la Condition Féminine et les Affaires Sociales ; le Travail et Prévoyance Sociale ; la Poste et les Télécommunications, le Directeur du Bureau du Président de la République ; L'administrateur Délégué de l'Association Nationale des Entreprises du Zaïre ( Congo ) ; le Gouverneur de la Banque Centrale; le Président de l'Association Zaïroise de Banques ; l'Union Nationale des Travailleurs du Zaïre ; le Président Délégué Général de la Banque de crédit Agricole ; le Président Délégué Général de l'Office de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Zaïroises ; le Président Délégué Général de l'Institut National de la Statistique ; le PDG de la Société Financière de Développement ; un Représentant de chacun des quatre grands cultes religieux.

Le principe de cet article repose sur le fait que la planification ne peut se faire que par la congruence de la participation des acteurs étatiques et non étatiques à la définition des problèmes et à la recherche des pistes de solutions.

L'article 4 Prévoit que le Conseil National de Planification est présidé par le Commissaire d'Etat au Plan et en cas d'absence ou d'empêchement, par le Commissaire d'Etat (Ministre) à l'Economie Nationale et à l'Industrie. Il se réunit sur convocation de son Président aussi souvent que l'accomplissement de sa mission l'exige et au moins deux fois l'an. La convocation est adressée aux membres, sauf urgence motivée, un mois avant la date de la réunion.

L'article 7 stipule que le Secrétariat du Conseil est assuré par les services du Département du Plan. L'article 8 dispose pour son fonctionnement, d'une allocation annuelle émergent au budget du Département du Plan sous la rubrique spéciale « Conseil National de Planification ». Le Président du Conseil ordonne les dépenses imputables à cette allocation.

L'article 9 stipule la création dans chaque Région (Province) et dans la Ville de Kinshasa, un Conseil Régional de Planification.

L'article 10 stipule que le Conseil Régional de Planification a pour mission d'assister le Président Régional du MPR et Gouverneur de Région ou de la Ville de Kinshasa dans la conception, l'élaboration et l'exécution de tranche régionale du plan national de développement. A ce titre, il concourt notamment :

- à l'établissement du bilan économique et social de la Région ou de la Ville de Kinshasa ;
- à l'identification des principaux problèmes du développement régional ou urbain ;
- à l'évaluation du potentiel de la Région ou de la Ville de Kinshasa en ressources naturelles, matérielles et humaines ainsi qu'à celle

- des possibilités de financement régional du développement de la Région ou de la Ville de Kinshasa ;
- à la détermination des objectifs du programme régional de développement et des stratégies et politiques à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ;
- à la rédaction du programme régional de développement ;
- à la recherche des mécanismes à instituer en vue de la bonne exécution du programme arrêté et d'un contrôle efficace de celle-ci.

L'article 11 du chapitre II du titre II, stipule que le Conseil Régional de Planification est présidé par le Président du MPR et Gouverneur de Région ou de la Ville de Kinshasa et en cas d'absence ou d'empêchement par le Vice-Gouverneur de Région ou de la Ville de Kinshasa.

Il est composé

- du Vice-Gouverneur de Région ou de la Ville de Kinshasa ;
- Du Directeur de Région ou du Directeur Urbain ;
- Des Présidents sous-régionaux du MPR et Commissaires Sous-Régionaux ;
- Du Secrétaire Régional de l'UNTZA ;
- Des Chefs de Divisions Régionales ou Urbaines représentant les différents Départements du Conseil Exécutif ;
- Du Directeur Régional ou Urbain de l'Institut National de statistique ;
- De quatre représentants des entreprises publiques oeuvrant dans la Région ou ayant leur siège à Kinshasa ;
- De quatre représentants des institutions scientifiques établies dans la Région ou à Kinshasa ;
- De quatre représentants des producteurs agricoles ;
- D'un représentant de chacun des quatre grands cultes religieux reconnus.

Il peut également consulter toute personne ou tout organisme susceptible de l'éclairer sur les questions dont il est saisi.

L'article 12 dit que le Conseil se réunit sur convocation de son Président aussi souvent que l'accomplissement de sa mission l'exige et au moins trois fois par an. La convocation est adressée aux membres quinze jours au moins avant la date de la réunion. Elle contient l'ordre du jour.

L'article 13 dit que le Conseil ne peut siéger valablement que si les deux tiers au moins de ses membres sont présents. Les résolutions sont prises à la majorité simple des voix. En cas de partage, celle du Président est prépondérante.

L'article 14 dit que le Conseil arrête son Règlement d'ordre intérieur. Il peut créer en son sein des commissions chargées d'étudier ou d'approfondir une ou plusieurs questions figurant à son ordre du jour où qu'il se propose d'examiner à sa prochaine réunion. Il fixe leur composition et détermine les modalités de leur fonctionnement.

Le Secrétariat est assuré par les services de la Division Régionale ou Urbaine du Plan. Les délibérations du Conseil sont consignées dans un procès-verbal. Il est signé par le Président et le Secrétaire et soumis à l'approbation des membres lors de la réunion suivante.

L'Article 16. Un exemplaire du procès-verbal et de tout document de travail soumis au Conseil est transmis par le Gouverneur de Région ou de la Ville de Kinshasa, par l'entremise du Département du Plan et chaque Département dans les attributions duquel rentrent une ou plusieurs questions traitées.

L'article 17 stipule que les crédits de fonctionnement du Conseil sont à charge de l'entité régionale.

Certes, cette ordonnance date des années 80. Ces dispositions sont presque caduques. Mais elle n'a jamais été abrogée. Seules les adaptations par rapport à la situation actuelle peut aider à quelque chose. Nous notons également que dans cette loi, seul le Conseil National et Provincial ont été pris en compte. Les niveaux des entités subalternes (Territoires, Communes, Secteurs ou Chefferies) n'ont pas été pris en compte. Il en est de même d'autres acteurs non étatiques comme les ONG, les différents syndicats.... Bref la société civile n'a pas été prise en compte.

La particularité du Conseil Régional de Planification repose sur le fait qu'au niveau provincial, le Conseil est présidé non pas par le Chef de Division du Plan, mais par le Gouverneur de province qui est censé être l'animateur principal du développement de sa Province. Encore une fois les entités subalternes n'ont pas été prises en compte. La composition exclue d'autres composantes de la société civile. Pour corriger cette erreur, un Projet de Loi est en chantier.

## **2°. Projet de Décret n°..... du ..... portant modification de l'ordonnance n° 85-128 du 20 avril 1985 relative au Conseil National et des Conseils Provinciaux de Planification.**

Ce projet apporte outre les prérogatives prévues dans la loi antérieure des ajoutes et des adaptations quant à son objet et sa composition.

Au niveau National, le conseil garde toutes ses prérogatives antérieures et sa composition décrite sur la loi encore en vigueur. Seules les modifications ou adaptations portant sur les dénominations des Ministères ont été faites. Cfr. Les articles 2 et 3 portant respectivement sur les objectifs du Conseil National et de sa composition.

Quant au niveau Provincial, les prérogatives de la loi encore en vigueur ont été retenues. Néanmoins, on enregistre des ajoutes liées à son objet à savoir :

- détermination des objectifs du programme provincial de développement et des stratégies à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ;
- au suivi du programme provincial de développement ;
- à l'évaluation des programmes socio-économiques de la Province ou de la Ville de Kinshasa ;
- à la recherche des mécanismes à instituer en vue de la bonne exécution du programme arrêté et d'un contrôle efficace de celui-ci.

Pour ce qui est de la composition, cette modification prévoit à son titre IV, précisément à son article 11 l'insertion d'autres acteurs du moment au sein du Conseil à savoir

- des représentants des plates formes des ONGD ;
- Un Représentant des syndicats Interprofessionnels ;

Il peut également consulter toute personne ou tout organisme susceptible de l'éclairer sur les questions dont il est saisi.

L'article 15 détermine que le Secrétariat est assuré par les services de la Division Provinciale ou Urbaine du Plan. Celui-ci informe le Gouverneur de l'Etat d'avancement du programme socio-économique provincial. Les délibérations du Conseil sont consignées dans un procès-verbal. Il est signé par le Président et le Secrétaire et soumis à l'approbation des membres lors de la réunion suivante.

L'article 16 fixe qu'un exemplaire du procès-verbal et de tout document de travail soumis au Conseil est transmis par le Gouverneur de Province ou de la Ville de Kinshasa, par l'entremise du Ministère de l'Intérieur au Ministère du Plan et à chaque Ministère dans les attributions duquel rentrent une ou plusieurs questions traitées. Le Ministre du Plan et celui de l'Intérieur présentent au Conseil des Ministres l'état d'avancement des programmes socio-économique des Provinces.

L'article 17 prévoit que le suivi et l'évaluation des projets et des programmes provinciaux sont assurés par les services du Ministère du Plan, notamment la Direction de la Planification Régionale et les Services du Gouvernorat de la Province.

L'article 18 détermine que les crédits de fonctionnement du Conseil sont à charge de l'entité provinciale.

Pour ce qui est des Conseils territoriaux et communaux de Planification Titre V.

L'article 19 prévoit la création dans chaque Territoire ou Commune, un Conseil Territorial et Communal de Planification.

L'article 20 stipule que le Conseil Territorial et Communal de Planification a pour mission d'assister l'Administrateur du Territoire et le Bourgmestre dans :

- l'identification des principaux problèmes de développement du Territoire ou de la Commune ;
- L'évaluation du potentiel du territoire ou de la Commune en ressources naturelles, matérielles et humaines ainsi qu'à celle des possibilités de financement territorial du développement du Territoire ou de la Commune ;
- A la détermination des objectifs du programme territorial ou communal, de développement et des stratégies et politiques à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ;
- A la rédaction du programme socio-économique du Territoire ou de la Commune qui doit refléter les aspirations de toute la population à la base ;
- A la recherche des mécanismes à instituer en vue de la bonne exécution du programme arrêté et d'un contrôle efficace de celui-ci ;

L'article 21 prévoit, que le Conseil Territorial ou communal de planification est présidé par l'Administrateur du Territoire ou le Bourgmestre et en cas d'absence ou d'empêchement par l'Administrateur du Territoire Adjoint et ou le Bourgmestre Adjoint.

Composition :

- l'Administrateur du Territoire Adjoint ;
- du Bourgmestre Adjoint ;
- des Chefs de Secteurs ;
- des services de l'Etat établis dans les territoires ou les Communes ;
- de la Société civile ;
- des représentants des producteurs agricoles et des autres opérateurs économiques ayant leurs activités dans les Territoires ou Commune ;

Il peut également consulter toute personne ou tout organisme susceptible de l'éclairer sur les questions dont il est

L'article 22 détermine que le Conseil se réunit sur convocation de son Président aussi souvent que l'accomplissement de sa mission l'exige et au moins 4 fois par an. Toutefois, il peut se réunir sur demande de  $\frac{3}{4}$  des membres effectifs.

L'article 24 prévoit que le Conseil arrête son Règlement d'ordre intérieur. Il peut créer en son sein des commissions chargées d'étudier ou d'approfondir à son ordre du jour ou qu'il se propose d'examiner à sa prochaine réunion. Il fixe leur composition et détermine les modalités de leur fonctionnement.

L'article 25 stipule que le secrétariat est assuré par les services du Plan implantés dans les Territoires ou les Communes. Ceux-ci informent l'Administrateur du Territoire ou le Bourgmestre de l'Etat d'avancement du programme socio-économique du Territoire ou de la Commune. Les délibérations sont consignées dans un procès-verbal. Il est signé par le Président et le Secrétaire et soumis à l'approbation des membres lors de la réunion suivante.

L'article 27 ; Dans les Territoires ou Communes où les Services du Plan ne sont pas encore installés, au moment de l'entrée en vigueur du présent Décret, le Secrétariat du Conseil Territorial ou Communal de Planification sera assuré par les services du Ministère de l'Economie.

L'article 28 reconnaît que les crédits de fonctionnement du Conseil sont à charge de l'entité provinciale.

L'article 29 dit que le suivi et l'évaluation des projets et programmes territoriaux, sont assurés notamment par les Services du Gouvernorat et de la Division Provinciale ou Urbaine du Plan et du Territoire ou de la Commune.

Nous notons que ce projet de loi n'a pas pris en compte les Secteurs ou Chefferies. Pourtant le projet de Constitution prévoit la reconnaissance des Secteurs ou Chefferies comme des entités administratives décentralisées. Une difficulté apparaît dans l'exécution d'une telle méthodologie au niveau des Secteurs et des Chefferies. Il s'agit de l'absence des différents services déconcentrés à ces niveaux.

Kinshasa , le 20 septembre 2005