

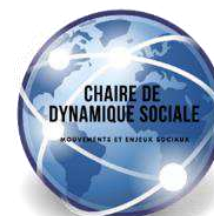
CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale
des Dynamiques Sociales



M.E.S., n°146
Janvier - Février 2026



SOMMAIRE

- Régine Nambuwa Bila Lenge, *Le travail de la femme : un instrument de domination masculine*.....1
- Léonard Kiyala Mandolo, *Droits et obligations des parties pendant la suspension du contrat de travail en cas d'incarcération du travailleur pour faits privés en droit du travail congolais*.....15
- Oscar Lowenga La Wemboloke, « Amsoria » de Lilia Bongi : *une analyse imagologique de la femme exilée*.....21
- Lauraine Mabalakote Mburaswa, *Les femmes congolaises face aux normes internationales des droits humains*.....27
- Eric Zabwa Nanga, *L'obligation de vigilance du dirigeant social : de la morale managériale à la responsabilité juridique en droit congolais harmonisé*.....35
- Bijou Mayasi Nzongo, *Rivalités linguistiques et recomposition des hégémonies culturelles : étude comparée des dispositifs d'influence de l'anglais, du mandarin et du français dans les espaces éducatifs africains*.....43
- Faria Matondo Kumfumu, *Renforcement des capacités en suivi-évaluation axé sur les résultats : identification des besoins et développement d'un plan de formation. Cas de la Stratégie Sectorielle de l'Education et de la Formation (SSEF) 2016-2025*.....53
- Samuel Zebuandra Mandugba, Samuel Nyaku Aribho, *La violence armée comme instrument stratégique d'acquisition et de consolidation du pouvoir politique en RD Congo : analyse politico-historique des parcours des seigneurs de guerre en Ituri*.....67
- Blaise Kediangolo Ayoka, *Penser la fonction gouvernementale de la Cour constitutionnelle congolaise au prisme de la technique d'injonction*.....75
- Jean - Marcel Disashi – Omole, *Analyse de la soutenabilité de la dette publique par l'approche de la balance des comptes courants*.....83
- Dieudonné Diabena Ngalamulume, *L'interprétation normative comme fondement de l'exercice de la fonction législative du juge constitutionnel congolais*.....100
- Paul Avoki Bamba, *Le rôle des Eglises chrétiennes dans la consolidation démocratique en RD Congo : entre médiation politique et mobilisation sociale de 1990 à 2024*.....109
- Paul Oleko W'oleko, *Portée de la compétence générale et de l'institution supérieure de contrôle de l'Inspection Générale des Finances et de celle de la Cour des comptes dans le contrôle des finances de l'Etat*.....115
- Thomas Lofaka Is'a-Mboyo, *Réformes fiscales et lutte contre la fuite des capitaux en République Démocratique du Congo : vers une mobilisation efficace des ressources internes*.....123
- Paul Bindu Musambali, *Redynamisation du secteur minier extraverti comme levier de l'industrialisation, de la diversification et de la création de la valeur ajoutée de l'économie congolaise*.....129
- Robert Odimba Osepe, *Le régime semi-présidentiel en République Démocratique du Congo : entre équilibre théorique des pouvoirs et dérives hyperprésidentielistes*.....137
- Francisco-Rida Kutunga Nijikap, J. Mbambu Pasiyikala, Nadine Ngalinion Yalibi, *Enjeux et fondements de l'éducation relative à l'environnement : cadre théorique, méthodologies innovantes et applications contextuelles en Afrique subsaharienne*.....145

- Laure Khengi Akiasa, Emmanuel Biey Makaly, *Analyse du potentiel écotouristique et des défis de développement local en République Démocratique du Congo : cas de la grotte de Dimba*.....163
- Déborah Lekiar Ngaa, *Droit disciplinaire pénitentiaire et droit pénal : zones de convergence et de conflit*.....171
- Pierrot Kakesa Kibady, Jean - Pierre Topo Igbombisa, *Travail d'appoint des élèves scolarisés de la sous-province éducationnelle de Mont-Ngaliema 1 et le rendement scolaire*.....177
- Ali Dele Kibango, *Performance comme facteur de migration de la Société Nationale d'Electricité Sa (SNEL SA) dans l'entreprise-industrie*.....185
- André Otole Ombeka, *Difficultés d'application du principe de la présomption d'innocence dans la pratique judiciaire en RD Congo : études sur l'interpellation d'Honorine Porsche, présumée impliquée dans le braquage de la Rawbank*.....193
- Vanessa Dekossago Mpingali, *Question de la nullité du contrat en matière d'assurance*.....199
- Eric Zabwa Nanga, *Le flou normatif de la responsabilité pénale des dirigeants sociaux dans l'espace OHADA*.....207
- Prince Leta Katumba, *Impact des multiplicateurs budgétaires sur l'activité économique en République Démocratique du Congo : une analyse fondée sur un modèle B-SVAR*.....215
- Marthyns Masunguna Sanga, *Renforcement du contrôle parlementaire dans la budgétisation sensible au genre en Afrique francophone*.....231
- Josès Ndong Kapongo, Emmanuel Biey Makaly, *Vers un modèle de tourisme mémoriel durable en RD Congo : conditions d'intégration des mausolées kinois dans la chaîne de valeur de l'écotourisme*.....239
- Clément Muya Ntumba, *Programmes du FMI et performances économiques en République Démocratique du Congo (1980-2023)*247
- Delly Tshioma Katata, Joseph Mukendi Muanantambue, *Quête congolaise d'un nouveau leadership dans la sous-région des Grands - Lacs africains*.....255
- Guillaume Ebuma Mbok'ebe, *Election présidentielle de 2011 en RD Congo. Un élan raté*.....261
- Eugène Blaise Mvumbi Bamueneko, *Le regard réflexif sur la traite négrière à Muanda et les possibilités de valorisation des sites de vestiges d'esclaves*.....267
- Patience Lodi Dombo, Bernard Mekonga Etambalako, *Le système congolais d'exécution des décisions de justice à l'épreuve du dualisme de juridictionnel*.....275
- Thierry Bola Ntotele, *Vers une gestion prévisionnelle des effectifs dans la fonction publique congolaise : outils et stratégies pour une administration performante*.....281
- Blanchard Boyndombe Zinga, *Gouvernance universitaire et performance opérationnelle des universités en République Démocratique du Congo : une analyse empirique*.....289
- Alain Tshibangu Kalombo, *Efficacité des organes de contrôle des finances publiques et respect du principe de redevabilité : responsabilité et perspective*.....299
- Bruno Nsengha Katako Lukalema, *Les présupposés dialectiques de l'Etat chez Passerin d'Entrèves. Essai de justification de la conception philosophique de l'Etat*.....307
- Vanessa Dekossago Mpingali, *La libéralisation du marché des assurances et la qualité du courtier en République Démocratique du Congo*.....319
- Jimmy Tshibangu Kabenji, Fabrice Bena Mulumba, Emmanuel Kwete Piema, *Incidence de l'intégration de la RDC au COMESA sur le développement socio-économique : analyse des défis et opportunités*.....325
- Ecclésiaste Kulemfuka Zono, Léonard Kiyala Mandolo, *La démission en droit du travail congolais : notion, procédure et effets*335

- Mongambi Mbokanebato, *A quoi tient l'hésitation des habitants de Mbandaka face à l'opération chirurgicale ?*341
- Blaise Azapateba Ligbangu, *De la mise en vigueur des actes juridiques en droit congolais*.....345
- Parfait Kithiaka Lugamba, Vanessa Beloy Nzengele, Achille Katika Mandala, *Représentations sociales de l'insécurité à Kinshasa : facteurs perçus, confiance institutionnelle et stratégies d'adaptation*.....353
- Titi Mujinga Kalonji, *Le rôle du Conseil d'Etat en tant que juge dans le système judiciaire congolais*.....361
- Tony Phambu Ngoma, *Conquête et fidélisation des fidèles face à la prolifération des Églises en RD Congo : analyse des stratégies relationnelles de l'Eglise de Jésus Christ sur la Terre par son envoyé Simon Kimbangu (EJCSK)*.....369

PORTÉE DE LA COMPÉTENCE GÉNÉRALE ET DE L'INSTITUTION SUPÉRIEURE DE CONTRÔLE DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES ET DE CELLE DE LA COUR DES COMPTES DANS LE CONTRÔLE DES FINANCES DE L'ÉTAT

par

Paul OLEKO W'OLEKO

Assistant, Faculté de Droit, Université Notre-Dame de Tshumbe,
Apprenant en Droit Public Interne, Université de Kinshasa.

Résumé

Cette étude se donne le noble devoir de réfléchir librement sur le sens ou la portée qu'il faut accorder aux concepts « compétence générale et supérieure » et « institution supérieure » de contrôle, conférés respectivement à l'Inspection Générale des Finances (IGF) et à la Cour des comptes en matière d'audit et de contrôle de la gestion des finances et des biens publics. Elle nous place dans une position de clarification de l'étendue et des limites du contrôle de l'Inspection Générale des Finances en ce qu'elle bénéficie, à l'instar de la Cour des comptes, du pouvoir et du privilège de tenir tous les autres contrôles en état, conformément à l'article 2, alinéa 4 de l'Ordonnance n°20/137-b du 24 septembre 2020 modifiant et complétant celle n°87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection Générale des Finances. En effet, il convient de préciser qu'en tant que service d'audit supérieur du pouvoir exécutif, et contrairement à la Cour des comptes qui est une juridiction financière, disposant du pouvoir de mener un contrôle juridictionnel, notamment sur la gestion des ordonnateurs, l'IGF exerce un contrôle administratif, en vue de veiller particulièrement à l'application des lois et règlements qui régissent les finances publiques et à l'uniformisation des méthodes de travail. Cette réflexion nous pousse à appréhender le rôle que joue chacune de ces institutions de contrôle des finances et des biens de l'Etat afin que soit évité tout malentendu.

Mots clés : portée, compétence générale, institution supérieure de contrôle

Abstract

This study undertakes the noble task of freely reflecting on the meaning or scope that should be given to the concepts of 'general and superior competence' and 'superior institution of control,' as respectively conferred upon the Inspectorate General of Finance (IGF) and the Court of Auditors in the auditing and oversight of public finances and assets. It places us in a position to clarify the extent and limits of the control exercised by the Inspectorate General of Finance, as it enjoys, like the Court of Auditors, the power and privilege to keep all other controls in order, in accordance with Article 2, paragraph 4 of Ordinance No. 20/137-b of September 24, 2020, amending and supplementing Ordinance No. 87-323 of September 15, 1987, establishing the Inspectorate General of Finance. Indeed, it should be noted that as a supreme audit service of the executive branch, and unlike the Court of Audit which is a financial court with the power to carry out judicial oversight, particularly over the management of authorizing officers, the IGF (General Inspectorate of Finance) conducts administrative oversight to ensure, in particular, the application of laws and regulations governing public finances and the standardization of working methods. This reflection leads us to understand the role played by each of these institutions in controlling the finances and assets of the State in order to avoid any misunderstanding.

Keywords : scope, general competence, supreme audit institution

INTRODUCTION

Cette étude qui se consacre au sens qu'il faut accorder aux concepts « compétence générale et supérieure » et « institution supérieure » de contrôle, se situe dans un contexte où l'Inspection Générale des Finances (IGF), à travers l'Inspecteur Général des Finances-Chef de service, a donné l'impression de concurrencer et d'engager un bras de fer avec la Cour des comptes, considérée comme *institution supérieure de contrôle* des finances et des biens publics en RDC.

En effet, le souci de l'Inspecteur Général des Finances-Chef de service de vouloir se considérer au-dessus de la Cour des comptes ou du Parquet y rattaché, se manifeste notamment à travers son refus en 2024 de répondre à l'invitation du Procureur Général près cette Cour, afin qu'il s'explique sur la mission de contrôle de 90 jours effectuée par son service, moyennant des honoraires de 750 000 USD pour une affaire de « *contrat de consultance* » à la GECAMINES, contrat établi selon l'ordre de mission n°395/PR/IGF/IG-CS/JAK/BAU/2023, émis le 7 octobre 2023 par Jules Alingete. Pour se disculper des faits qui lui sont reprochés par le Parquet près la Cour des comptes, l'Inspecteur Général des Finances-Chef de service déclarait, comme l'indique la correspondance de la Cour des comptes du 12 juillet 2024, ne pas être justiciable devant la Cour des comptes, sauf sur demande expresse du Président de la République, oubliant ainsi qu'en matière de contrôle de finances publiques en RDC, la Cour des comptes représente une institution supérieure et que son contrôle juridictionnel tient celui administratif exercé par l'IGF en état. À

ce titre, si l'article 2 de l'ordonnance n°87-232 du 15 septembre 1987 telle que modifiée en 2020 confère à l'IGF une compétence générale en matière de contrôle des finances et des biens publics, elle ne fait pas d'elle un organe de *consultance* auprès des services qu'elle est censée auditer.

C'est dans ces conditions de bras de fer que cette recherche trouve tout son intérêt et se donne le devoir de dégager la portée de ces expressions reconnues à l'IGF et à la Cour des comptes en matière de contrôle des finances de l'État. Le but est de démontrer, à travers ces concepts, la suprématie de la Cour des comptes face à l'Inspection Générale des Finances dans ce domaine.

En effet, étant les principaux responsables des irrégularités qui peuvent résulter de l'exécution du budget, l'ordonnateur¹ ainsi que le comptable public² subissent au préalable des contrôles qui sont d'ordre administratif, juridictionnel et parlementaire pour la simple raison que la *Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration*³. Ces contrôles que le professeur Barthélémy OMEONGA⁴ classe en deux groupes sont, d'une part, le contrôle non juridictionnel qui réunit toutes les formes de contrôle qui ne sont pas exercées par le juge. C'est le cas des contrôles administratif et politique. D'autre part, le contrôle juridictionnel est mené par la Cour des comptes et se divise en deux aspects : le contrôle extra-juridictionnel, qui se fait par voie de rapport, et le contrôle juridictionnel, qui se réalise par voie d'arrêt sous forme de jugement.

Dans cette optique, l'ordonnance n°87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'IGF telle que modifiée et complétée par l'ordonnance n°20/137-b du 24 septembre 2020 prévoit en son article 2, alinéa 1^{er} que l'IGF dispose d'une compétence générale et supérieure en matière d'audit et de contrôle des finances et des biens publics. Cette ordonnance fait de l'Inspection Générale des Finances un service d'audit supérieur du pouvoir exécutif.

En outre, l'article 2 bis de l'ordonnance précitée, confère à l'IGF, en tant que service d'audit supérieur du pouvoir exécutif, la compétence de procéder à toute mission de contre-vérification, au second degré, de toutes les situations douanières, fiscales ou parafiscales des contribuables ou redevables d'impôts, droits, taxes ou redevances, soit en cas de découverte d'une fraude lors de l'exécution normale de contrôle ou de vérification, soit sur réquisition des autorités politiques et administratives, soit sur réquisition des autorités judiciaires, soit, enfin, sur dénonciation des tiers.

Les termes de ces dispositions peuvent facilement prêter à confusion. Ils risquent de mettre en concurrence l'IGF et la Cour des comptes. Cette dernière dispose, aux termes de la Constitution et de la loi organique du 13 novembre 2018, du même pouvoir général de contrôle de la gestion des finances et des biens de l'État. En effet, l'article 3 de la loi organique n°18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, dispose à son tour que cette dernière est l'institution supérieure de contrôle des finances et des biens publics en République démocratique du Congo.

Tout en orientant notre réflexion sur l'analyse des textes juridiques en vigueur régissant l'IGF et la Cour des comptes, l'objectif poursuivi dans cette recherche est d'apporter des précisions sur le sens ou la portée des concepts « compétence générale et supérieure » et « institution supérieure » de contrôle conférés respectivement à l'IGF et à la Cour des comptes en matière d'audit et de contrôle de la gestion des finances et des biens publics. Loin de tout formalisme, il sera question dans cette étude de déblayer les ambiguïtés

¹ Aux termes de l'article 103, alinéas 1 et 2 de la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, *JORDC*, 52^{ème} année, Numéro spécial du 25 juillet 2011, « est ordonnateur, le responsable d'institution, le ministre, le responsable de budget annexe ou la personne déléguée par lui au niveau central et au niveau déconcentré. L'ordonnateur a le pouvoir, dans la limite des crédits budgétaires qui lui sont accordés par les lois de finances, d'engager, de liquider et d'ordonnancer les dépenses nécessaires au fonctionnement de son institution ou ministère, ou service déconcentré, ou budget annexe rattaché ».

² « Est comptable public, tout agent ayant qualité pour exécuter, au nom et pour le compte du pouvoir central, des opérations de recettes et de dépenses, de maniement de fonds et valeurs qu'il détient ainsi que les opérations se rapportant aux biens publics. Le comptable public chargé de la tenue et de l'établissement des comptes du pouvoir central veille au respect des principes et des règles de gestion des finances publiques. Il s'assure notamment de la sincérité des enregistrements et du respect des procédures », Art. 109, al. 1 et 2 de la loi du 13 juillet relative aux finances publiques.

³ Art. 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

⁴ B. OMEONGA TONGOMO, *Administration des entreprises d'Etat. Manuel d'enseignement des apprenants du cycle de diplôme d'étude approfondie de la Faculté de Droit des Universités congolaises*, Edition New_print, Kinshasa/RDC, 2024, p. 55.

auxquelles peuvent conduire ces deux concepts, mais surtout de se fixer sur la suprématie de l'une d'entre ces deux institutions en matière de contrôle de la gestion des finances et des biens de l'Etat.

Pour ce faire, cette étude s'articulera autour de deux points. Le premier portera sur le sens de la compétence générale et supérieure de l'IGF en matière d'audit et de contrôle des finances et des biens publics. Le second s'articulera sur l'acceptation ou la portée de l'institution supérieure de contrôle des finances et des biens publics de la Cour des comptes.

I. SENS DE LA COMPÉTENCE GÉNÉRALE ET SUPÉRIEURE DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Les Finances publiques étant la base qui suscite le contrôle des Inspecteurs des Finances, l'Inspection Générale des Finances dispose, conformément à la loi, d'une compétence générale en matière de contrôle des Finances et des biens publics⁵. Aussi, constitue-t-elle, à l'instar de la Cour des comptes, le symbole du développement et de l'importance du contrôle des fonds publics⁶. L'IGF mène un contrôle général, particulièrement en matière d'audit et de contrôle des finances et des biens publics, entre autres en ce qui concerne les enquêtes et « l'audit, l'inspection, la vérification, la contre-vérification et la surveillance de toutes les opérations financières, tant en recettes qu'en dépenses, du pouvoir central, des provinces et entités territoriales décentralisées ainsi que des organismes ou entreprises de toute nature, bénéficiant d'un concours financier, sous forme de participation en capital, de subvention, de prêt, d'avance ou de garantie de la part des pouvoirs publics⁷ ».

Effectuant un contrôle administratif, l'Inspection Générale des Finances est un service d'audit supérieur du Gouvernement, dédiée principalement au contrôle des finances, des biens de l'Etat et de ses démembrements. Conformément à l'ordonnance de sa création, l'IGF a pour mission d'auditer l'ensemble des administrations financières ainsi que toutes les entreprises, et autres structures bénéficiant, à un titre ou à un autre, d'un financement de la part de l'Etat.

La structure bénéficie d'une compétence générale en matière de contrôle des finances publiques, en matière de recettes (fiscales, douanières et autres) et en matière de dépenses. L'Inspection Générale des Finances, en tant que service d'Audit Supérieur de l'exécutif, peut procéder, sur demande du Gouvernement et des ministères, à toute mission de contre-vérification, au second degré, de toutes les situations douanières, fiscales, parafiscales des contribuables ou redevables d'impôts, droits, taxes ou redevances⁸.

Toutefois, malgré cette réputation de service d'audit supérieur, placé du reste sous l'autorité directe du Président de la République⁹, il y a utilement lieu de préciser que c'est à la Cour des comptes, en tant que haute juridiction financière et institution supérieure de contrôle, qu'appartient le contrôle de la gestion des Finances de l'Etat, des biens publics, des comptes des provinces, des entités territoriales décentralisées ainsi que des organismes publics¹⁰, comme l'attestent son mandat constitutionnel¹¹ et les dispositions pertinentes de sa loi organique¹².

L'article 38 de la loi organique du 13 novembre 2018 sur la Cour des comptes précise que : « *le contrôle de la Cour des comptes tient tout autre en état, à l'exception du contrôle politique* ». Ainsi, le contrôle supérieur de l'IGF ne pourrait s'entendre qu'à l'égard de certains organes de contrôle interne au sein de l'Administration. En effet, le professeur Grégoire Bakandjea affirme que le contrôle de l'IGF « s'est dit supérieur parce qu'il

⁵ Art. 122, al. 2° de la loi du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques.

⁶ H.-M. Crucis, *Finances publiques*, Paris, Editions Montchrestien, 2003, p. 140.

⁷ Art. 2, al. 2° de l'ordonnance n° 87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection Générale des Finances, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 20/137-b du 24 septembre 2020.

⁸ *Ibidem*, p. 239.

⁹ Art. 4 de l'ordonnance n° 87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection Générale des Finances, telle que modifiée et complétée à ce jour.

¹⁰ Art. 180 de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *JORDC*, 52^{ème} année, Numéro spécial, Kinshasa, 5 février 2011.

¹¹ Art. 180 de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée à ce jour.

¹² Art. 24 de la loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation fonctionnement de la cour des comptes, *JORDC*, Première partie – n° spécial du 24 novembre 2018.

met tout autre contrôle administratif en état (exception faite du contrôle de la Cour des Comptes et du contrôle parlementaire)¹³ ».

L'Inspection Générale des Finances encadre les services et missions d'audit interne des ministères et services émergeant au budget du pouvoir central, des provinces ainsi que des entités territoriales décentralisées. À ce titre, elle centralise les plans et rapports d'audit et veille à l'uniformisation des méthodes de travail¹⁴.

Voilà pourquoi elle a été instituée en 1987¹⁵, et s'est vu, à ce jour, être dotée d'une compétence générale au regard de la loi en matière de contrôle des finances et des biens publics¹⁶, particulièrement en veillant à l'application des lois et règlements qui régissent les Finances publiques.

Ne disposant donc pas de pouvoir efficace de sanction (en dehors des mesures conservatoires prévues à l'article 12 ter de l'ordonnance n°23-117 du 7 juillet 2023, modifiant et complétant l'ordonnance 87-323 du 15 septembre 1987), les Inspecteurs des finances revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire à compétence restreinte sont tenus de transmettre leurs rapports de contrôle au Procureur général près la Cour des comptes, et de porter à la connaissance de cet Officier du ministère public, détenteur de l'action publique financière et gardien de la légalité financière, tout acte constitutif de mauvaise gestion financière. Les procédures de contrôle du Parquet Général près la Cour des comptes « lui confèrent la compétence de sanctionner les comptables, ordonnateurs, gestionnaires et agents publics, ou d'assimiler au comptable toute personne qui intervient, sans titre ni qualité, à l'activité de manipulation de l'argent de l'Etat¹⁷ ». Le Procureur général près la Cour des comptes, dispose du pouvoir de déférer des personnes poursuivies devant la Chambre de discipline budgétaire et financière de la Cour des comptes, auprès de juridiction de l'ordre judiciaire par le truchement du Ministère de la justice étant donné que lorsqu'il est établi que l'infraction poursuivie n'a aucun rapport avec les règles d'exécution des dépenses et des marchés publics ou avec les règles de réalisation des recettes du pouvoir central, de la province et de l'entité territoriale décentralisée ainsi que de leurs organismes auxiliaires, le Procureur général transmet le dossier au Ministre de la justice pour saisine des juridictions de l'ordre judiciaire. Il en informe le Premier président de la Cour des comptes ainsi que l'autorité dont relève l'agent poursuivi¹⁸.

En définitive, bien que dotée d'une compétence générale et supérieure en matière d'audit et de contrôle des finances et des biens publics, les interventions de l'Inspection Générale des Finances tiennent tout autre enquête, contrôle, audit, vérification ou contre-vérification en état, c'est-à-dire les autres contrôles administratifs (le contrôle hiérarchique exercé par le Conseil d'administration, le contrôle du collège des Commissaires aux comptes, le contrôle de tutelle, etc.), exception faite des missions de la Cour des comptes et du Parlement.

II. PORTÉE DE L'INSTITUTION SUPÉRIEURE DE CONTRÔLE DES FINANCES ET DES BIENS PUBLICS DE LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes tient son pouvoir de la loi qui en fait l'institution supérieure de contrôle. Ce pouvoir est général et permanent. Les matières à contrôler ne connaissent aucune limitation légale¹⁹. À titre indicatif, la Cour, en relevant éventuellement les fautes de gestion en matière de discipline budgétaire et financière, veille sur la régularité de tous les comptes, notamment le compte général du Trésor, les comptes des comptables publics, ceux des établissements publics, les comptes relatifs aux sommes de l'Etat au titre

¹³G.Bakandeja wa Mpungu, *Les finances publiques en République démocratique du Congo : La longue croisade pour une gouvernance financière débarrassée des démons de la corruption et du détournement des deniers publics*, Bruxelles, Editions Bruylant, 2020, p. 238.

¹⁴Art. 2, al. 3 de l'ordonnance n° 20/137-b du 24 septembre 2020 sur l'IGF.

¹⁵L'exposé des motifs de l'Ordonnance n° 87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection Générale des Finances.

¹⁶Art. 121 de la loi du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques.

¹⁷B. OMEONGA TONGOMO, *Administration des entreprises d'Etat. Manuel d'enseignement des apprenants du cycle de diplôme d'étude approfondie de la Faculté de Droit des Universités congolaises*, op.cit., p. 74.

¹⁸Art. 129 de la loi organique du 13 novembre 2018 sur la Cour des comptes.

¹⁹Grégoire BALANDEJA wa MPUNGU, *Les finances publiques. Pour une meilleure gouvernance économique et financière en République démocratique du Congo*, Bruxelles, Editions Larcier, 2006, p. 249.

de prêts et de garantie d'emprunt, le service de la dette publique, les comptes des organismes des budgets annexes²⁰.

Ce contrôle de la Cour des comptes porte essentiellement, d'une part, sur l'exactitude, la légalité, la régularité pour les opérations budgétaires et comptables, et d'autre part, sur l'efficacité, l'efficience et l'économie pour les opérations de gestion des établissements publics. C'est ainsi que la loi précise que : « La Cour des comptes dispose d'un pouvoir général et permanent de contrôle de la gestion des finances, des biens et des comptes du pouvoir central, de la province, de l'entité territoriale décentralisée et de ses organismes auxiliaires ainsi que de toute personne de droit public ou privé visée à l'article 2 alinéa 2 de la présente loi organique²¹ ».

À la différence des structures administratives de contrôle, et tirant son pouvoir de contrôle de la Constitution, la loi suprême et fondamentale de l'Etat, la Cour des comptes est une institution supérieure de contrôle, son activité prend une place supérieure à tous les organismes publics de contrôle, à l'exception du contrôle parlementaire²².

Le contrôle de la Cour des comptes, comme le prévoit l'article 38 de sa loi organique du 13 juillet 2018, « tient tout autre en état à l'exception du contrôle politique exercé par le Parlement, les assemblées provinciales et les organes délibérants des entités territoriales décentralisées ». La Cour des comptes dispose du pouvoir de contrôle budgétaire et de gestion des finances et des biens publics. Ce pouvoir s'étend aussi bien sur les agents publics commis à ces types d'opération qu'à l'égard de toute personne qui s'immisce, sans qualité, dans la gestion des finances et des biens de l'Etat, ou de toute personne qui a bénéficié d'un concours financier du Trésor public ou d'un avantage fiscal ou parafiscal. La Cour des comptes contrôle, à cet effet, le compte d'emploi du concours financier et/ou du bénéfice de ces avantages fiscaux et parafiscaux. À défaut, son contrôle portera sur l'ensemble des comptes et sur la gestion de ces organismes²³.

La Cour des comptes est une institution supérieure de contrôle qui tire son existence et son pouvoir directement de la Constitution, loi fondamentale à partir de laquelle toutes les activités juridiques de l'Etat tirent leur fondement et force, à l'égard de laquelle toutes les normes de l'Etat doivent se conformer, y compris les actes de création, d'organisation et de fonctionnement de l'IGF qui est un service administratif de contrôle créé par acte réglementaire. Contrairement au contrôle administratif de l'IGF, l'essentiel de celui de la Cour des comptes est à la fois de nature administrative et juridictionnelle.

En effet, la Cour des comptes est considérée comme étant à la fois un organisme ou un service public et une institution supérieure de contrôle de gestion des biens et des finances de l'Etat. Créée par l'Etat, la Cour des comptes est un service public. En effet, « tout organisme ou toute activité d'intérêt général relevant de l'administration publique²⁴ » constitue un service public. En ce sens, « la Cour des comptes est un service public, en tant qu'un organisme établi par la Constitution chargé de promouvoir, à travers son activité de contrôle de la gestion des finances et des biens publics, la transparence et la bonne gouvernance publiques²⁵ ». En outre, la nature de la Cour des comptes en tant que juridiction financière de l'Etat est précisée aux termes de l'article 3 de la loi organique du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes.

À la lumière de ce qui précède, il convient d'indiquer en passant qu'au-delà d'être une institution supérieure de contrôle des finances et des biens publics de l'Etat, la Cour des comptes est dotée de plusieurs autres pouvoirs, notamment celui de conseiller des institutions de l'Etat en ce qu'elle procède également aux opérations de contrôle de la gestion des finances et des biens de l'Etat à la requête de ces institutions. En effet, la Cour des comptes assure, à tous les niveaux (pouvoir central, province, entités territoriales décentralisées), la vérification des comptes et celle de la gestion des entreprises du portefeuille, des

²⁰D. Luaba Nkuna, *Le contrôle des moyens financiers étatiques comme gage de bonne gouvernance économique et financière : cas de la République démocratique du Congo. Avec la patrouille financière des organes de contrôle et de perception des Finances publiques*, Kinshasa, MédiasPaul, 2023, p. 179.

²¹Art. 24 de la loi organique du 13 novembre 2018 sur la Cour des comptes.

²²B. OMEONGA TONGOMO, *Administration des entreprises d'Etat. Manuel d'enseignement des apprenants du cycle de diplôme d'étude approfondie de la Faculté de Droit des Universités congolaises*, op.cit., p. 78.

²³*Ibid.*, p. 81.

²⁴ Art. 5, point 6 de la loi organique n° 16-001 du 3 mai 2016 fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées, *J.O.RDC.*, 1er juin 2016, n° 11, col. 11 ; F. VUNDUAWA te PEMAKO et J.-M. MBOKO DJ'ANDIMA, *Traité de droit administratif de la République démocratique du Congo*, 2^e édition, Bruylant, 2020, p. 518.

²⁵B. OMEONGA TONGOMO, op.cit., p. 77.

établissements et services publics. Ces organismes sont tenus de transmettre à la Cour des comptes leurs comptes annuels dans les trois mois de leur adoption par l'Assemblée générale, le Conseil d'administration ou l'organe en tenant lieu. Aussi, assiste-t-elle ces institutions dans le contrôle de l'exécution des lois de finances, des édits budgétaires et des décisions budgétaires.

CONCLUSION

Cette recherche met en lumière l'idée exacte qu'il faut se faire des concepts « compétence générale et supérieure » et « institution supérieure » de contrôle, conférés respectivement à l'Inspection Générale des Finances (IGF) et à la Cour des comptes en matière d'audit et de contrôle de la gestion des finances et des biens publics. Elle démontre à suffisance que la Cour des comptes a un champ d'action plus étendu que l'Inspection Générale des Finances, dont le « contrôle supérieur » concerne les finances publiques ne se limite qu'à l'égard de certains organes de contrôle interne au sein de l'Administration.

En effet, il convient de souligner que l'article 2 de l'ordonnance du 24 septembre 2020 modifiant et complétant celle du 15 septembre 1987 portant création de l'IGF reconnaît à cette dernière les missions d'audit, d'inspection, de vérification, de contre-vérification et de surveillance de toutes les opérations financières, tant en recettes qu'en dépenses, des entités étatiques, voire celles bénéficiant d'un quelconque concours financier des pouvoirs publics. À ce titre, il ne lui est pas reconnu le rôle de consultant. Partant, les actes posés dans le cadre de la mission effectuée auprès de la Gécamines entre novembre 2023 et janvier 2024 constituent une violation du cadre réglementaire. Dans cet ordre d'idées, l'article 122, alinéa 2 de la loi du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, dispose que : « l'IGF a pour mission de veiller à l'application des lois et règlements qui régissent les finances publiques et à l'uniformisation des méthodes de travail ». Par conséquent, elle est donc obligée de se soumettre à la législation en vigueur et de prêcher par l'exemple.

Toutefois, le déni de redevabilité de l'IGF envers la Cour des Comptes ou au Parquet y rattaché suppose une insubordination de ladite institution aux règles de droit. Pourtant, en tant qu'officiers de police à compétence restreinte, « les Inspecteurs des finances sont tenus de transmettre au Procureur Général près la Cour des comptes leurs rapports de contrôle, et de porter à la connaissance de cet officier du ministère public détenteur de l'action publique financière et gardien de la légalité financière, tout acte constitutif de mauvaise gestion financière²⁶ », en application de l'article 17, alinéas 2 et 4 de la loi organique du 13 novembre 2018 sur la Cour des comptes. À cet égard, les procédures du Parquet Général près la Cour des comptes lui confèrent la compétence de sanctionner les comptables, ordonnateurs, gestionnaires et agents publics²⁷. Ainsi, en tant qu'ordonnateur des dépenses publiques, l'IGF est soumis aux dispositions de l'article 125 de la loi de 2011 relative aux finances publiques qui prévoit que « le contrôle juridictionnel est effectué sur la gestion des ordonnateurs eu égard à la régularité de leurs actes, règlements ou décisions ».

Au regard de ce qui précède, peut-on envisager un contrôle mixte ou conjoint de la Cour des comptes et de l'Inspection Générale des Finances ? Cette question reste parmi celles non abordées dans le cadre de cette recherche très limitée.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes officiels

- Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, *JORDC*, 52^{ème} année, numéro spécial, Kinshasa, 5 février 2011.
- Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, *JORDC*, 52^{ème} année, numéro spécial du 25 juillet 2011.
- Loi organique n°18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, *JORDC*, Première partie – n°spécial du 24 novembre 2018.
- Loi organique n°16-001 du 3 mai 2016 fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées, *J.O.RDC.*, 1^{er} juin 2016, n°11, col. 11.

²⁶ B. OMEONGA TONGOMO, *op.cit.*, p. 74.

²⁷ *Ibid.*

- Ordonnance n°87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection générale des finances, en abrégé «I.G.F.», modifiée et complétée par les ordonnances n°91 – 018 du 6 mars 1991 ; n°20/137-b du 24 septembre 2020 ; n°23-117 du 7 juillet 2023.

II. Ouvrages

- BAKANDEJA WA MPUNGU G., *Les finances publiques. Pour une meilleure gouvernance économique et financière en République démocratique du Congo*, Bruxelles, Ed. Larcier, 2006
- BAKANDEJA WA MPUNGU G., *Les finances publiques en République démocratique du Congo : La longue croisade pour une gouvernance financière débarrassée des démons de la corruption et du détournement des deniers publics*, Bruxelles, Ed. Bruylant, 2020.
- CRUCIS H.-M., *Finances publiques*, Paris, Ed. Montchrestien, 2003.
- LUABA NKUNA D., *Le contrôle des moyens financiers étatiques comme gage de bonne gouvernance économique et financière : cas de la République démocratique du Congo. Avec la patrouille financière des organes de contrôle et de perception des Finances publiques*, Kinshasa, MédiasPaul, 2023.
- OMEONGA TONGOMO B., *Administration des entreprises d'État. Manuel d'enseignement des apprenants du cycle de diplôme d'études approfondies de la Faculté de Droit des Universités congolaises*, Edition New_print, Kinshasa/RDC, 2024.
- VUNDUAWE te PEMAKO F., et MBOKO DJ'ANDIMA J.-M., *Traité de droit administratif de la République démocratique du Congo*, 2^e édition, Bruylant, 2020.

Centre de recherche d'interface université-société

COMITÉ DE RÉDACTION ET ADMINISTRATION

- Directeur-Editeur : Sylvain Shomba Kinyamba, Professeur Ordinaire
- Rédacteur en Chef : Gaston Mwene Batende, Professeur Emérite
- Rédacteur en Chef adjoint : Patrick Develtere, Professeur Ordinaire
- Secrétaire de rédaction : Michel Kandolo Edungu, Chef de Travaux
- Relation avec les partenaires : Jean Pierre Mpiana, Professeur Ordinaire
- Archivage et logistique : Ingrid Mulamba Feza, Professeure Associée

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Professeurs Baeke Viviane, Batamba Balembu Antoine ; Bongeli Yeikeo Ya Ato Emile ; Develtere Patrick ; Ekala Pierre ; Gretry Lucille ; Huib Huyse ; Inswan Bidum Pierre ; Kaminar Théo-Macaire ; Kapalayi Mutanga Roger-Vincent ; Labana Lasay'abar Jean Berck Mans ; Malemba N'sakila Gilbert ; Matabisi Nico ; Mbalanda Willy ; Mbela Hiza Login ; Mbuyi Musongela François ; Mokonda Bonza Floratin ; Mukoka Nsenda François ; Mulamba Feza Ingrid ; Muluma Munanga Albert ; Musa Alokpo Dieudonné ; Musao Kalombo Célestin ; Mutunda Mwembo Pierre ; Mpiana Tshitenge Jean Pierre ; Mwabila Malela Clément ; Mwene Batende Gaston ; Ndeke Zamba Casimir ; Ngoma Binda Elie ; Ngoy Bisongo Colby ; Nkuanzaka Inzanza Adélard ; Ongevela Van Jan, Osokonda Okenge Basile, Ponsar Paul, Reyhler Luc ; Sekimonyo Wa Magango Côme ; Shomba Kinyamba Sylvain ; Wingenga Jeannot ; Yandju Marie-Claire ; Yere Afobe Innocent Zimango Gama Romain.

Immeuble CDS n°3, Trafic, Route de l'Ouest,
Campus de l'Unikin, Tél. : 0999903563 /
shombakin@yahoo.fr,
www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N° ISSN : 2790-3095 (impr.)
N° ISSN : 2790-3109 (ligne)

