



# Le biface du Parlement congolais :

## *Un contrôleur à contrôler*

Rapport de contrôle citoyen sur la gouvernance budgétaire

Mai 2024



## **Le biface du Parlement congolais :**

### ***Un contrôleur à contrôler***

**Rapport de contrôle citoyen sur la gouvernance budgétaire**

**Réalisé par l'équipe de CREFDL**

Valery MADIANGA  
Coordinateur et chercheur principal en finances publiques

Paulin KIBENDELWA  
Chercheur associé et expert lutte contre la corruption

Christelle NSIMBA  
Expert en communication

Contact : +243 973759162  
E-mail : [crefdl.asbl@gmail.com](mailto:crefdl.asbl@gmail.com)  
<http://crefdl-asbl.org>

# Table des Matières

Table des Matières.....	3
ABREVIATIONS .....	4
LISTE DES TABLEAUX .....	5
RESUME EXECUTIF .....	6
INTRODUCTION.....	10
CHAPITRE I : POINTS D'INFORMATIONS SUR LE PARLEMENT DE LA RDC.....	13
Introduction .....	13
I.1. Missions du Parlement.....	13
CHAPITRE II : GESTION FINANCIÈRE DU PARLEMENT DE LA RDC .....	15
II.1. Part du budget du Parlement dans la loi des finances 2021-2023.....	15
II.2. Points de focalisation de l'analyse.....	16
II.2.1. Faits constatés sur les Investissements .....	18
II.2.2. Faits constatés sur les Rémunérations du Sénat et Assemblée nationale .....	21
II.2.3. Recours abusif à la sous-traitance .....	26
II.2.4. Violation du circuit de la dépense publique .....	26
II.2.5. Apparition du « Fonds de gestion de la politique » .....	28
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....	29
Bibliographie.....	31

## **ABREVIATIONS**

<b>ARMP</b>	: Autorité de Régulation des Marchés Publics
<b>ANO</b>	: Avis de Non Objection
<b>CREFDL</b>	: Centre de Recherche en Finances Publiques et Développement Local
<b>DGCMP</b>	: Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics
<b>IGF</b>	: Inspection Générale des Finance
<b>LDM</b>	: Lidya Decor Malika
<b>LOFIP</b>	: Loi Relative aux Finances Publiques
<b>MAD</b>	: Mise en Disposition des Fonds
<b>ONG</b>	: Organisation Non Gouvernementale
<b>PNUD</b>	: Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PPM</b>	: Plan de Passation des Marchés Publics
<b>RDC</b>	: République Démocratique du Congo

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau n°1 : Volume des crédits exécutés par le Parlement

Tableau n°2 : Evolution de l'exécution des crédits du Parlement 2021-2023

Tableau n°3 : Détails sur les crédits du Parlement

Tableau n°4 : Traitement de base députés et Sénateurs

Tableau n°5 : Effectif-masse salariale du personnel affecté au cabinet

## RESUME EXECUTIF

Le Centre de Recherche en Finances Publiques et Développement Local, CREFDL, a effectué une mission de contrôle citoyen sur la gestion budgétaire du Parlement. Le rapport couvre les exercices budgétaires 2021 à 2023. Ce travail s'inscrit dans le cadre du volet I du travail du CREFDL, intitulé « *suivi budgétaire et engagement citoyen* ». Les constatations et analyses contenues dans cette étude se focalisent sur un examen citoyen de 500 documents budgétaires, des entretiens effectués avec 100 personnalités politiques et agents de l'administration publique.

En effet, cette étude présente plusieurs facettes du Parlement de la RDC, au-delà de son rôle de contrôle politique des finances publiques. Ce rapport démontre que l'inefficacité du contrôle des finances publiques s'observe par le fait que les acteurs des partis politiques de la majorité parlementaire occupant des postes de responsabilité au sein des bureaux des deux chambres du Parlement sont préoccupés par l'enrichissement illicite. Ils ne suivent pas de manière efficiente l'action du gouvernement, ni ne veillent à désinvestir les ministres de leur camp politique lorsque ces derniers sont impliqués dans des scandales financiers, car se trouvant eux-mêmes dans une situation similaire.

Ainsi, l'utilisation des crédits alloués aux deux chambres du parlement, entre 2021 à 2023, font apparaître des faits suivants :

1. **Une institution budgétivore** : le Parlement a dépensé 1,1 milliard de dollars américains, dont 60% ont été utilisés par l'Assemblée Nationale et 40% par le Sénat. Ce montant correspond aux besoins actuels exprimés par le secteur du développement rural pour réhabiliter 40.000 Km de route de desserte agricole et désengorger les territoires avec les chefs-lieux des provinces de la RDC ;
2. **Méconnaissance de la loi** : l'analyse révèle le non-respect du circuit de la dépense publique, le rejet et la méprise des règles légales et réglementaires de la comptabilité publique et de passation des marchés publics. Ces comportements ont entraîné l'utilisation non autorisée de 303,3 millions USD. L'absence d'un rapport explicatif des dépassements soulève des doutes sur la crédibilité de ces dépenses.

Rappelons que 303,3 millions \$ valent 1.500 laboratoires médicales équipés et 1 875 écoles construites et équipées que la population devrait bénéficier ;

3. **Fraude et Enrichissement illicite** : le bureau de l'Assemblée Nationale a dépensé **90 millions USD pour acheter les véhicules contre le plafond autorisé de 4,5 millions USD, enregistrant un dépassement de 1 999,85%**. Pourtant, les crédits liés aux investissements ont un caractère limitatif<sup>1</sup> et contraignant. A cela s'ajoute, la dilapidation des fonds affectés au projet de construction des bureaux des commissions parlementaires, du dispensaire du Parlement et du dépôt des archives ;
4. Recrutement *massif* et *abusif* à l'Assemblée Nationale et au Sénat : Par exemple, l'administration de l'Assemblée Nationale compte un effectif de **612** personnes tandis que les cabinets politiques en disposent **2.756**. Pourtant, conformément aux articles 235, 236 et 238 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale révisé<sup>2</sup>, l'effectif du personnel des cabinets des membres du bureau est fixé à 157 dont 28 du personnel administratif, 49 du personnel d'appoint et 80 du personnel domestique. Les effectifs de 2.756 personnes sont rémunérés de manière arbitraire. Cette situation est similaire à celle du Sénat dont le personnel politique affecté au cabinet est de 881 contre 259 affectés au Secrétariat Général alors que ce dernier devait être constitué de 157 personnes conformément aux Articles 252, 253 et 255 du Règlement Intérieur ;
5. **Double paiement** : Les quatorze membres des deux bureaux sont doublement rémunérés. D'abord en tant que député national et puis comme membre des bureaux, d'après les affectations des crédits indiqués dans les lois relatives à la reddition des comptes des exercices 2021 et 2022.
6. Insertion d'une ligne budgétaire ambiguë et budgétivore au niveau des dépenses de rémunération à l'Assemblée Nationale tout comme au Sénat, dénommée « *autre personnel* » ;
7. **Faible niveau de contrôle politique des finances publiques** : l'analyse relève l'opacité autour de l'utilisation d'une ligne de crédits appelée « *fonds spécial d'intervention* » évalués à 309 millions USD. Ces fonds devraient financer les initiatives du contrôle parlementaire ;
8. **Recours abusif à la sous-traitance** : deux ONG (**Splendeur côté Sénat et Lidya Decor Malika à l'Assemblée nationale**) ont été recruté pour assurer la propreté du Palais du peuple, alors que le ministère des ITPR a affecté

---

<sup>1</sup> Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, Articles 38 et 41.

<sup>2</sup> Assemblée nationale, règlement intérieur, troisième législature



300 agents pour assurer les mêmes tâches. Le personnel de ces deux ONG bénéficie d'un barème salarial de prestige et les agents publics sont mal rémunérés ;

9. **Abus de pouvoir** : certains parlementaires ne disposent pas d'assistant. Au début de la législature, ces derniers font enregistrer leurs membres de familles pour gagner de l'argent.

Malgré l'utilisation d'au moins 309 millions USD par les deux chambres, le contrôle parlementaire n'a pas été bien organisé entre 2021 et 2023.

Suite à ce tableau sombre, le Parlement de la RDC ne saurait activer le contrôle parlementaire. Il reste impuissant et ne peut veiller à la régularité et à la sincérité de l'exécution de la dépense publique.

*Pour mettre fin à ces pratiques, le CREFDL recommande :*

### **Au Président de la République**

- De garantir le fonctionnement efficient de l'Assemblée Nationale et du Sénat par une sélection rigoureuse de leurs animateurs, en proposant un profil robot des animateurs de ces institutions ;
- De responsabiliser davantage l'Inspection Générale des Finances et la Cour des Comptes pour effectuer un audit sur l'utilisation du « **fonds spécial d'intervention** », ceux affectés à l'achat des véhicules terrestres et à l'acquisition des bâtiments destinés à abriter les commissions parlementaires, le dispensaire ainsi que le dépôt des archives du Parlement.

### **Au gouvernement**

- De respecter la loi relative aux Finances Publiques (LOFIP) en ce qui concerne la procédure de décaissement des fonds alloués au Parlement ;
- De détailler et clarifier les lignes budgétaires appelées « **fonds spécial d'intervention** » et « **autre personnel** » dans la loi des finances ;
- Diligenter le contrôle des effectifs du personnel affectés aux cabinets du bureau des deux chambres du parlement et de leurs secrétariats généraux.

### **Aux institutions de contrôle (IGF, Cour des Comptes)**

- De diligenter un contrôle au Parlement et effectuer un audit approfondi des crédits payés à ce dernier depuis 2021. Il s'agit du budget :
  - D'investissement,
  - Des interventions économiques,
  - De fonctionnement et
  - Des rémunérations ;
- De mettre au clair l'affectation des lignes « *fonds spécial d'intervention* », « *autre personnel* », « *acquisition des véhicules terrestres* » et d'en informer le contribuable congolais ;
- De préciser la destination des fonds amputés aux frais de fonctionnement des directions et autres services.

### **A la Justice**

- De se saisir d'office des rapports de reddition des comptes 2021-2023 et du rapport provisoire 2023 du ministère du Budget et entamer des enquêtes judiciaires afin d'établir les responsabilités sur la gestion des fonds mis à disposition de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

### **A la population**

- D'accroître la surveillance de la gestion des fonds par le parlement et pousser à la redevabilité des animateurs des deux chambres parlementaires.

## INTRODUCTION

Le contrôle citoyen représente de nos jours comme une alternative à celui exercé par les organismes étatiques et un levier de promotion de la bonne gouvernance. En République Démocratique du Congo, le contrôle citoyen est consacré par l'article 24 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, qui accorde la possibilité à tout citoyen d'accéder librement à l'information publique.

Le Décret n° 22/37 du 29 octobre 2022 portant gouvernance budgétaire est plus explicite. Il dispose à l'article 163 que « Tout au long du cycle budgétaire, le Gouvernement, tant au niveau central que provincial, et l'organe exécutif local, associe le citoyen à la conception, la définition, la mise en œuvre, au suivi, au contrôle et à l'évaluation des politiques, des projets ou des programmes publics et tient compte de son point de vue. La participation citoyenne permet à l'exécutif d'identifier les services et les niveaux des services qui répondent aux préférences du citoyen ». L'article 164 prolonge la même exigence du contrôle citoyen en ces termes :

« Le Gouvernement, tant au niveau central que provincial, ou l'organe exécutif local garantit la participation du citoyen aux différentes étapes du cycle budgétaire en :

1. Se dotant des canaux de communication appropriés pour la diffusion des informations budgétaires ;
2. Mettant en place des mécanismes de consultation pour identifier la perception du public sur les choix budgétaires ;
3. Créant des cadres de concertations sur les questions budgétaires et fiscales ;
4. Favorisant la collaboration des citoyens dans la mise en œuvre et le contrôle de l'exécution des processus budgétaires ;
5. Rendant disponible, à bonne date, les documents du travail pour une participation citoyenne adéquate ».

Ainsi, le présent rapport répond à ce besoin de transparence et de redevabilité des gestionnaires des fonds publics affectés par le trésor public au Parlement de 2021 à 2023.

## 0.1. Contexte de gestion des finances publiques en RDC

La République Démocratique du Congo est parvenue à moderniser le cadre juridique de gestion des finances publiques à travers la Loi N°11/011 du 13 Juillet 2011 relative aux finances publiques pour l'adapter à la constitution de 2006. Cette nouvelle législation tient aussi compte des conclusions des études diagnostiques menées entre 2001 et 2009 par les bailleurs de fonds au terme desquels un nouveau mode de gestion axée sur les résultats a été adopté.

Même si les recettes publiques ont connu une progression encourageante<sup>3</sup>, elles restent utilisées à 70% par les institutions politiques, qui se révèlent budgétivores<sup>4</sup>. La méconnaissance des recommandations de la Cour des Comptes et des autres organes de contrôle porte un coût à la crédibilité et la sincérité budgétaire.

Malgré les efforts de mobilisation des recettes publiques, l'injustice sociale s'accroît. Les statistiques du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) renseignent qu'en RDC sept ménages sur dix sont pauvres. Elles relèvent une disparité entre milieu rural, où environ huit ménages sur dix sont pauvres. En milieu urbain, moins de sept ménages sur dix sont pauvres. L'alimentation représente 62,3% des dépenses totales des ménages congolais. Cette structure de la dépense du ménage congolais révèle que toute inflation affectant les produits alimentaires diminuerait leurs revenus réels, augmentant, toutes choses restant égales par ailleurs, le nombre des pauvres et des personnes vulnérables.

Ce désespoir se renforce davantage par l'indiscipline budgétaire chronique. D'autant plus que la gestion des finances publiques en RDC est marquée par le non-respect de la législation en vigueur. Un manque de respect qui creuse davantage l'injustice sociale en rendant les pauvres plus pauvres et les riches plus riches (les corrompus et corrupteurs). On note par exemple que la non-consommation et la sous-consommation des crédits budgétaires entravent le bon fonctionnement des services publics et l'exécution des projets d'investissement : Les puissants consomment leurs crédits à dépassement alors que les faibles atteignent rarement une consommation de 60%. Les dépenses du social sont faiblement exécutées soit en dessous de 50% et celles des institutions politiques sont en dépassement. Force est de constater que même

---

<sup>3</sup> Ministère des finances, rapport sur les performances des finances publiques, exercice 2022

<sup>4</sup> CREFDL, Reddition des comptes 2022 : constatations citoyennes sur la gouvernance budgétaire, Kinshasa, octobre 2023, page 10

les institutions de contrôle telles que la Cour des comptes, l'Inspection Générale des Finances ou le Parlement s'affranchissent des règles de gestion idoines des Finances Publiques et du respect du cadre légal.

Le présent rapport est un constat de la gouvernance des finances publiques des deux chambres du Parlement. Il vise à encourager la réduction du train de vie des institutions et à apporter plus de moyens aux projets d'investissements publics. Et il soulève la question de l'efficacité du rôle du parlement en tant qu'autorité budgétaire.

## **0.2. Méthodologie**

La méthodologie suivie par l'équipe du CREFDL est couplée de recherche documentaire et d'entretiens. La recherche documentaire a consisté à rassembler et à compiler les rapports de redditions des comptes des exercices de 2021 à 2022. Une équipe constituée de 4 enquêteurs s'est appuyée aussi sur le rapport des états de suivi budgétaire publiés par le Ministère du Budget pour les exercices 2021-2023, les documents de passation de marchés publics et la législation en matière de finances publiques en RDC. Après analyse des données, les entretiens ont été organisés avec une centaine de personnalités, dont 80% des agents de l'administration du parlement (personnel de santé, d'appoints et de direction) et 20% du personnel politique (des assistants parlementaires et des anciens élus).

Des correspondances ont été adressées aux bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, le 10 Avril 2024, pour obtenir le point de vue des gestionnaires de crédits. Mais, aucune suite n'a été réservée à nos correspondances malgré les efforts déployés. Toutefois, après la publication du rapport CREFDL prendra en compte les points de vue des différents gestionnaires, s'ils sont transmis à l'équipe de chercheurs.

# CHAPITRE I : POINTS D'INFORMATIONS SUR LE PARLEMENT DE LA RDC

## Introduction

Le Parlement de la République Démocratique du Congo, organe législatif, est chargé de voter les lois et de contrôler le gouvernement, les entreprises publiques ainsi que les établissements et les services publics. C'est un parlement bicaméral composé de l'Assemblée nationale et du Sénat.

L'Assemblée nationale est composée de 500 sièges dont les membres sont élus pour cinq ans au suffrage universel direct selon un système mixte.

Les 108 membres du Sénat sont élus aussi pour cinq ans au scrutin indirect de type proportionnel par les Assemblées provinciales. Chacune des 25 provinces élit 4 sénateurs, tandis que la ville-province de Kinshasa en élit 8. Le scrutin est proportionnel, plurinominal avec listes ouvertes et une seule voix préférentielle. La répartition des sièges se fait selon la règle du plus fort reste. Chaque parlementaire est élu avec deux suppléants.

Conformément à l'article 100 de la Constitution, chacune des Chambres jouit de l'autonomie administrative et financière et dispose d'une dotation propre.

## I.1. Missions du Parlement

### I.1.1. Mission législative

Le parlement a le pouvoir législatif. A cet effet, il détient la prérogative de voter les lois de la République.

### I.1.2. Mission de contrôle

Le parlement exerce un contrôle politique du gouvernement. Le contrôle parlementaire sous-entend l'analyse, le suivi et le contrôle de l'action du Gouvernement, des entreprises publiques, des établissements et des services publics<sup>5</sup>, y compris la mise en œuvre des politiques et de la législation. Ce contrôle politique consiste essentiellement à :<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Article 100 de la constitution de la RDC

<sup>6</sup> Assemblée nationale, règlement intérieur, Kinshasa, 2019

- **Détecter et prévenir les abus**, les comportements arbitraires ou les conduites illégales et inconstitutionnelles du Gouvernement et des organismes publics. La protection des droits et libertés des citoyens est au centre de cette fonction ;
- **Exiger du Gouvernement** qu'il rende des comptes sur l'utilisation de l'argent des contribuables. C'est pour repérer le gaspillage au sein des rouages de l'Administration et des organismes publics en vue d'améliorer la gestion et l'efficacité des transactions ;
- **Inciter le Gouvernement** à mettre effectivement en œuvre les politiques approuvées par le vote des élus du peuple.

### I.1.3. Du contrôle des finances publiques

S'agissant des finances publiques, le Parlement est l'autorité budgétaire. L'article 126 de la loi relative aux finances publiques lui confère le pouvoir élargi de contrôle des finances publiques.

Le contrôle parlementaire est tout à fait spécifique par rapport aux autres modes. Son champ d'application est particulièrement étendu, car il s'exerce à la fois sur les finances de l'Etat, mais aussi sur les établissements publics, les entreprises publiques. Il s'agit de s'assurer non seulement du respect de l'autorisation parlementaire, mais aussi de veiller à la régularité et à la sincérité de l'exécution du budget ainsi que d'examiner les performances des différentes politiques publiques et le bon usage des deniers publics<sup>7</sup>.

Ainsi, le contrôle parlementaire poursuit deux objectifs principaux :

- **Objectif politique** : empêcher le Gouvernement de dépenser les crédits alloués aux actions et l'exhorter à percevoir toutes les recettes établies ;
- **Objectif financier** : éviter le gaspillage et la dilapidation, surveiller ceux qui engagent les dépenses et ceux qui perçoivent les recettes ; mais aussi ceux qui utilisent les deniers publics.

Dans ce système d'autorisation, la commission économique et financière du parlement joue un rôle clé<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Jean-Baptiste Kumasamba, Pratique du contrôle parlementaire des finances à l'assemblée nationale de la RDC, 1960-2016, page 46

<sup>8</sup> Grégoire Bakandeja, Les finances publiques, pour une meilleure gouvernance économique et financière en République démocratique du Congo, Edition Larcier, Bruxelles, 2006, page 226

# CHAPITRE II : GESTION FINANCIÈRE DU PARLEMENT DE LA RDC

## II.1. Part du budget du Parlement dans la loi des finances 2021-2023

*Tableau n°1 : Volume des crédits exécutés par le Parlement*

EXECUTION DU BUDGET DU PARLEMENT 2021-2023 en USD								
Budget 2021	Part du Parlement	%	Budget 2022	Part du Parlement	%	Budget 2023	Part du Parlement	%
7 609 569 676	321 663 031	4,2	11 054 649 475,50	346 427 724,40	3,1	16 163 736 458	500 438 654,03	3,1

Source : Reddition 2021-2022 et Loi de finances 2023

### Commentaire :

Les crédits exécutés par le Parlement se situent à environ 3% des dépenses publiques, soit l'équivalent des fonds annuels investis dans le secteur agricole en République Démocratique du Congo. Ils représentent un enjeu majeur pour les acteurs politiques d'autant plus que près de 70% sont gérés par les bureaux et les cabinets des deux chambres du Parlement.

Le parti ou le regroupement politique placé à la tête d'une chambre du Parlement détient le pouvoir de faire voter une loi dans un sens ou dans l'autre, grâce aux crédits budgétaires mis à sa disposition par l'Etat. D'où l'élection des membres du bureau ne passe pas inaperçu. Entre 2021 et 2023, le Parlement a dépensé 1,1 milliard \$, dont 60% ont été utilisés par l'Assemblée Nationale et 40% par le Sénat<sup>9</sup>. Cette situation se présente comme suit :

*Tableau 2 : Evolution de l'exécution des crédits du Parlement 2021-2023*

LIBELLE	PREVISION en CDF	PREVISION en \$	DEPENSES en CDF	DEPENSES en \$	DEPASSEMENT en CDF	DEPASSEMENT en \$	TX EX
Assemblée Nationale	463 700 126 707,00	224 334 846,01	457 902 241 652,62	221 529 870,18	-	-	98,75
Sénat	177 716 126 663,00	85 977 806,80	206 275 243 557,65	99 794 505,83	28 559 116 894,65	13 816 699,03	116,07
<b>Total 2021</b>	<b>641 416 253 370,00</b>	<b>310 312 652,82</b>	<b>664 177 485 210,27</b>	<b>321 324 376,01</b>	<b>22 761 231 840,27</b>	<b>11 011 723,19</b>	<b>103,55</b>
LIBELLE	PREVISION en CDF	PREVISION en \$	DEPENSES en CDF	DEPENSES en \$	DEPASSEMENT en CDF	DEPASSEMENT en \$	TX EX
Assemblée Nationale	541 466 775 530,00	259 696 295,22	788 684 863 863,38	378 266 121,76	247 218 088 333,38	118 569 826,54	145,66%
Sénat	196 448 527 619,00	94 219 917,32	247 218 088 333,38	118 569 826,54	50 769 560 714,38	24 349 909,22	184,19%
<b>TOTAL 2022</b>	<b>737 915 303 149,00</b>	<b>353 916 212,54</b>	<b>1 035 902 952 196,76</b>	<b>496 835 948,30</b>	<b>297 987 649 047,76</b>	<b>142 919 735,75</b>	<b>140,38</b>
LIBELLE	PREVISION en CDF	PREVISION en \$	DEPENSES en CDF	DEPENSES en \$	DEPASSEMENT en CDF	DEPASSEMENT en \$	TX EX
Assemblée Nationale	728 574 087 627,000	360 501 775,174	442 851 834 088,00	219 125 103,46	285 722 253 539,000	141 376 671,716	60,78
Sénat	276 306 729 663,00	136 717 827,641	260 012 262 466,00	128 655 251,10	16 294 467 197,000	8 062 576,545	94,10
<b>Total 2023 (Août)</b>	<b>1 004 880 817 290,000</b>	<b>497 219 602,815</b>	<b>702 864 096 554,000</b>	<b>347 780 354,554</b>	<b>302 016 720 736,000</b>	<b>149 439 248,261</b>	<b>154,89</b>
<b>TOTAUX</b>	<b>2 384 212 373 809,00</b>	<b>1 143 507 133,72</b>	<b>2 402 944 533 961,03</b>	<b>1 152 491 383,19</b>	<b>622 765 601 624,03</b>	<b>298 688 537,95</b>	

Source : Reddition des comptes 2021-2022 et Loi de finances 2023

<sup>9</sup> Reddition des comptes des institutions 2021-2022 et ESB 2023



## Commentaires :

Selon le tableau ci-haut, les dépenses du Parlement ont été effectuées en **dépassement de plus de 298,9 millions \$, soit 3% des crédits**. Ce montant représente le volume des dépenses non autorisées. Faute d'un rapport explicatif des dépenses, le CREFDL n'a pas été en mesure de retracer la destination de ces fonds.

Le budget cumulé des dépenses effectuées par les deux chambres du parlement entre 2021 et 2023 s'élève à 2 384 212 373 809,00 CDF (1,1 milliard USD) représentant 3,31% du budget de l'Etat. Par ailleurs, il faut souligner que les dépenses du Sénat sont très souvent en dépassement : 116,07% en 2021 ; 184,19% en 2022 et 94,10% à fin Août 2023. Le rapport de reddition des comptes exercice 2023 pourrait faire évoluer cette tendance.

S'agissant des dépassements, CREFDL fait observer que les crédits budgétaires sont limitatifs. Les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées ni ordonnancées au-delà des dotations budgétaires<sup>10</sup>. Cette mauvaise gestion est susceptible d'être sanctionnée conformément à l'article 129 de la loi relative aux finances publiques.

## **II.2. Points de focalisation de l'analyse**

Pour n'est pas être exhaustif, la présente analyse de CREFDL s'appuie sur quelques lignes budgétaires. Il s'agit d'**Investissement sur ressources propres**, les **Fonds spéciaux d'intervention** et **la rémunération**. Les constatations et analyses se présentent de la manière suivante :

---

<sup>10</sup> Article 38 de la Loi relative aux Finances publiques

*Tableau n°3 : Détails des crédits utilisés par les deux chambres du Parlement*

	Prévision FC	Prévision en USD	Exécution en FC	Exécution en USD	%	Prévision FC	Prévision en USD	Exécution en FC	Exécution en USD	%
<b>ASSEMBLEE NATIONALE</b>										
<b>FONCTIONNEMENT</b>										
<b>Bureau</b>	<b>238 156 450 477,00</b>	<b>115 330 000,23</b>	<b>237 997 704 232,50</b>	<b>115 141 608,24</b>	99,84	231 721 471 851,00	111 137 396,57	263 178 275 324,00	126 224 592,48	113,58
Fonds spécial d'intervention	238 156 450 477,00	115 330 000,23	237 997 704 232,50	115 141 608,24	99,84	231 721 471 851,00	111 137 396,57	263 178 275 324,00	126 224 592,48	113,58
<b>Cabinet</b>	<b>40 350 407 672,00</b>	<b>19 540 148,99</b>	<b>55 337 785 057,00</b>	<b>26 772 029,54</b>	137,01	<b>98 914 040 283,00</b>	<b>47 440 786,71</b>	<b>138 549 038 670,00</b>	<b>66 450 378,26</b>	<b>140,07</b>
Fonds spécial d'intervention	40 350 407 672,00	19 540 148,99	55 337 785 057,00	26 772 029,54	137,01	98 914 040 283,00	47 440 786,71	138 549 038 670,00	66 450 378,26	140,07
<b>Investissements sur ressources propres</b>	<b>1 601 427 440,00</b>	<b>775 509,66</b>	<b>2 450 000 000,00</b>	<b>1 185 292,69</b>	152,84	<b>20 216 419 687,00</b>	<b>9 696 124,55</b>	<b>196 784 472 145,00</b>	<b>94 381 041,80</b>	<b>973,39</b>
Acquisition des véhicules terrestres (bureau)	1 601 427 440,00	775 509,66	2 450 000 000,00	1 185 292,69	152,84	9 405 473 229,00	4 511 018,34	188 095 099 910,00	90 213 477,18	1.999,85
Construction de deux bâtiments destinés à abriter certains services		-		-		10 810 946 458,00	5 185 106,21	8 689 372 235,00	4 167 564,62	80,38
<b>Rémunération</b>	<b>160 618 125 000,00</b>	<b>77 781 174,33</b>	<b>152 439 425 147,77</b>	<b>73 749 117,15</b>	94,82	<b>168 270 738 264,00</b>	<b>80 705 390,05</b>	<b>168 562 993 967,00</b>	<b>80 845 560,66</b>	<b>100,17</b>
Bureau	128 420 464 000,00	62 189 086,68	115 533 048 000,00	55 894 072,57	89,88	132 420 464 000,00	63 511 013,91	131 272 551 584,00	62 960 456,40	99,13
Cabinet	28 330 065 656,00	13 719 160,12	36 222 517 208,77	17 524 197,97	127,74	35 850 274 264,00	17 194 376,15	37 290 442 383,00	17 885 104,26	104,02
<b>SENAT</b>										
<b>FONCTIONNEMENT</b>	<b>112 132 669 913,00</b>	<b>54 301 535,07</b>		-	<b>0,00</b>	25 685 573 371,00	12 319 219,84	242 354 438 849,00	116 237 140,93	<b>943,54</b>
<b>Bureau</b>	<b>49113593886</b>	<b>23 783 822,71</b>	<b>19318687040</b>	<b>9 346 244,33</b>	<b>39,30</b>					
Fonds spécial d'intervention	49113593886	23 783 822,71			0,00					
<b>Cabinet</b>										
Bureau	63 019 076 027,00	30 517 712,36	112 744 165 017,75	54 544 830,68	178,73	25 685 573 371,00	12 319 219,84	242 354 438 849,00	116 237 140,93	943,54
Fonds spécial d'intervention	63 019 076 027,00	30 517 712,36	112 744 165 017,75	54 544 830,68	178,73	25 685 573 371,00	12 319 219,84	242 354 438 849,00	116 237 140,93	943,54
<b>Investissements sur ressources propres</b>	<b>1911741083</b>	<b>925 782,61</b>		-	<b>0,00</b>	<b>7 583 204 586,00</b>	<b>3 637 028,58</b>	<b>881 732 644,93</b>	<b>422 893,35</b>	<b>11,63</b>
Acquisition des véhicules terrestres	1791741083	867 671,23		-	0,00	7 405 473 229,00	3 551 785,72	881 732 644,93	422 893,35	11,91
Construction du dépôt d'archive du Parlement	120000000	58 111,38		-	0,00	177 731 357,00	85 242,86	0		0

Source : Reddition des comptes 2021-2022 et Loi de finances 2023

## II.2.1. Faits constatés sur les Investissements

### II.2.1.1. Au niveau de l'Assemblée Nationale

Dans son rapport de Reddition des comptes, le ministère des finances renseigne qu'en 2022, le Trésor Public a payé 198 milliards CDF (94,9 millions \$) à l'Assemblée Nationale au titre d'investissement sur ressources propres contre les prévisions de 20 milliards CDF (10 millions \$), soit un taux d'exécution de 949,73%.

Analysant les affectations du Bureau de l'Assemblée nationale, il s'observe que 90,2 millions USD ont été dépensés pour **l'acquisition des véhicules terrestres** contre une prévision de **4,5 millions \$**, soit un taux d'exécution de **1 999,85%**. Les investigations effectuées par l'équipe du CREFDL auprès de l'administration de l'Assemblée nationale révèlent que le bureau a acheté 12 bus de 30 places assises, de marque COASTER affectés au transport du personnel administratif et 14 minibus destinés au transport des Directeurs des services. Se référant aux prix fixés par différents fournisseurs des véhicules en RDC, **le montant de 90 millions USD paraît surestimer pour couvrir les dépenses de 26 bus, même si on y ajoute les prélèvements fiscaux et les frais de transport.**

S'agissant du respect de procédure des marchés publics, le processus d'acquisition de ces véhicules est resté opaque. Aucun Plan de Passation des Marchés Publics (PPM), moins encore les décisions d'attribution provisoire ou définitive, n'ont fait l'objet de publication sur le site de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Ceci démontre une violation flagrante des articles 13 et 34 de la loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

Il est à noter également que le dernier PPM de l'Assemblée Nationale publié date de 2020. Après cette date, aucun document des marchés publics effectués par l'Assemblée nationale n'a été publié.

A cela s'ajoute l'absence d'émission et de publication d'un avis de non objection (ANO) de la Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics (DGCMP). Pourtant, la législation oblige toute entité administrative à faire la publicité du PPM un préalable à la passation des marchés publics<sup>11</sup>. Rappelons que l'absence de publicité entraîne la nullité de la procédure<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Article 83 du décret N°23 12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marches publics

<sup>12</sup> Article 34 alinéa 3 de la loi relative aux marchés publics

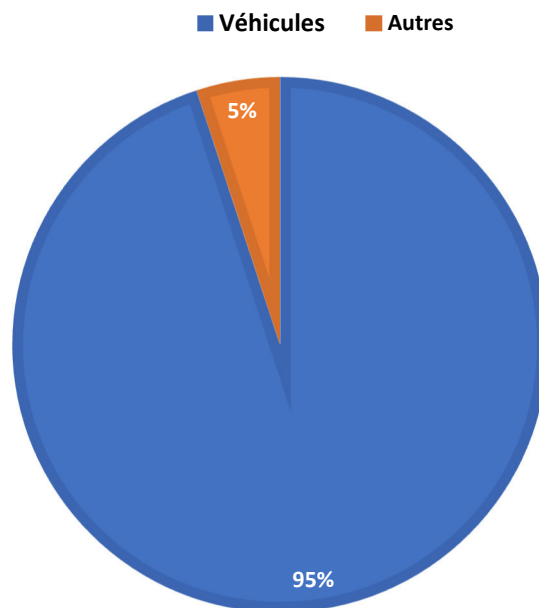
Dans ce cas de figure, la mise en œuvre de la **construction des deux bâtiments destinés à abriter certains services de l'administration et les bureaux de commissions permanentes de l'Assemblée Nationale** soulève des inquiétudes. Un montant de 4,1 millions USD a été utilisé contre une prévision de **5,1 millions \$**, soit **80,38%** d'exécution. Les entretiens effectués avec le personnel administratif du Parlement révèlent qu'une parcelle avec maison aurait été achetée au quartier Beau-vent dans la Commune de Lingwala. Le prix, la procédure d'achat et l'adresse physique sont tenus au secret. Malgré le décaissement de ces fonds par le trésor public, les bureaux des commissions sont toujours locataires.

- ***Gaspillage des ressources publiques***

CREFDL constate que les investissements les plus importants payés par l'Assemblée nationale sont les véhicules terrestres. Le montant total décaissé entre 2021 et 2023 s'élève à 95,4 millions \$. Pourtant, le personnel administratif travaille dans des conditions précaires.

S'agissant du projet de **construction d'un bâtiment habitant le Centre médical de l'Assemblée Nationale**, en 2023, un crédit d'une valeur de 6 milliards de CDF, soit 3,4 millions \$ a été constitué et 19 milliards de CDF, soit 7,6 millions en 2024. Les informations recueillies par le CREFDL auprès du personnel médical font état d'un terrain y relatif qui existerait depuis longtemps non loin du Boulevard Triomphal. Les travaux de construction n'ont pas encore démarré. Après vérification, le CREFDL estime que les montants affectés aux besoins restent exorbitants et ne reflètent pas la qualité ni la capacité du Centre médical attendu.

## DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS ASSEMBLÉE NATIONALE



### II.2.1.2. Au niveau du Sénat

D'après la reddition des comptes 2022, le bureau du Sénat a reçu les crédits budgétaires de l'ordre de 82 242 \$ pour l'exécution du projet de **construction du dépôt d'archives du parlement**. Au préalable, ce marché avait été attribué le 21 septembre 2021 à l'entreprise **ETISAC SPRL** à hauteur de 127 862 543,16 CDF, soit 63 518,40\$<sup>13</sup>. Après analyse, le CREFDL constate un écart de 18 723,6 USD, qui se dégage entre le montant payé et celui inscrit dans l'avis d'attribution du marché. L'absence d'un avenant soulève des doutes quant à la crédibilité dudit marché. Interrogés sur la localisation de ce dépôt d'archives, aucun administratif du sénat n'a déclaré être au courant de cette construction.

La **chambre haute du parlement** a aussi bénéficié d'un paiement de **881 millions CDF (422 893\$)** pour l'**acquisition des véhicules terrestres** (bus, véhicules officiels, de service et fonction) contre une prévision de **7 milliards CDF (3,5 millions USD)**, soit un taux d'exécution de 11,91%. Toutefois, le montant total payé du marché aurait atteint **3 677 830,71\$, d'après les documents approuvés par la DGCOMP le 29 juin 2022**. L'absence d'un rapport explicatif de dépenses élaboré par le Ministre des finances n'a pas permis à CREFDL d'approfondir les investigations. Rappelons que cette dépense est irrégulière et viole la loi relative aux finances publiques<sup>14</sup> et ne respecte pas les préalables à la commande publique.

<sup>13</sup> Sénat, Décision d'attribution provisoire N° 014/CAB/PDT/SENAT/MBL/RMB/CGPMP/EBD/2021

<sup>14</sup> Article 103 de la loi N° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques

Le CREFDL relève que les PPM du sénat sont irréguliers et réitère les observations formulées dans le cadre des marchés effectués par l'Assemblée nationale.

Pour le même besoin, il y a lieu de noter qu'au mois de juin 2021, le Sénat a entrepris des négociations avec **Solidaire banque** dans le but d'obtenir un prêt bancaire de 8,1 millions de dollars dans l'objectif d'offrir des véhicules aux Sénateurs. Chacun devrait obtenir 75 000\$ au taux d'intérêt de 11% calculé sur le solde débiteur<sup>15</sup>. Les équipes du CREFDL n'ont pas été en mesure de certifier si le contrat a été mis en œuvre entre les deux parties, mais pareille pratique est déplorable, car elle accroît la dette intérieure dès lors que chaque année le trésor public met à la disposition du Sénat des moyens financiers capables de résorber cette dépense.

## II.2.2. Faits constatés sur les Rémunérations du Sénat et Assemblée nationale

### II.2.2.1. Traitement des députés et sénateurs

*Tableau n°4 : Traitement de base députés et Sénateurs*

Libellé	Année	Masse salariale FC	Masse salariale en \$	Montant payé en FC	Montant Payé en \$	Effetif	Impact annuel en \$	Impact mensuel en \$
Rémunération Assemblée nationale	Bureau 2021	128 420 464 000,00	62 128 913,40	115 533 048 000,00	55 894 072,57	500	111 788,15	9 315,68
	Bureau 2022	132 420 464 000,00	62 023 636,53	131 272 551 584,00	61 485 972,64	500	122 971,95	10 247,66
	Bureau 2023 (situation provisoire)	130 420 464 000,00	61 086 868,38	131 272 551 584,00	61 485 972,64	500	122 173,70	10 181,14
Rémunération Sénat	Bureau 2021	34243872723	16566943,75	31243601348	15115433,65	109	138673,7032	11556,14
	Bureau 2022	36 244 402 680,00	16 976 301,02	36 244 402 680,00	16 976 301,02	109	155 745,88	12 978,82
	Bureau 2023 (situation provisoire)	36 244 402 680,00	16 976 301,02	36 244 402 680,00	16 976 301,02	109	155 745,88	12 978,82
<b>TOTAL</b>		<b>497 994 070 083,00</b>	<b>235 758 964,10</b>	<b>481 810 557 876,00</b>	<b>227 934 053,54</b>			

*Source : Reddition des comptes 2021-2022 et ESB 2023*

<sup>15</sup> Projet de contrat Senat-Solidaire Banque

## Commentaire

- Entre 2021 et 2023, le trésor public a dépensé environ 227,9 millions \$<sup>16</sup> pour rémunérer les sénateurs et les députés nationaux, soit une moyenne annuelle de 74 millions de dollars. Après analyse de ces dépenses, il se dégage que les sénateurs sont mieux rémunérés que les députés nationaux si on s'en tient aux chiffres du rapport de reddition des comptes 2021 et 2022. Toutefois, les rémunérations des députés ont été doublé en l'espace de trois ans, passant de 4500\$<sup>17</sup> à 10.000 USD en 2023. Il est à souligner que ce montant ne constitue que leur traitement de base retracé par les outils budgétaires. Certains gagnent des invisibles puisés au niveau du « *fonds spécial d'intervention* ». des changements de barème sont enregistré au cours de l'année sans le vote d'un collectif budgétaire ;
- En outre, les sept membres des bureaux sont doublement rémunérés. D'abord en tant que députés nationaux et puis comme membres du bureau, d'après les affectations des crédits indiqués dans la reddition des comptes 2021 et 2022.

---

<sup>16</sup> Reddition des comptes 2021-2022 et ESB 2023

<sup>17</sup> Loi des finances 2019

## II.2.2.2. Traitement du personnel administratif et d'appoint

Tableau n°5 : Effectif-masse salariale du personnel affecté au cabinet (Assemblée-Senat)

ASSEMBLEE NATIONALE/CABINET (16101)							
N°	Libellé	Exercice 2022			Exercice 2023		
		Sous-Nature	Effectif	Masse salariale 2022 en CDF	Sous-Nature	Effectif	Masse salariale en CDF 2023
	Personnel administratif	36611	0	2 796 723 396,00	36623	435	3 844 805 736,00
	<b>Non renseigné</b>				36611	486	1 442 982 924,00
	<b>Non renseigné</b>				36621	486	87 480 000,00
	Autres personnel	36611	2063	2 554 370 304,00	36111	2063	2 554 370 304,00
	Assistant des députés	36111	500	2 974 560 948,00	36111	500	2 974 560 948,00
	Veuves et orphelins	66441		2 058 506 016,00			
	<b>TOTAL</b>		<b>2563</b>	<b>10 384 160 664,00</b>		<b>3970</b>	<b>10 384 167 197,00</b>
SENAT/CABINET (17101)							
	Personnel administratif	36611	0	2 796 723 396,00	36611	268	801 615 708,00
	<b>Non renseigné</b>				36621	268	48 240 000,00
	Autres personnel	36611	725	2 125 476 900,00	36611	725	2 125 476 900,00
	Assistants des sénateurs	36611	109	452 582 220,00	36611	108	452 582 220,00
	Veuves et orphelins	66441	0	25 207 912 022,00			
	<b>TOTAL</b>		<b>834</b>	<b>30 582 694 538,00</b>		<b>1369</b>	<b>3 427 914 828,00</b>

Source : Lois de finances 2022-2023, Reddition des Comptes 2022 et ESB 2023 à fin Août.

### Constats et commentaires :

#### **A. Des effectifs pléthoriques**

1. Au niveau de l'Assemblée Nationale, le personnel administratif du secrétariat général est 5 fois moins important, en termes d'effectif que le personnel du cabinet politique, **soit 612 contre 2 756**.

Conformément aux articles 235, 236 et 238 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale révisé<sup>18</sup>, l'effectif du personnel des cabinets des membres du bureau est fixé à 157 dont 28 du personnel administratif, 49 du personnel d'appoint et 80 du personnel domestique. Ceci démontre que le recrutement effectué au niveau du bureau de l'Assemblée

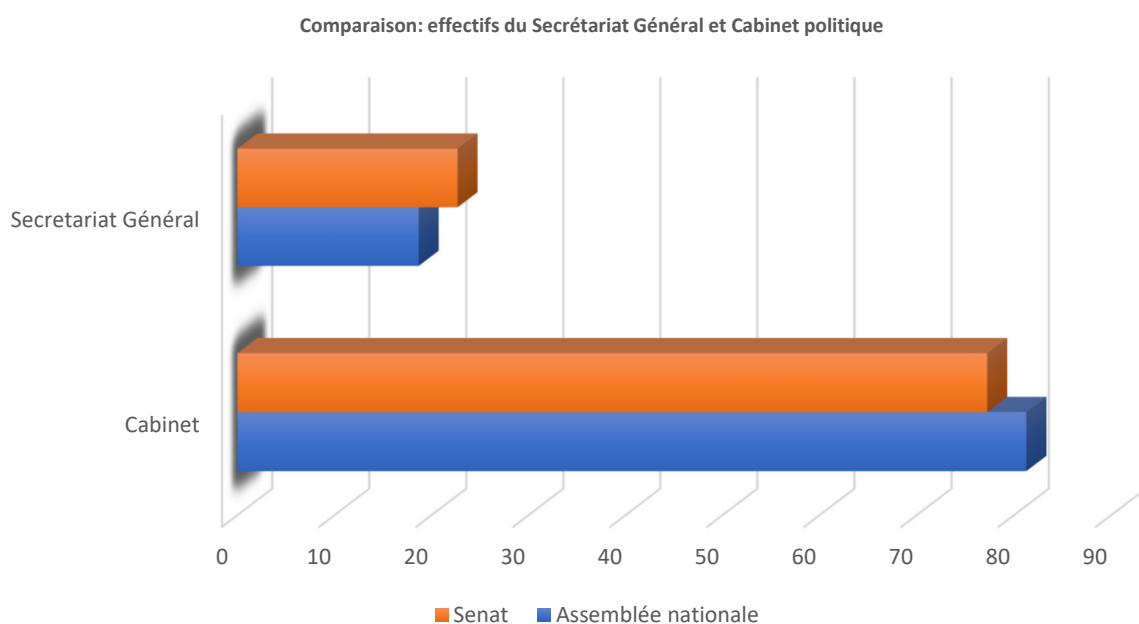
<sup>18</sup> Assemblée nationale, règlement intérieur, troisième législature



Nationale est irrégulier. Les effectifs de 2.756 personnes sont rémunérés de manière arbitraire.

Cette situation est similaire à celle du Sénat (Article 252, 253 et 255 du Règlement Intérieur). Pourtant le personnel politique affecté au cabinet est de 881 contre 259 affectés au Secrétariat Général. En d'autres termes, les deux chambres du Parlement sont tenues par les partis politiques qui recrutent en masse le personnel à chaque législature. Cette situation ne peut en aucun cas renforcer l'efficacité de l'administration du Parlement et pérenniser la compétence.

Se référant à ces statistiques, malgré les salaires et autres avantages octroyés exorbitant aux hauts responsables de ces institutions, le contribuable congolais paye, en plus, leurs domestiques dont le nombre s'élève à 160 pour les deux chambres.



2. Selon la loi des finances, une ligne de crédit dénommée « **autre personnel** <sup>19</sup> » apparaît dans les deux chambres du parlement avec un effectif de 2.063 à l'Assemblée Nationale et 725 au Sénat. Ces allocations y afférentes n'émargent qu'au niveau de ces deux sections, qui jouent le rôle clé dans l'amélioration de la qualité de la dépense publique. La suppression de ces crédits aiderait le trésor public à économiser 2,3 millions \$ par an, **susceptible de financer un laboratoire médical par territoire.**

<sup>19</sup> Reddition des comptes des institutions 2021-2022, volume 4 et ESB 2023

Par ailleurs, l'analyse révèle que l'Assemblée Nationale rémunère 500 assistants parlementaires pour un salaire moyen de 495 760,15 CDF, soit 246,27\$ tel que repris dans la loi des finances de l'année. Après investigations, les informations concordantes provenant des quelques Assistants Parlementaires indiquent que ceux-ci sont bénéficiaires d'un salaire mensuel de 1 720 000 CDF (856,5 USD)<sup>20</sup>. Les déclarations de ces agents font apparaître un écart non retracé de 1,2 millions CDF (609,6 USD) sur l'enveloppe mensuelle de chacun d'eux, soit un impact total mensuel de 304 650 USD. Ce qui donne un montant annuel de 3 655 800 USD. L'origine de ce montant supplémentaire décaissé par l'Assemblée Nationale est incertaine et n'émarge pas dans la Loi des finances de l'année.

## **B. Des fictifs et le double paiement**

Malgré le non-respect des crédits budgétaires, un rapport de la Commission ad hoc chargée d'élaborer un nouveau Règlement intérieur de la nouvelle législature issue des élections de décembre 2023 a proposé que chaque député ait 2 assistants, proposition déjà approuvée par la plénière de l'Assemblée Nationale. Ce qui porte les effectifs à rémunérer à 1000 assistants. Pour le CREFDL, ce nouveau recrutement renforcera davantage l'indiscipline budgétaire qui règne actuellement à l'Assemblée Nationale.

En outre, les enquêtes menées dans le cadre de la présente étude par les experts du CREFDL font apparaître que certains députés nationaux ne disposent pas d'assistants parlementaires et bénéficient eux-mêmes de cette rémunération. Pour masquer leur forfaiture, ils ont présenté à l'enregistrement soit leurs épouses, leurs fils ou filles, soit leurs chauffeurs ou autres membres de la famille. Ce qui entraîne la paye des fictifs.

Le personnel administratif a signalé aux enquêteurs qu'en décembre 2023, un effectif supplémentaire de 300 personnes aurait été recruté par le bureau de l'Assemblée Nationale pour travailler dans l'administration de cette chambre. Ce qui constitue une violation des articles 4 et 5 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statuts des agents de carrière des services publics de l'Etat. Les fonds alloués à leur paie ne sont pas retracés dans la loi des finances 2023 ni 2024. Il en est de même des médecins affectés au dispensaire du Parlement.

---

<sup>20</sup> Entretien effectué avec les assistants parlementaires

D'après les informations recueillies au sein de ce service, le dispensaire ne prend en charge que quelques cas ambulatoires. L'effectif de 20 médecins affectés dans cette institution est un signe de mauvaise gouvernance et de gaspillage des deniers publics.

### **II.2.3. Recours abusif à la sous-traitance**

D'autres faits démontrent l'esprit de dilapidation des deniers publics par le parlement. Par exemple, le Ministère des Infrastructures et Travaux publics a affecté au Palais du Peuple, siège du parlement, un effectif de plus de 300 agents chargés de la propreté aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur avec un salaire dérisoire. Cependant, le bureau de l'Assemblée Nationale a sous-traité une ONG dénommée **Lidya Decor Malika (LDM)** pour la même tâche d'entretien et propreté du Palais du Peuple. Les agents de cette nébuleuse ONG touchent un salaire 3 fois plus élevé que le personnel de l'administration publique affecté à ce même service. LDM ne dispose d'aucune compétence, ni expertise en matière d'entretien et maintenance des bâtiments civils.

Par ailleurs, du côté Sénat, c'est **l'ONG Splendeur** qui appartiendrait au Questeur, a été sélectionnée pour le service d'entretien. Les enquêtes de CREFDL révèlent que cette ONG n'a été créée que pour le besoin de la cause et que le contrat est tombé caduque au terme du mandat du bureau sortant. Ainsi le personnel de ladite ONG croupie à son triste sort et n'est pas rémunéré depuis février. A ce jour, 18 seulement attendent d'être rétablie dans leur droit, d'autres par contre ont claqué la porte.

Quant à la procédure de recrutement de ces ONG, CREFDL note d'abord l'absence d'une ligne des crédits budgétaires pour financer les services sollicités. Les deux chambres du Parlement, n'ont recouru à aucune procédure de passation des marchés publics pour recruter ces deux ONG. CREFDL condamne ces pratiques de gestion qui sont à l'encontre des articles 6, 17 al. 1 et 34 al. 2 et 3 de la loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative au marché public.

### **II.2.4. Violation du circuit de la dépense publique**

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont reçu un paiement impressionnant de 309 millions USD au titre des **Fonds Spécial d'intervention** contre les prévisions de 197 006 234,10 USD, soit un taux d'exécution de 157,34%.

Il faut relever que les Fonds spéciaux d'intervention sont des crédits destinés au fonctionnement du Bureau et des cabinets, des commissions permanentes et les rémunérations du personnel politique.

Après investigation, il s'avère que le décaissement de ces fonds par le Trésor Public viole le circuit de la dépense publique. Comment justifier que d'importants montants sortent de la caisse de l'Etat par une simple mise en disposition des fonds (MAD)<sup>21</sup> censés financer les dépenses de routine. Selon le manuel des procédures et du circuit de la dépense publique, la mise à disposition des fonds est une procédure d'octroi d'avance des fonds aux Ministères, Institutions et services publics permettant de faire des menues dépenses de fonctionnement limitativement autorisées<sup>22</sup>.

**Le fait que la répartition d'un tel montant ne soit pas clairement définie par les outils budgétaires, les enquêteurs de CREFDL craignent que cette ligne budgétaire ne porte des germes de corruption ou d'une utilisation occulte des finances publiques.**

Il faut rappeler que pour l'exécution des dépenses, la modernisation du circuit de la dépense publique date de 2004, à la suite de la prise, par le Vice-Président de la République en charge des Finances, d'une circulaire relative à l'exécution des dépenses. Cette circulaire a été formalisée par la promulgation de la loi du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques en ce qui concerne l'exécution des dépenses publiques ou de la chaîne des dépenses.

Le circuit informatisé de la dépense recèle des atouts indéniables en matière de maîtrise de l'exécution des dépenses du budget de l'Etat ; le circuit informatisé est un outil efficace d'aide à l'exécution des dépenses ; le circuit est aussi caractérisé par une série de trois contrôles. Echapper à cette procédure relève de la délinquance financière, favorise le blanchiment des capitaux et l'enrichissement illicite.

---

<sup>21</sup> Ministère du Budget, Manuel révisé des procédures et du circuit de la dépense publique, Kinshasa, version 2010, pages 20-21

<sup>22</sup> Idem

## **II.2.5. Apparition du « Fonds de gestion de la politique »**

Les enquêtes effectuées par l'équipe du CREFDL font observer au niveau de l'Assemblée Nationale que les dotations qui entrent, que ça soit pour les frais de fonctionnement ou les interventions économiques, connaissent une imputation irrégulière. Cette pratique a été observée depuis la législature issue des élections de 2011. Cette situation crée un dysfonctionnement au sein de l'administration d'autant plus que les frais de fonctionnement ne couvrent que six mois sur les 12 de l'année. Selon les témoignages du personnel administratif, les fonds retenus des dépenses de fonctionnement et des interventions économiques sont logés par le bureau dans un panier occulte dénommé « **fonds de gestion de la politique** ».

Ainsi, CREFDL rappelle que les mauvaises imputations budgétaires sont passibles d'une sanction pour faute de gestion et la condamnation du gestionnaire incriminé est prononcée conformément à l'article 129 de la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La présente étude met en relief le lien entre la mauvaise gestion financière observée au parlement et l'inefficacité du contrôle politique exercé sur l'action du gouvernement de la RDC. La mission d'évaluation des politiques publiques n'a pas fonctionné entre 2021 et 2023 d'autant plus que l'autorité budgétaire est elle-même reprochable et trempée dans l'indiscipline budgétaire, l'opacité des marchés publics, la corruption et la dilapidation des deniers publics.

Dans cette situation, la population ne pourrait rien attendre du parlement, qui devrait pousser à rendre les finances publiques, outils de lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, dans cette situation le parlement ne peut procéder à la vérification de l'efficacité et de la qualité de la dépense publique. Malgré l'utilisation d'au moins 309 millions USD par les deux chambres, le contrôle parlementaire n'a pas été bien organisé entre 2021 et 2023.

Pour mettre fin à ces pratiques, le CREFDL recommande :

### Au Président de la République

- De garantir le fonctionnement efficient de l'Assemblée nationale et du Sénat par une sélection rigoureuse de leurs animateurs, en élaborant un profil robot des animateurs de ces institutions ;
- De responsabiliser davantage l'Inspection Générale des Finances et la Cour des Comptes pour effectuer un audit sur l'utilisation des « **fonds spéciaux d'intervention** », les fonds affectés à l'achat des véhicules terrestres et des bâtiments destinés à abriter les commissions parlementaires, le dispensaire de l'institution ainsi que l'archivage.

### Au gouvernement

- De respecter la loi relative aux Finances Publiques (LOFIP) en ce qui concerne la procédure de décaissement des fonds alloués au Parlement ;
- De détailler et clarifier les lignes budgétaires appelées « **fonds spécial d'intervention** » et « **autre personnel** » dans la loi des finances.

## **Aux institutions de contrôle (IGF, Cour des Comptes)**

- De diligenter un contrôle au parlement et effectuer un audit approfondi des crédits payés au parlement depuis 2021. Il s'agit du budget :
  - D'investissement,
  - Des interventions économiques,
  - De fonctionnement et
  - Des rémunérations ;
- De mettre au claire l'affectation des lignes « *fonds spécial d'intervention* », « *autre personnel* » et « *acquisition des véhicules terrestres* » et d'en informer le contribuable congolais.
- De mettre au claire la destination des fonds amputés aux frais de fonctionnement des directions et autres services.

## **A la Justice**

- De se saisir d'office des rapports de reddition des comptes 2021-2023 et du rapport provisoire 2023 du ministère du Budget et entamer des enquêtes judiciaires afin d'établir les responsabilités sur la gestion des fonds mis à disposition de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

## **A la population**

- D'accroître la surveillance de la gestion des fonds par le parlement et pousser à la redevabilité des animateurs des deux chambres parlementaires.

## BIBLIOGRAPHIE

1. Assemblée nationale, Règlement Intérieur, Kinshasa, 2019
2. BAKANDEJA, Les finances publiques, pour une meilleure gouvernance économique et financière en République Démocratique du Congo, Edition Larcier, Bruxelles, 2006
3. Constitution de la RDC
4. Décret N°23 12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics
5. Jean-Baptiste KUMASAMBA, Pratique du contrôle parlementaire des finances à l'assemblée nationale de la RDC, 1960-2016
6. Grégoire Loi relative aux marchés publics
7. Loi N° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques
8. Loi des finances 2019, 2021, 2022, 2023
9. Loi relative aux marchés publics
10. Ministère des finances, rapport sur les performances des finances publiques, exercice 2022
11. Ministre des finances, Reddition des comptes des institutions 2021-2022, volume 4
12. Sénat, Décision d'attribution provisoire N° 014/CAB/PDT/SENAT/MBL/RMB/CGPMP/EBD/2021
13. Ministère du Budget, Manuel révisé des procédures et du circuit de la dépense publique, Kinshasa, version 2010
14. Ministère du Budget, rapport provisoire sur les états de suivi budgétaire à fin décembre 2023
15. Ministère du Budget, plan d'engagement budgétaires, T1, T2, T3 et T4 de l'exercice budgétaire 2023



## A PROPOS DU CREFDL

Le Centre de Recherche en Finance Publique et Développement Local, (CREFDL) est une initiative d'un groupe d'Experts en finances publiques, qui travaillent sur la thématique depuis 9 ans. L'association sans but lucratif est intéressée à la gouvernance financière et à son impact sur le développement des communautés locales.

L'ASBL organise des activités sur les différents problèmes qui touchent à la gestion des fonds transférés par le Pouvoir Central aux Provinces et Entités Territoriales Décentralisées (ETD).

La création de ce cadre d'analyses, d'échanges et de sensibilisation des autorités politico-administratives jusqu'à la base, est un mécanisme qui vise à promouvoir un changement de gouvernance en mettant l'homme au centre de l'action publique. Les actions du CREFDL sont centrées autour des études et enquêtes, actions de plaidoyer, renforcement des capacités, sensibilisation des communautés. Ces actions se regroupent autour de trois volets : *suivi budgétaire et engagement citoyen ; lutte contre la corruption ; décentralisation financière et développement local.*

Les experts du CREFDL dispose d'une expérience de 11 ans dans le domaine de suivi des finances publiques. Ils sont auteurs de plusieurs études, dont le rapport de contrôle citoyen sur l'utilisation des fonds alloués au processus électorale en RDC; plaidoyer pour l'opérationnalisation de la caisse nationale de péréquation, rapport de contrôle des fonds affectés au programme de développement local des 145 territoires.