

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale
des Dynamiques Sociales



M.E.S., n°151
Mars - avril 2026



SOMMAIRE

- Christian Ndongala Nkunku, *L'Union européenne comme acteur majeur pour le retour de la paix en RD Congo*.....1
- Baudouin Bungu Musoy, Brunelle Beka Mambote, *Le paradoxe de la gestion policière de la violence des jeunes en République Démocratique du Congo : entre complicité et antagonisme dans un contexte d'absence de l'État*8
- Gerry Mwantote Mpia Nsuba, *Perception de la gestion pédagogique et financière des écoles secondaires de la ville de Kinshasa par les enseignants*.....16
- David Ngay Ngunz, *Le code du numérique congolais et le développement du commerce électronique : analyse des effets juridiques, économiques et technologiques en RD Congo*23
- Patience Kimvula Ya-Malosa, Platini Kibala Nzundu, Rachiddy Mikanzu Kiese, *Appartenance religieuse et exercice des métiers par les femmes de la ville de Kinshasa*.....30
- Sylvain Kitenge Lobaba, Hilaire Kasongo Shako, *Des référés du Premier Président de la Cour des comptes comme outil de contrôle des finances publiques en RD Congo et leur incidence sur la protection des droits de l'homme*40
- Daniel Shomba Yema, *Souveraineté, vulnérabilité et recomposition de l'ordre géopolitique à l'ère du COVID-19 : une lecture comparée des stratégies de survie étatique en Europe et en Afrique*.....50
- Expédit Boseme Bokinda, Danny Kabongo Kandolo, *Autoévaluation des besoins en formation continue des enquêteurs de la Commission de la concurrence en RD Congo : évaluation quantitative de l'écart formatif*61
- Joseph Gelambe Sendezo, Dieudonné Musibono Eyul'Anki, Camille Nsimanda Ipey, *Audit environnemental et social du projet STEP-2 du Fonds social au Nord-Ubangi dans le territoire de Yakoma*.....68
- Jean-Pius Lueteta Shako, *Interaction investissements et croissance économique en République Démocratique du Congo*.....76
- Emmanuel Lumbu, *Le paradoxe du « scandale géologique » : la corruption comme facteur structurel du blocage du développement économique dans le secteur minier en RD Congo*.....85
- Micheline Nsamba Ngomba, *De la représentation des enfants mineurs en justice : cas de la garde de l'enfant et de l'adoption*.....92
- Russel Ntambwe Kasendwe, *Volatilité tarifaire du transport routier urbain et vulnérabilité sociale des usagers à Kinshasa : analyse des effets humanitaires de la dérégulation des prix*101
- Christian Kanyantu Monga, *Présidentialisation de facto dans un régime politique aux allures mixtes en RD Congo*109
- Beni Mulumba Ngungwa, *Libéralisation et développement du secteur des assurances en RDC : une analyse postlibérale de 2015 à 2022*.....118
- François-Dady Okitahingo Okome, *La régulation des marchés publics face aux contraintes de la politique monétaire en RD Congo*.....127
- Aimée Makunda Mabombi, *Fate and Free Will in Sophocles' Oedipus the King: A Literary Reconsideration*.....133

- Vital Lumbala Kadiata, Richard Musomo Amundala, Valere Meyya Nappa, *Formation continue des enseignants et qualité de l'enseignement primaire dans quelques écoles de la province éducationnelle de Lukunga*138
- Julien-Yves Camala Cibaka, *La promotion et la protection des droits socio-économiques par le juge en droit congolais : essai sur la matérialisation d'un aspect du constitutionnalisme en RD Congo*142
- André Ramazani Kingombe, *Restitution des biens culturels congolais : de la norme juridique à la réparation cosmologique*147
- Guy-Junior Mwako Mo-Djwambe-Dua, *La dimension mythologique du droit constitutionnel à l'épreuve de la transhumance dans l'application des textes juridiques en RD Congo*.....154
- Eddy Tshibusu Mpiana, *L'accès humanitaire dans les conflits contemporains : cadre juridique, défis opérationnels et action du CICR*160
- Jean-Marc Botuli Banga, Fabrice Wenzé Mudiandambu, Michael Ngiengi Nzim, *Influence des stratégies publicitaires sur l'attitude et l'intention d'achat des produits laitiers à Kinshasa : analyse comparative dans la commune de Lemba*165
- Albert-Jacques Eleko Etshindo, Lucien Mutombo Kalonji, *L'immutabilité du nom en droit congolais face aux erreurs administratives*172
- Steavens Mukome Tagnenn, Pierre Ntumba Konsokubi, François Langi Sogena, *Incidence de la gestion des conflits culturels sur la productivité des équipes de travail au sein de Transco*182
- Maurice Ngongo Kikomba, *Le mariage des mineurs en droit congolais : entre réforme législative, pluralisme juridique et défis d'effectivité*189
- Junior Kanyinda Wa Kanyinda, *De l'exécution de la peine d'amende en droit pénal douanier congolais : entre mimétisme et particularisme*194
- Alphonse Ngoyi Kasanji, *Les défis de la mise en œuvre de la retenue à la source de 40 % des recettes à caractère national par les provinces en République Démocratique du Congo*201
- Patricia Pindi Mayisosa, *L'efficacité de l'accompagnement judiciaire des victimes de violences sexuelles dans l'instruction préparatoire en RD Congo : entre normativité juridique et défaillance institutionnelle*205
- Charles Kasongo Muitshilua, *La polygamie face aux droits fondamentaux*213
- Daniel Shomba Yema, *Résilience différenciée des États face à la crise du COVID-19 : comparaison des capacités institutionnelles et des logiques de gouvernance entre la France et la République Démocratique du Congo*220
- Thomas Ndjekambudi Nkoy, *L'éthique de la guerre à l'ère moderne. Repenser l'humanisme*.....228
- Bavon Daniel Cinza Kapia, Aimée Makunda Mabombi, *Literature as Memory, Weapon and Pedagogy, with Reference to "The Trial of Dedan Kimathi" by Ngũgĩ wa Thiong'o and Micere Githae Mugo*233
- Tegra Lusuadi Peta, *L'ineffectivité de la retenue à la source de 40 % des recettes nationales perçues par les provinces en RD Congo*.....238
- Antoine Muyaya Tshifuaka, *L'encadrement juridique de la procédure disciplinaire dans l'administration publique en RD Congo : une analyse jurisprudentielle*246
- Alexis Kaleka Mukeba, *Le guichet unique de création d'entreprise et la perspective d'attractivité des investisseurs en RD Congo*255
- Franck Gatola Mungela, Donald Sindani Kandambu, *La loi électorale congolaise : de la révision chronique à la nécessité d'un nouveau contrat législatif*261
- Simon Muamba, *Le dessaisissement de l'administration fiscale après la saisine du juge de l'impôt en droit congolais : analyse au regard du principe de séparation des pouvoirs*270

- Esther Ekodi Osamba, Danny Kabongo Kandolo, *Application de la didactique professionnelle dans la formation artisanale en milieu rural : étude des pratiques pédagogiques en coupe-couture à Tshumbe (RDC)*278
- André Bokwala Wunda, *Les logiques clientélistes et la marchandisation du vote dans l'élection des gouverneurs en République Démocratique du Congo : analyse du cas de la province de la Mongala*284
- Carine Kandolo Asha, Bill Biatiakana Lumueni, Jean Michel Remo Yossa, *Gestion de la diversité dans le processus de recrutement au sein des services publics : étude menée à la Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations*290
- Patrick Mumbumba Ndala, *Analyse juridique et critique de l'arrêté interministériel du 03 juin 2021 relatif à la bancarisation de²s opérations foncières et immobilières en République Démocratique du Congo : entre sécurisation des recettes publiques et fragilisation des sûretés bancaires*299
- Aline Mbambidi Makaku, *Position de trésorerie des institutions de microfinance dans la ville de Kinshasa : analyse empirique par modèle de panel et Z-score (2018–2023)*304
- Monique Maniana Mbu, Jean-Marie Kuzenzama Nakadala, *Motivation et efficacité professionnelle des enseignants dans la province éducationnelle de Mont-Amba : une analyse empirique*312
- Clovis Numbi Numbi, *De l'application du régionalisme différencié comme remède aux déséquilibres interprovinciaux en RD Congo : cas de la province de Lomami*320
- Naggai Mayumbu Bingidimi, *La mutation paradigmatique de l'État congolais et son implémentation sous la Constitution du 18 février 2006 : d'un État souverain à une trinité étatique*329
- Jean Louis Bissangilwa Walikunza, *Arbitrages entre productivité, santé et durabilité : vers une transition agroécologique territorialisée du maraîchage en RD Congo*336
- Nothel Lonkange Bolisomi, *La compétence de fixer le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) à l'épreuve de l'évolution constitutionnelle : réflexion sur la survivance d'un pouvoir réglementaire controversé*344
- Moise Phanzu Phanzu, Valentine Ngimbi Nzau, Rosette Amisi Sakina, *Justice organisationnelle perçue et engagement organisationnel des agents administratifs, techniques et ouvriers de l'Institut Supérieur des Arts et Métiers de Kisantu : une approche croisée*353
- Peter Tshimbombo Tukala, *Les conséquences juridiques d'un contrat de travail conclu par le fonctionnaire en droit congolais : entre la responsabilité personnelle et protection du cocontractant de bonne foi*.....360

L'INEFFECTIVITE DE LA RETENUE À LA SOURCE DE 40 % DES RECETTES NATIONALES PERÇUES PAR LES PROVINCES EN RD CONGO

par

Tegra LUSUADI PETA

Apprenant en D.E.S., Faculté de Droit,
Université de Kinshasa

Resume

Cet article analyse l'ineffectivité de la retenue à la source de 40 % des recettes nationales au profit des provinces en République Démocratique du Congo, pourtant consacrée par l'article 175 de la Constitution. L'étude met en évidence le décalage entre le cadre juridique, qui garantit une autonomie financière provinciale, et la pratique marquée par la centralisation des recettes suivie de rétrocessions irrégulières et opaques. À travers une approche à la fois juridique et politique, l'auteur démontre que cette situation résulte de contradictions normatives, de dysfonctionnements administratifs et surtout d'une forte politisation du mécanisme fiscal. Les conséquences de cette ineffectivité se traduisent par une fragilisation du processus de décentralisation, une dépendance accrue des provinces vis-à-vis du pouvoir central et un ralentissement du développement local. L'article propose enfin des perspectives axées sur le respect strict des normes constitutionnelles et la clarification du cadre légal afin de restaurer l'effectivité de la retenue à la source.

Mots-clés : retenue à la source, décentralisation financière, rétrocession, autonomie provinciale, gouvernance publique, RD Congo

Abstract

This article examines the ineffectiveness of the withholding at source of 40% of national revenues allocated to provinces in the Democratic Republic of Congo, as enshrined in Article 175 of the Constitution. The study highlights the gap between the legal framework, which guarantees provincial financial autonomy, and actual practices characterized by centralized revenue collection followed by irregular and non-transparent retrocessions. Through both legal and political analysis, the author shows that this situation stems from normative inconsistencies, administrative dysfunctions, and strong political interference. The consequences include weakened decentralization, increased dependency of provinces on the central government, and hindered local development. The article concludes by proposing reforms focused on strict compliance with constitutional provisions and clarification of the legal framework to ensure the effective implementation of withholding at source.

Keywords : withholding tax, fiscal decentralization, retrocession, provincial autonomy, public governance, DR Congo

INTRODUCTION

L'article 175 de la constitution du 18 février 2006, telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la République Démocratique du Congo consacre la retenue à la source comme mode de répartition des finances publiques congolaise entre l'Etat au niveau central et provincial en faisant que les provinces bénéficient de 40 % des recettes à caractère national perçues sur leur territoire¹.

Près de deux décennies plus tard, l'application effective de cette disposition demeure problématique. Dans la pratique, les recettes nationales sont toujours gérées en totalité par l'État central qui procède ensuite à des rétrocessions partielles, irrégulières et opaques. Cette procédure a suscité de nombreux débats dans les milieux juridiques, économiques et politiques sans pour autant aboutir à un mécanisme opérationnel efficace.

Malgré l'exigence légale relative à la retenue à la source, les services du fisc, notamment la Direction générale des impôts ; La Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et des participations, ainsi que la Direction générale des douanes et accises chargées du recouvrement des recettes nationales, ne sont pas autorisées à retenir, pas même un franc congolais, pour le compte provincial avant l'expédition de ces recettes au niveau national.

Depuis 2006 jusqu'à aujourd'hui, les provinces se plaignent de l'absence totale de la retenue à la source et peinent à se développer. Comme l'affirme Mwanda, la retenue à la source de 40% des recettes de l'Etat par les provinces pose un problème. Celles-ci tiennent absolument à opérer cette retenue alors que le gouvernement Central estime que toutes les conditions ne sont pas encore réunies².

¹ Article 175 de la constitution du 18 Février 2006, telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 Janvier 2011 portant révision de certains articles de la République Démocratique du Congo, in JORDC, Numéro spécial, 52^{ème} année, Kinshasa, le 5 février 2011.

² MWANDA in Https : //www.radiookapi.net

Le principe de la retenue à la source est manifestement devenu rétrocession sur le plan pratique, violant ainsi la constitution, norme de validité de toutes les autres normes³. C'est ainsi que nous nous sommes décidé d'en faire l'objet de notre étude autour de l'ineffectivité de la retenue à la source qui est un mode de partage des Finances Publiques congolaises entre l'Etat au niveau central et les provinces.

Deux (2) grandes questions se posent à cet effet, à savoir : peut-on abandonner la retenue à la source au profit de la rétrocession, sachant qu'elle a toujours été irrégulière depuis qu'elle a été mise en place par le gouvernement national ? Que se passerait-il si une province se décidait à retenir les recettes nationales telles que le prévoit la constitution à partir de la source ? Ces deux questions feront l'objet des réponses dans les lignes qui suivent.

La retenue à la source permet une amélioration significative de la mobilisation des recettes publiques pour le compte de la province, mais son efficacité reste limitée par les problèmes de gouvernance politique. Nous ne pouvons pas affirmer avec certitude que si on laissait la place à la rétrocession au lieu de la retenue à la source, celle-ci (la rétrocession) sera effective.

Nous aborderons ainsi d'abord dans ce travail l'ineffectivité de la retenue à la source et ses enjeux d'une part (I), et la politisation de cette retenue à la source d'autre part (II).

I. L'INEFFECTIVITE DE LA RETENUE À LA SOURCE ET SES ENJEUX

Cette partie sera consacrée à l'étude relative de la retenue à la source (1) d'un côté, y compris quelques obstacles qui empêchent les mécanismes d'exécution de cette retenue à la source de l'autre (2).

1.1. La retenue à la source

Deux approches différentes sont considérées à ce niveau, à savoir l'approche légale (A) et l'approche politique (B). Mais avant, il est important de savoir que la retenue à la source est une opération bancaire qui consiste à créditer le compte d'une province mobilisatrice des recettes à caractère national d'une quotité de 40% sur le montant total recouvré lors du nivellement au profit du compte général du trésor.⁴ Signalons à cette occasion que la retenue à la source s'applique sur les recettes à caractère national qui sont :

- Des recettes de catégorie A où nous avons :
 - recettes administratives, judiciaires et domaniales collectées en province
 - recettes des impôts perçues en leur lieu de réalisation⁵
- Des recettes de catégorie B où l'on a :
 - recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation collectées au niveau du pouvoir central
 - recettes de douanes et accises
 - recettes des impôts recouverts sur les grandes entreprises
 - recettes des pétroliers producteurs⁶

Georges Ndjoli Bompe rappelle que s'agissant des recettes des pétroliers producteurs incluent dans la catégorie B, une allocation de 10% de la part revenant aux provinces est attribuée à la province productrice à titre compensatoire pour réparer notamment les dommages d'environnement résultant de l'extraction⁷, pensée tirée dans l'article 221 de la loi n°11/011 du 13 Juillet 2011 relative aux finances publiques.

1.1.1. Approche légale

Déjà par approche légale, il faut comprendre l'ensemble des lois, règlements, décrets et autres dispositions juridiques qui régissent la question relative à la retenue à la source.

Il peut également inclure des normes internationales, des jurisprudences s'il y en a et des principes généraux de droit.

³ Pensé d'Evariste BOSHAB cité par LUZOLO BAMBI LESSA, *Traité de Droit Judiciaire congolais*, édition PUC, Kinshasa, p.28.

⁴ Tegra LUSUADI PETA, Analyse critique sur la retenue à la source de 40% des recettes à caractère national perçus par les provinces en R.D.C. de 2018-2022, Cas du Kongo-Central, Mémoire de licence, Matadi, Ulimat, Faculté de Droit Economique & Social, 2023, p.1, inédit.

⁵ Article 219 de la loi N°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques en RDC, in *JORDC*, Numéro spécial, 52^{ème}, Kinshasa, le 13 juillet 2011

⁶ Article 219, Idem

⁷ Georges NDJOLI BOMPE, *La Décentralisation Fiscale en République Démocratique du Congo : Evolution du système, comparaison et Impact sur le Développement*, Ed. Droit et Société « DES », Kinshasa, 2018, p. 287.

En d'autres termes, l'approche légale est le contexte juridique dans lequel une activité, une organisation ou une personne évolue. Elle fournit les règles du jeu, les droits et obligations de chacun et sert de base pour la prise de décision et la résolution des conflits. En République démocratique du Congo, voici les textes juridiques et réglementaires qui constituent le cadre légal de la retenue à la source :

- constitution du 18 février 2006, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la République démocratique du Congo.
- loi des finances de chaque année.
- loi n° 11/011 du 11 juillet 2011 relative aux finances publiques
- loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces
- instruction permanente du ministre ayant les finances dans ses attributions sur base de l'article 220 de la loi n° 11/011 du 11 juillet 2011 relative aux finances publiques).
- arrêté conjoint des ministres du pouvoir central ayant les finances et le budget dans leurs attributions respectives.

1.1.2. Approche politique

Le cadre politique d'une question peut désigner plusieurs choses. Cependant, il se réfère généralement à l'ensemble des règles, des institutions, des processus et des principes qui structurent l'exercice du pouvoir dans une société. Cela peut inclure les organes ou institutions politiques et bien d'autres organes nécessaires.

La problématique de la retenue à la source a plus un caractère politique que juridique en R. D. C. Le pouvoir politique en place décide en effet de ce qui doit être fait inconsiderablement à ce que prévoient les textes en la matière.

Les organes mis en place par l'État et ayant un cadre juridique bien spécifique leur permettant d'appliquer la retenue à la source sont parfois sous l'influence politique des animateurs désireux d'avoir des injonctions irrégulières et se voient dans l'impossibilité d'y répliquer puisqu'ils sont nommés par le pouvoir en place

Ce qui nous incite à croire que l'effectivité de la retenue à la source par les provinces en République démocratique du Congo, quoi qu'ayant certaines caractéristiques contraignantes, reste une question de bonne volonté. Il n'est pas nécessaire de passer par plusieurs chemins pour respecter et faire respecter les prescrits légaux, surtout dans un État de droit. C'est ainsi qu'il faut noter quelques obstacles qui occasionnent son effectivité.

1.2. Quelques obstacles

La retenue à la source fait l'objet de quelques contraintes qui paralysent ses mécanismes d'exécution tels qu'ils ont été voulus par le constituant. C'est ainsi qu'il nous semble judicieux d'aborder tout d'abord sa procédure d'exécution (A) puis le danger qui la guette, à savoir la probabilité de sa disparition dans la pratique comme norme constitutionnelle.

1.2.1. Procédure d'exécution de la retenue à la source

Il s'agit dans cette partie de faire une étude relative à la façon dont la retenue à la source devrait s'appliquer au regard de la législation prévue en la matière.

Il faudrait savoir qu'elle est très complexe car les lois en la matière se contredisent les unes les autres et parfois elles ne sont pas claires. C'est ce qui rend aussi ambiguë l'application de cette procédure.

Ainsi nous avons d'une part, l'article 54, alinéas 2 et 3, de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, dispose que : « la retenue à la source s'effectue par un versement automatique de 40 % dans le compte de la province et de 60 % dans le compte général du trésor. Ce mécanisme est exécuté par la Banque centrale du Congo conformément à la loi financière ».

Cette disposition est très claire en elle-même, car elle révèle la procédure d'application de la retenue à la source qui doit être automatique et exécutée par la Banque centrale du Congo. Par versement automatique, il faut entendre : toute procédure bancaire qui sert à transférer le fonds d'un compte à un autre. Ce mécanisme est exécuté par le Trésor public, c'est-à-dire par l'animateur compétent reconnu par la loi qui est le trésorier provincial sur pied de l'article 150 du décret n° 13/050 portant règlement général sur la comptabilité publique qui dispose que « en application des articles 220 et 222 de la loi relative aux finances publiques et sur instruction permanente du ministre du pouvoir central ayant les finances dans ses attributions, au niveau de chaque province, le trésorier provincial et local procède quotidiennement à partir

du compte général du Trésor au transfert des 40 % au profit du compte de la trésorerie provinciale ouvert en son nom et de 10 % au profit de la caisse nationale de péréquation.

Remarquons que le législateur, en 2008, a simplifié la procédure de la retenue à la source quant à son exécution. Ainsi, le versement doit se faire d'une manière automatique en transférant les 40 % des recettes nationales dans le compte de la province et les 60 % dans le compte général du Trésor.

Il sied de noter que la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces a tout simplement énuméré les recettes nationales, lesquelles, perçues sur les territoires provinciaux, doivent être frappées des 40 % de la retenue à la source, alors que la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques a classifié les recettes à caractère national en deux catégories sur lesquelles la retenue à la source doit s'exécuter distinctement selon qu'il s'agit des recettes de type A ou celles de type B.

C'est comme si nous étions en face de deux sortes de retenues à la source, dont l'une prônée par la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces et l'autre prônée par la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, alors qu'en réalité il s'agit d'une seule retenue à la source, celle qui est évoquée par la constitution du 18 février 2006 telle qu'elle a été modifiée et complétée à ce jour à son article 175.

En plein, certaines recettes nationales de catégorie B, quoi que perçues sur les territoires provinciaux, échappent à la retenue à la source. C'est qui nous incite à penser que l'État au niveau central par ses animateurs ne veut pas du tout procéder au transfert effectif de la décentralisation financière due aux provinces alors que le transfert des charges est indiscutable et pèse sur les provinces.

Pour les recettes à caractère national des catégories A, la procédure d'exécution de la retenue à la source s'applique en ce sens qu'elle revient à la province génératrice de la recette, lors du nivellement au profit du compte général du Trésor, sur instruction permanente du ministre ayant les finances dans ses attributions, conformément aux prescriptions du Règlement général sur la comptabilité publique.

Comme nous l'avons dit ci-haut, cette disposition se fait accompagner de l'article 150 du décret n° 13/050 portant règlement général sur la comptabilité publique pour sa meilleure compréhension, lequel dispose que : « En application des articles 220 et 222 de la loi relative aux finances publiques et sur instruction permanente du ministre du pouvoir central ayant les finances dans ses attributions, au niveau de chaque province, le trésorier provincial et local procède quotidiennement, à partir du compte général du Trésor, au transfert de 40 % au profit du compte de la trésorerie provinciale ouvert en son nom et de 10 % au profit de la caisse nationale de péréquation.

Cependant, constatons que les recettes nationales de catégorie A évoquées par la loi relative aux finances publiques obéissent directement à l'article 54, alinéa 2, de la loi portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, qui dispose que : « la retenue à la source s'effectue par un versement automatique de 40 % dans le compte de la province et de 60 % dans le compte général du Trésor ». Ce qui entraîne directement la conciliation des chiffres et la quote-part provinciale des 40 %.

Ainsi, la procédure d'exécution de la retenue à la source mise en place par la loi relative aux finances publiques a pratiquement dérangé le mécanisme d'application de cette retenue.

1.2.2. L'inobservation de la conciliation des chiffres et de la quote-part provinciale

La conciliation des chiffres est une opération de rapprochement des assignations des régies financières, des banques commerciales et la Banque Centrale du Congo. Donc, les régies financières ordonnent les assujettis de payer les impôts, droits, taxes et redevances de l'Etat aux banques commerciales moyennant note de perception et que celles-ci à leur tour ont l'obligation de reverser les sommes encaissées par elles à la banque centrale du Congo et ce, dans le compte général du trésor dans un délai de vingt-quatre heures (24 heures) dont la violation de ce délai entraîne des pénalités⁸.

Sur le montant total des chiffres conciliés, la retenue à la source devrait normalement s'appliquer sans aucune discussion en dégageant directement la quote-part provinciale des 40 % . : Le calcul légal effectué sur la somme des recettes nationales perçues en enlevant les 40 % qui devraient être retenus à la source.⁹

L'esprit de l'article 175 de la constitution en vigueur qui a mis en place le principe de retenue à la source avait l'intention de renforcer l'autonomie financière des provinces pour leur permettre de disposer des recettes à caractère national afin d'assurer le développement local de leurs entités territoriales

⁸ La Commission Economique et Financière de la Banque Centrale du Congo.

⁹ Idem

décentralisées¹⁰. Cependant, remplacé à ce jour par la rétrocession, ce mécanisme entraîne quelques conséquences notamment :

- sur le plan d'aménagement du territoire provincial : pas d'infrastructures viables, les exécutifs provinciaux doivent dépendre de la bienveillance du pouvoir central ;
- la violation flagrante et remarquable des textes instituant la retenue à la source ;
- et le désintéressement du gouvernement central aux cris des provinces qui manquent de financement telles que la Sankuru et bien d'autres provinces en difficulté.

II. POLITISATION DE LA RETENUE À LA SOURCE

La politisation de la retenue à la source en République démocratique du Congo est un phénomène préoccupant qui influence négativement la gestion des provinces en matière financière. Cette politisation se constate par la mise en place d'un système anticonstitutionnel qui est la rétrocession (1) et comporte beaucoup d'incidences sur la gestion financière des provinces, agissant pour que nous puissions proposer quelques perspectives quant à ce (2).

2.1. La rétrocession

Nous verrons donc comment la rétrocession reste une pomme de discorde (A) et ce qu'elle entraîne comme conséquences sur les économies des provinces (B).

2.1.1. La rétrocession : pomme de discorde

Il faut noter que la rétrocession apparaît comme l'un des meilleurs instruments politiques pour la gestion des ressources financières publiques à caractère national, quoiqu'inconstitutionnelle.

Elle est donc un mécanisme par lequel le pouvoir central transfère une partie de ses recettes aux entités régionalisées pour leur permettre d'assurer leur fonctionnement dans plusieurs dimensions. Elle révèle un manque de transparence dans la gestion des fonds rétrocédés. La rétrocession est forfaitaire et ne s'applique pas régulièrement.

La rétrocession est devenue un sujet de contestation récurrente entre le gouvernement central et les provinces. Elle est depuis longtemps une pomme de discorde entre deux niveaux de gestion étatique : le niveau central et provincial.

Elle soulève des enjeux politiques, économiques et institutionnels majeurs. La rétrocession est donc le mécanisme par lequel le gouvernement central reverse une partie des recettes nationales collectées sur les territoires provinciaux à celles-ci.

Cette pratique est prévue par la loi des finances élaborée chaque année par le parlement quoi qu'inconstitutionnelle, car une enveloppe globale est prévue pour être partagée à toutes les provinces de la République Démocratique du Congo sur base de capacité contributive de chacune d'entre elles et du poids démographique¹¹.

La rétrocession étant un cheval de bataille du gouvernement central, nous pensons qu'elle présente cependant plusieurs failles, entre autres :

- retards fréquents dans les paiements
- montant insuffisant par rapport aux recettes générées localement
- opacité dans le mécanisme de calcul et de transfert
- ingérence du pouvoir central qui limite l'autonomie des provinces...

2.1.2. Conséquence de la rétrocession

- *Dégradation des économies des provinces*

Les provinces se voient être en faiblesse de capacités financières, entraînant le manque de leur développement et la frustration des autorités provinciales qui accusent Kinshasa de centralisme excessif. Depuis la mise en place du processus de décentralisation en République démocratique du Congo, la retenue à la source des recettes de l'État central par les provinces devait garantir une certaine autonomie financière à celles-ci.

Cependant, le non-respect systématique de cette obligation constitutionnelle a plongé plusieurs provinces dans une crise économique structurelle qui freine ainsi leur développement et accentue les inégalités régionales.

¹⁰ <https://www.radiookapi.net>

¹¹ Article 222 de la loi n°11/011 du 13 Juillet 2011 relative aux finances publiques, in JORDC, Numéro spécial, 52^{ème}, Kinshasa, le 13 juillet 2011.

- Crise institutionnelle et politique

Une crise institutionnelle et politique est une situation de défiance de la population envers le régime politique ou le gouvernement ou simplement entre diverses institutions politiques. Elle fait parfois suite à un scandale soulevant l'indignation de l'opinion publique¹². Dans le cas sous examen, il s'agit du gouvernement central et les exécutifs provinciaux (crise intentionnelle et politique entre ces institutions politiques Etatiques).

Les provinces, privées de leurs moyens financiers, peinent à exercer pleinement leurs fonctions. On fait face à des budgets réduits à peau de chagrin, à une incapacité à mettre en œuvre les politiques publiques locales, et à une dépendance accrue vis-à-vis du pouvoir central, alors que nous sommes dans le contexte du régionalisme.

La crise institutionnelle et politique qui fait surface à cause de la rétrocession s'est accentuée jusqu'à voir même les gouverneurs de certaines provinces de la R. D. C. accuser le gouvernement central d'étouffer leurs actions.

2.2. Perspectives

2.2.1. Respecter la norme constitutionnelle de la retenue à la source

D'une manière générale, il faut entendre par norme constitutionnelle toute celle inscrite dans la constitution ; car celle-ci est l'ensemble des principes, habituellement consacrés dans un texte écrit définissant et régissant les modalités d'organisation et les pratiques des institutions de l'État et exprimant les valeurs suprêmes de la nation.

Les normes constitutionnelles sont des règles exprimées par les dispositions constitutionnelles écrites, énoncées dans une constitution écrite ou découlant implicitement d'une constitution ou par des conventions constitutionnelles acceptées, mais non écrites.¹³

Le respect de la norme constitutionnelle est une manifestation du respect de la règle de droit par les autorités publiques elles-mêmes. Tant que la règle de droit n'a pas été modifiée ou abrogée dans les formes prescrites, elle doit être respectée par tous.

Ce principe du respect de la règle de droit par la puissance publique est la base de l'État de droit. Pour que le respect de la norme constitutionnelle, du principe ou de la règle de droit soit effectif, il est important qu'il existe des voies de contrôle. Suggérant que le principe de la retenue à la source soit appliqué, cette application doit être effective.

S'interroger sur l'effectivité de la norme constitutionnelle qui est la retenue à la source conduit à réfléchir sur la question du respect de ce principe. La pertinence de cette interrogation se pose en raison de l'écart qui existe entre le droit et son application, entre le comportement que prescrit la norme constitutionnelle et le comportement réel observé sur le terrain. Son effectivité est donc consubstantiellement liée à son application.

Par ailleurs, notons qu'une norme peut être effective sans être appliquée. La République démocratique du Congo est un État de droit. En tant que tel, il a la responsabilité et l'obligation de se soumettre à ses propres règles. La retenue à la source est l'une de ses règles constitutionnelles dont l'étude venait déjà d'être faite par rapport à sa portée, sa procédure et tout ce qui la concerne et qui, pour couronner le tout, mérite le respect.

2.2.2. Application de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces au détriment de la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques en matière de retenue à la source.

Dans la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, la retenue à la source s'applique sur toutes les recettes à caractère national perçues sur le territoire provincial. Ces recettes sont énumérées à l'article 55 de la loi précitée, qui dispose que : « Aux termes de la présente loi, sont les recettes à caractère national :

- les recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation ;
- les recettes des douanes et accises ;
- les recettes proviennent des impôts recouverts sur les grandes entreprises, des pétroliers producteurs, ainsi que d'autres impôts pouvant être perçus à leur lieu de réalisation.

¹² Http : www.crisepolitiqueetinstitutionnelle.org.

¹³ YANIV ROZNAI, *La Classification des normes constitutionnelles*

Nous pouvons donc nous rendre compte que le législateur en 2008 a facilement réglé la question relative à la retenue à la source.

Cependant, tenant tout simplement compte des dispositions constitutionnelles qui règlent cette question et la loi n° 08/012 du 31 Juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, la procédure de la retenue à la source pouvait facilement être exécutée tout en dégageant les 40% prévus par l'article 175 Alinéa 2 de la constitution du 18 Février 2006 telle qu'elle a été modifiée et complétée à ce jour qui dispose : « la part des recettes à caractère national allouée aux provinces est établie à 40%. Elle est retenue à la source. », et par ailleurs rester dans la logique de l'article 54, alinéas 2 et 3, qui dispose : « La retenue à la source s'effectue par un versement automatique de 40 % dans le compte de la province et de 60 % dans le compte général du Trésor.

Ce mécanisme est exécuté par la Banque centrale du Congo conformément à la loi financière ».

Dans la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques, la retenue à la source s'étend sur deux (2) catégories des recettes à caractère national : d'une part, il y a celle-ci sur les recettes de catégorie A et, d'autre part, celle sur les recettes de catégorie B. Cette manière de régler cette problématique n'a fait que renforcer l'ambiguïté quant à la procédure d'exécution de la retenue à la source. En outre, nous ne savons quelle loi appliquer alors que les deux (2) ont la même nature, c'est-à-dire les lois ordinaires (aucune loi n'est au-dessus de l'autre).

Le législateur, en 2011, à notre avis, a dérangé l'ordre des choses autour de la procédure de la retenue à la source pour entraîner de façon définitive l'inapplicabilité de ce principe constitutionnel. Ainsi, l'esprit de cette loi sur la question de la retenue à la source voudrait que l'on dégage d'abord les recettes de catégorie A, qui a une procédure particulière à elle pour déclencher la retenue à la source (à ce stade, il n'y a pas assez de difficultés), puis que l'on dégage ensuite les recettes de catégorie B, dont la procédure de la retenue à la source est très complexe, sombre jusqu'à se placer dans une position où nous nous apercevons qu'elle ne peut pas s'appliquer parce que ses critères d'application sont parfois inexistantes, tel que : l'arrêté conjoint des ministres du Pouvoir central ayant le Budget et les Finances dans leurs attributions respectives.

D'où nous souhaiterions l'application de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces sur la retenue à la source au détriment de la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques.

CONCLUSION

Il n'existe aucun État fort dans ce monde si ce n'est celui qui se soumet à ses propres règles. Cette soumission s'appelle État de Droit. Le non-respect de ce qui a été prévu pour ce beau pays a entraîné, entraîne et entraînera toujours du désordre pratiquement dans tous les domaines de la République car il ressemble à instrument qui paralyse des institutions établies.

L'article 175 de la constitution du 18 février 2006 telle qu'elle a été modifiée et complétée à ce jour établit un principe fondamental de gestion des ressources publiques, lequel a pour but d'assurer une certaine autonomie financière des provinces.

Dans ce cadre, la retenue à la source devient un mécanisme essentiel pour garantir aux provinces l'accès direct à une part des ressources financières qui leur sont dues sans attendre des transferts de l'administration centrale. Cela contribue à une gestion plus rapide et plus efficace des finances publiques provinciales sans attendre des transferts de l'administration centrale. Cela contribue à une gestion plus rapide et plus efficace.

Cependant, sa mise en œuvre reste problématique, souvent entravée par des résistances politiques, un manque de volonté institutionnelle et des dysfonctionnements dans la chaîne de perception des recettes. Le respect effectif de l'article 175 et l'application rigoureuse du mécanisme de retenue à la source constituent donc un enjeu pour consolider la décentralisation en République démocratique du Congo.

Pour que la retenue à la source remplisse son rôle, il est impératif de renforcer la transparence, le cadre juridique et les capacités administratives des organes bénéficiaires tout en assurant une coopération efficace entre les différents niveaux de gouvernement. Cela permettrait une meilleure justice fiscale, une gouvernance locale plus autonome et le développement plus équilibré du pays.

BIBLIOGRAPHIE

Documents officiels

- Constitution du 18 février 2006 telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de la République démocratique du Congo, in JORDC, numéro spécial, 52^e année, Kinshasa, le 5 février 2011.
- Décret n° 13/050 portant règlement général sur la comptabilité publique, in JORDC, numéro spécial, 24^e, Kinshasa, le 15 décembre 2013.
- La loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, in JORDC, numéro spécial, Kinshasa, le 31 juillet 2008.
- La loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques, in JORDC, numéro spécial, 52^e, Kinshasa, le 13 juillet 2011.
- Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, in JORDC, numéro spécial, 54^e année, Kinshasa, le 18 octobre 2012.

Ouvrages

- EMMANUEL LUZOLO BAMBI LESSA, *Traité de Droit Judiciaire*, éd. PUC, Kinshasa, 2018.
- MICHEL LIEGEOIS, *La décentralisation en République démocratique du Congo : enjeux et défis*, édition DIAL, Bruxelles 2008
- NDJOLI BOMPE Georges, *La décentralisation fiscale en République démocratique du Congo : évolution du système, comparaison et impact sur le développement*, éd. Droit et société, Kinshasa, 2023.
- NGOY NDJIBU Laurent, *Fiscalité provinciale en République démocratique du Congo : Regard sur les mécanismes de mise en œuvre et de performance de la décentralisation fiscale*, édition L'Harmattan, 2022.

Mémoire

- LUSUADI PETA Tegra, *La problématique de l'application de l'article 175 de la constitution du 18 février 2006 telle qu'elle a été modifiée et complétée à ce jour, face à son incidence sur le développement du Kongo Central*, Ulimat, Droit économique et social, Matadi, 2021, inédit (Mémoire de licence PADEM).

Webographie

- Actualité politique
- BALAGE NKOLLO, [http://www.election-net.com/Article/rdc-la rétrocession ne doit pas se discuter pour qu'elle soit donnée aux provinces](http://www.election-net.com/Article/rdc-la%20r%C3%A9trocession%20ne%20doit%20pas%20se%20discuter%20pour%20qu'elle%20soit%20donn%C3%A9e%20aux%20provinces)
- [Http : www.crisepolitiqueetinstitutionnelle.org](http://www.crisepolitiqueetinstitutionnelle.org).
- [http://www.actualitépolitique](http://www.actualit%C3%A9politique).
- <https://www.radiookapi.net>
- <https://www.laprunellerdc.cd>

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)

