

Impact de l'exercice du contrôle parlementaire provincial en République Démocratique du Congo sur les relations avec l'exécutif provincial

Rachidi Mukulu Mayuma*

Résumé

Le contrôle de gestion de la province par l'assemblée provinciale est un mécanisme tendant à garantir notamment une gestion saine et profitable aux populations locales. Depuis un certain temps, l'exercice de ce contrôle par les assemblées provinciales de la République Démocratique du Congo ne cesse de donner lieu à des conflits entre les exécutifs provinciaux et les assemblées provinciales. Concrètement, ces conflits naissent par exemple lorsque l'assemblée provinciale initie le contrôle parlementaire (notamment au travers d'une interpellation sur une question donnée ou d'une motion) contre un ou tous les membres du gouvernement provincial. Ces derniers accusent généralement les députés provinciaux d'abuser de leur pouvoir de contrôle sur la gestion provinciale. A en croire leurs diverses déclarations publiques, les députés provinciaux se serviraient du contrôle parlementaire à des fins inappropriées tels que le rançonnement des membres du gouvernement provincial au travers de menaces d'enclenchement d'une interpellation ou d'une motion de défiance fantaisiste. En revanche, accusant l'exécutif provincial de mégestion et d'incompétence, les députés provinciaux considèrent, quant à eux, que les contrôles parlementaires, qu'ils initient sans cesse, seraient justifiés. Cette situation met cependant le gouvernement provincial en instabilité quasi-permanente et, par conséquent, fragilise les relations entre les deux institutions et constitue parfois un frein à la mise en œuvre des politiques du gouvernement provincial. Elle freine en somme le développement de la province. Dès lors, la présente étude essaie d'explorer différents moyens susceptibles de contribuer à une bonne cohabitation entre l'exécutif provincial et l'assemblée provinciale, tout en garantissant l'exercice du contrôle parlementaire. S'il est vrai qu'un tel contrôle s'avère indispensable pour une bonne gestion provinciale par l'exécutif, il semble impérieux qu'il ne devrait pas non plus constituer un frein au développement de la province.

* Assistant à la Faculté de droit de l'Université de Kikwit et Avocat au Barreau près la Cour d'Appel du Kwilu (République Démocratique du Congo); E-mail : mukulumayumarachidi@gmail.com.

Introduction

La Constitution de la République Démocratique du Congo¹ proclame le caractère uni et indivisible de l'Etat (art. 1 al. 1). Elle institue en revanche deux échelons d'exercice des pouvoirs étatiques. L'on a, d'une part, « le pouvoir central et la province à l'intérieur de laquelle se meuvent des entités territoriales décentralisées que sont la ville, la commune, le secteur et la chefferie ainsi que d'autres circonscriptions administratives »,² d'autre part. Au niveau national ou du pouvoir central, les pouvoirs de l'État sont exercés principalement par les institutions Président de la République, Parlement, Gouvernement ainsi que les Cours et Tribunaux (art. 68 de la Constitution), et au niveau des provinces par les institutions provinciales que sont l'Assemblée provinciale et le Gouvernement provincial (art. 195 de la Constitution).

Aux termes de l'article 2 de la Constitution, la RDC est composée de la ville de Kinshasa, qui est sa capitale, et de vingt-cinq provinces dotées de la personnalité juridique. Ces provinces sont : Bas-Uele, Equateur, Haut-Lomami, Haut-Katanga, Haut-Uele, Ituri, Kasaï, Kasaï Oriental, Kongo Central, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Kasaï Central, Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Nord-Kivu, Nord-Ubangi, Sankuru, Sud-Kivu, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo et Tshuapa.

Dans la présente étude, l'on aborde uniquement les institutions provinciales susmentionnées. Concrètement, l'on examine la mission de contrôle parlementaire dévolue à l'assemblée provinciale en vue d'en apprécier l'impact sur la relation avec l'exécutif provincial. En revanche, compte tenu du grand nombre de provinces existant en RDC, cette étude se focalise, pour raison de faisabilité, uniquement sur la province du Kwilu. Ce choix se justifie d'une part, par le fait que la province connaît souvent des tensions entre ses deux institutions et très souvent la bagarre s'observe entre les députés provinciaux à l'hémicycle lorsqu'ils débattent des questions de contrôle et de la mise en responsabilité du gouvernement devant eux, et d'autre part, en raison des facilités d'accès aux données nécessaires à la réalisation de notre étude.

Les institutions provinciales en général et en particulier l'exécutif provincial, plus précisément son gouverneur, représentent l'Etat dans la province en application de l'article 1^{er} de la constitution. S'agissant particulièrement du Gouverneur de province, il est un organe déconcentré de l'Etat qui exerce non seulement un pouvoir hiérarchique de coordination et de supervision sur les Services déconcentrés de l'Etat mais aussi une tutelle administrative sur les entités territoriales décentralisées.³ A ce sujet, l'exposé des motifs de la loi n°08/012

1 Constitution 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 RDC du 18 février 2006. Cf. Journal Officiel de la RDC Numéro Spécial, Kinshasa – 05 février 2011.

2 Art. 2 et 3 de la Constitution; cf. également Exposé des motifs de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

3 *Greg. Basue Babu Kazadi*, Introduction générale à l'étude du droit. Partie : droit public, 1^{ère} édition, Kinshasa 2012, pp. 174–175.

du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces est éloquent et précise que : « La province est une composante politique et administrative du territoire de la République, dotée de la personnalité juridique et gérée par les organes locaux ».⁴

A. Répartition des compétences entre organes provinciaux

Conformément à l'article 123 point 1 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces et des entités territoriales décentralisées, de leurs compétences et leurs ressources. En vertu de cette disposition constitutionnelle, il a été adopté la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces (ci-après : Loi n°08/012). Au premier alinéa de son article premier, cette loi dispose concernant son champ d'application que : « la présente loi détermine les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, de leurs compétences et de leurs ressources ».⁵ Jean-Michel Kumbu ki Ngimbi souligne à ce sujet que l'article 2 de la Loi n° 08/012 est en substance la reprise de l'article 3 de la constitution qu'il résume en ces termes : « La province est dotée de la personnalité juridique et est gérée par les organes locaux. [Elle] jouit de la libre administration et de l'autonomie de gestion de ses ressources économiques, humaines, financières et techniques; [...] exerce, par ses institutions politiques les compétences qui lui sont dévolues par la constitution; [...] coopère avec les autres provinces et le pouvoir central dans le cadre du fonctionnement régulier des institutions. [...] La province n'est ni un état fédéré, ni une simple collectivité territoriale décentralisée; elle est une division politique et administrative du territoire de la république ».⁶

Aux termes de l'article 6 de la Loi n° 08/012, la province comprend deux institutions politiques que sont l'assemblée provinciale et le gouvernement provincial.⁷ Dans cette partie de notre étude, l'on aborde succinctement les compétences de ces deux institutions.

I. Compétences de l'assemblée provinciale

Les compétences dévolues à l'assemblée provinciale sont énumérées d'abord à l'article 197 de la Constitution qui dispose que : « l'assemblée provinciale est l'organe délibérant de la province. Elle délibère dans le domaine des compétences réservées à la province et contrôle le gouvernement provincial ainsi que les services publics provinciaux et locaux.

4 Exposé des motifs de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

5 Article 1 al. 1 de la Loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

6 Jean-Michel Kumbu ki Ngimbi, *Le cadre légal de la décentralisation en République Démocratique du Congo*, Kinshasa 2009, pp. 75-76.

7 Cet article reprend de manière intégrale l'article 195 de la Constitution.

Elle légifère par voie d'édit. Ses membres sont appelés députés provinciaux. Ils sont élus au suffrage universel direct et secret ou cooptés pour un mandat de 5 ans renouvelable [...] ».⁸ Cette disposition constitutionnelle est reprise totalement à l'article 7 de la Loi n° 08/012 qui retrace encore les missions de l'assemblée provinciale. Et la même disposition constitutionnelle (Art. 197) sur les missions de l'assemblée provinciale est encore reprise à l'article 2 du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu qui dispose que : « L'assemblée provinciale est l'organe délibérant de la province. Elle délibère dans le domaine des compétences réservées à la province et contrôle le gouvernement provincial ainsi que les services publics provinciaux et locaux ».⁹

Et l'article 3 du même Règlement Intérieur vient expliciter davantage les prérogatives de l'assemblée provinciale du Kwilu en disposant ce qui suit : « *Sans préjudice des autres prérogatives qui lui sont reconnues par la constitution, l'assemblée provinciale a pour missions de : représenter la population de la province, légiférer, contrôler le gouvernement provincial ainsi que les entreprises publiques, les établissements publics et les services publics provinciaux et locaux, procéder à la cooptation des chefs coutumiers désignés, appelés à siéger au sein de l'assemblée provinciale, élire les sénateurs, élire le gouverneur et le vice-gouverneur de province et investir les ministres provinciaux* ».¹⁰

Il se dégage de toutes ces dispositions légales que l'assemblée provinciale a essentiellement deux missions. Elle légifère à l'échelle provinciale et contrôle l'action du gouvernement provincial ainsi que de tous les services publics provinciaux et locaux.

Cependant, le contrôle que l'assemblée provinciale est tenue d'exercer sur l'exécutif provincial demeure le point poignant à partir duquel il faut apprécier l'impact des relations entre ces deux institutions étant donné que le gouvernement provincial, mieux le gouverneur de province est doté des pouvoirs importants par des textes juridiques, lesquels pouvoirs sont soumis au contrôle parlementaire par l'assemblée provinciale afin d'assurer l'équilibre dans la gestion de la province.

Il sied de préciser que la mission de contrôle est une prérogative constitutionnelle reconnue à chacune des chambres parlementaires et assemblées provinciales en vue d'assurer la bonne application des dispositions constitutionnelle, légale et réglementaire, de manière à promouvoir la bonne gouvernance et lutter contre l'impunité.

« De manière pratique, l'objectif du contrôle est de promouvoir l'efficience et l'efficacité dans la gestion des affaires publiques, de limiter le gaspillage des ressources publiques, de réunir des éléments objectifs pour toute sanction éventuelle, de produire un impact sur le développement économique et humain et, par ricochet de contribuer au bien-être de la population ».¹¹

8 Article 197 de la Constitution.

9 Article 2 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Provinciale du Kwilu.

10 Article 3 du même Règlement Intérieur.

11 M. Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris, 1980, p. 243.

Il faut donc retenir à ce niveau que la bonne gouvernance doit être garantie par un contrôle efficace de l'action exécutive, faute de quoi même le budget, programme chiffré du plan d'action de l'exécutif, ne saurait être respecté quant à l'exécution des dépenses. Comme nous l'avons souligné dans les lignes précédentes, la fonction parlementaire de contrôle en République Démocratique du Congo est avant tout une obligation constitutionnelle, ce qui lui confère par voie de conséquence tout son poids politique et juridique. Le contrôle parlementaire donne lieu à des sanctions politiques, mais à l'issue d'un contrôle parlementaire, les élus du peuple ont la compétence de déférer les fautifs devant les cours et tribunaux. Par exemple, l'article 175 alinéa premier du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu dispose que : « Conformément aux articles 153 alinéa 3, points 9 et 10 de la constitution et 68 de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces telle que modifiée à ce jour, l'assemblée provinciale défère en justice le président de l'assemblée provinciale, le gouverneur, vice-gouverneur ou les ministres provinciaux devant la cour de cassation ».¹²

En effet, l'article 100 de la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée à ce jour met un accent sur deux fonctions parlementaires : la fonction législative et la fonction de contrôle. De façon plus précise, le deuxième alinéa de cet article dispose ce qui suit : « Sans préjudice des autres dispositions de la présente constitution, le parlement vote les lois. Il contrôle le gouvernement, les entreprises publiques ainsi que les établissements et les services publics ».¹³

Cette mission est aussi valable pour les assemblées provinciales de manière générale et plus particulièrement celle du Kwilu en vertu de l'article 197 alinéa 6 de la Constitution sus-évoquée qui dispose : « [...] les dispositions des articles 100, 101, 102, 103, 107, 108, 109 et 110 sont applicables mutatis mutandis aux assemblées provinciales et à leurs membres ».

Ainsi, la Constitution fixe le cadre d'exercice de la législation provinciale. L'assemblée provinciale délibère dans les matières dévolues à la province dans l'exercice de sa mission législative. « Certaines matières relèvent de la compétence concurrente de l'Etat et de la province »¹⁴, et « d'autres sont des prérogatives exclusives réservées soit à l'Etat »¹⁵, « soit à la province ».¹⁶

En effet, dans l'exercice de sa mission législative, l'assemblée provinciale n'est pas autorisée à légiférer sur des domaines qui ne relèvent pas de la compétence des provinces. Toutefois, l'assemblée provinciale peut intervenir de manière exceptionnelle dans ces domaines si elle est habilitée conformément à l'article 205 de la Constitution. Il sied de rappeler encore que dans le cadre de cette réflexion scientifique, nous allons nous pencher

12 Article 175 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Provinciale du Kwilu.

13 Article 100 al. 2 de la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée à ce jour.

14 Article 203 de la même Constitution.

15 Article 202 de la même Constitution.

16 Article 204 de la même Constitution.

uniquement à la mission de contrôle de l'assemblée provinciale sur l'exécutif provincial. D'autres missions de l'assemblée provinciale telles qu'énumérées ci-dessus, y compris le contrôle des entreprises publiques provinciales, établissements et services publics provinciaux et locaux ne seront pas approfondies ici.

L'assemblée provinciale exerce le pouvoir de contrôle sur le gouvernement provincial par les mécanismes de la question orale ou écrite, l'interpellation, la constitution de commission d'enquête jusqu'à la mise en œuvre de la responsabilité politique du gouvernement ou de l'un de ses membres par le vote d'une motion de censure ou de défiance. Aussi, l'assemblée provinciale s'immisce dans tous les secteurs du pouvoir local qu'il s'agisse de la détermination des politiques ou de leur exécution par l'organe exécutif. Non seulement avant d'entrer en fonction, le chef de l'exécutif doit lui présenter, pour approbation, le programme de son gouvernement, mais encore l'organe délibérant dispose des moyens d'action.

Aux termes de l'article 39 de la Loi n° 08/012, « les moyens d'information et de contrôle de l'assemblée provinciale sur le gouvernement provincial, les entreprises publiques provinciales, les établissements et services publics provinciaux sont : la question orale ou écrite avec ou sans débat non suivi de vote, la question d'actualité, l'interpellation, la commission d'enquête, l'audition par les commissions. Ces moyens de contrôle s'exercent dans les conditions déterminées par le règlement intérieur de l'assemblée provinciale ».¹⁷ C'est ainsi que l'article 128 du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu reprend cette disposition et l'article 127 *in fine* du même Règlement Intérieur reconnaît cette prérogative de contrôle à chaque député provincial. Ces différents moyens de contrôle de l'assemblée provinciale sur le gouvernement provincial sont amplement examinés dans la présente réflexion.

II. Compétences du gouvernement provincial

Selon l'article 22 de la Loi n° 08/012, le gouvernement provincial est l'organe exécutif de la province. Les articles 23 de cette loi et 198 de la Constitution fixent la composition du gouvernement provincial en précisant que le gouvernement provincial est composé d'un gouverneur, d'un vice-gouverneur et des ministres provinciaux. Le gouverneur et le vice-gouverneur sont élus pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois par les députés provinciaux au sein ou en dehors de l'assemblée provinciale. Ils sont investis par ordonnance du Président de la République. Et les ministres provinciaux quant à eux, sont désignés par le gouverneur au sein ou en dehors de l'assemblée provinciale. La composition du gouvernement provincial tient compte de la représentativité provinciale et de la femme. Et les mêmes articles déterminent que le nombre des ministres provinciaux ne peut dépasser dix.

17 Article 39 de la loi n°08/012 du 31 Juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

Il sied de préciser toujours au regard de ces articles « *qu'avant d'entrer en fonction, le gouverneur présente à l'assemblée provinciale le programme de son gouvernement. Lorsque ce programme est approuvé à la majorité absolue des membres qui composent l'assemblée provinciale, celle-ci investit les ministres provinciaux. Et enfin, les membres du gouvernement provincial peuvent être collectivement ou individuellement, relevés de leurs fonctions par le vote d'une motion de censure ou de défiance de l'assemblée provinciale* »¹⁸. Et c'est surtout ce dernier point qui nous intéresse et qui sera analysé dans le dernier grand point (B) consacré au contrôle parlementaire.

De ce qui précède, l'on peut dire qu'en province, le gouverneur et son adjoint ainsi que les ministres provinciaux forment l'organe exécutif ou mieux le gouvernement provincial. Leur statut et leurs fonctions sont liés mais le gouverneur reste le chef de l'exécutif provincial. Le ministre provincial est responsable de son département ministériel et il exerce le pouvoir réglementaire dans son secteur par voie d'arrêté.

Signalons que l'organisation et le fonctionnement du gouvernement provincial ainsi que la répartition des compétences entre les ministres provinciaux sont fixés par arrêté du gouverneur délibéré en conseil des ministres.¹⁹ Comme au niveau central, l'organe exécutif local agit en corps, c'est-à-dire en équipe gouvernementale, mais c'est le Chef de l'exécutif qui organise l'administration de la collectivité provinciale et répond au nom de l'Etat. C'est donc lui qui détient l'autorité réglementaire. « En sa qualité de chef de l'exécutif provincial, il assure l'exécution des lois, des règlements des autorités supérieures et des édits de l'assemblée provinciale ».²⁰

Ainsi, « le statut du gouverneur est ressorti du double caractère, il exerce des fonctions politiques et administratives. A la différence de l'organe délibérant qui est l'autorité territoriale disposant d'une compétence générale (cf. art. 197 al. 1 de la constitution), l'exécutif a une compétence d'attribution. Il en a en vertu de la loi »;²¹ un pouvoir général d'exécution des délibérations prises par l'organe délibérant (des édits), un pouvoir de représentation de la collectivité provinciale pour les actes de la vie juridique (actions en justice, contrats, marchés, ventes, passations des baux, acceptation des dons et de legs, ...), un pouvoir patrimonial; conservation et administration des biens de la collectivité, direction des travaux publics locaux, entretiens des voies, un pouvoir de surveillance et de contrôle sur les établissements publics locaux.

18 Article 198 de la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée à ce jour, combiné avec l'article 23 de la loi n° 08/012 du 31 Juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

19 Article 27 de la loi n°08/012 du 31 Juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

20 Joseph Wasso Misona, « Les rapports entre l'organe délibérant et l'organe exécutif des collectivités provinciales, l'analyste topique », Revue Interdisciplinaire des Facultés et Instituts de l'Université Libre des Pays des Grands Lacs, Goma, n°4, 2008, p. 161.

21 Wasso Misona, note 20, p.161.

Le gouvernement provincial est chargé non seulement de l'exécution des édits, mais c'est lui qui conduit la politique provinciale et les relations interprovinciales. « Le gouvernement provincial ne peut agir avant que l'organe délibérant ne se soit prononcé, par exemple pour conclure un contrat engageant la collectivité provinciale, il ne peut modifier les dispositions contenues dans les délibérations de l'organe délibérant. La légalité de ses actes d'exécution est conditionnée par la régularité des délibérations qu'il exécute ».²²

L'article 28 de la Loi n° 08/012 détermine les compétences du gouverneur pris comme chef de l'exécutif en disposant que : « le gouverneur est le chef de l'exécutif provincial. Il représente la province en justice et auprès des tiers. Il nomme, relève de leurs fonctions et, le cas échéant, révoque les ministres provinciaux. Il dispose de l'administration publique en province. A ce titre, tous les services publics provinciaux et nationaux en province sont placés sous son autorité. Il promulgue les édits dans les quinze-jours de leur transmission. A défaut, la promulgation est de droit. Sans préjudice des pouvoirs propres qui lui sont dévolus par les lois et les règlements nationaux ou les édits provinciaux, le gouverneur agit par voie d'arrêté provincial délibéré en conseil des ministres. L'arrêté est contresigné par le ministre provincial chargé de son exécution ».²³

De tout ce qui précède, l'organe exécutif provincial se trouve être doté d'importantes compétences pour la vie de la province. Ainsi, pour éviter qu'il en abuse, il est placé sous le contrôle de l'organe délibérant, contrôle qui peut conduire à mettre en cause la responsabilité de l'ensemble du gouvernement provincial ou de quelques-uns de ses membres.

B. Contrôle de l'assemblée provinciale sur le gouvernement provincial

L'on remarque d'entrée de jeu que l'article 39 *in fine* de la Loi n° 08/012, en dépit du fait qu'il détermine les moyens d'information et de contrôle de l'assemblée provinciale sur le gouvernement provincial, les entreprises publiques provinciales, les établissements et services publics provinciaux, laisse à chaque assemblée provinciale la liberté de déterminer dans son Règlement Intérieur les modalités d'exercice de ces moyens de contrôle. C'est dans cette optique que le Règlement intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu définit les modalités d'exercice du contrôle parlementaire sur le gouvernement provincial.

I. Contrôle de l'assemblée provinciale du Kwilu sur son exécutif provincial

A propos du contrôle des assemblées provinciales sur l'Exécutif provincial, *Jacques Djoli* écrit : « Le contrôle de l'action de l'exécutif, se manifeste par la mise en jeu éventuelle de la responsabilité politique du gouvernement, et par le recours à diverses procédures, telles que l'interpellation, les questions écrites, orales avec ou sans débat, les questions

22 *WassoMisona*, note 21, p.161.

23 Article 28 de la Loi n°08/012 du 31 Juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

d'actualité, les interpellations et les commissions d'enquête ».²⁴ Le contrôle de l'action gouvernementale est une fonction essentielle pour une meilleure gestion de la province. L'assemblée provinciale assure le contrepoids et ceci est très capital dans un Etat de droit et démocratique.

Le Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu indique à ses articles 2 et 3, point 3 que celle-ci a pour prérogatives qui lui sont reconnues par la constitution, de contrôler le gouvernement provincial ainsi que les services publics provinciaux et locaux. A son article 128, le même Règlement dispose que : « Sans préjudice des autres dispositions de la constitution et de la loi sus-évoquées, les moyens d'information et de contrôle de l'assemblée provinciale sur le gouvernement provincial, les entreprises publiques, les établissements et services publics sont : la question orale ou écrite avec ou sans débat non suivi de vote, la question d'actualité, l'interpellation, la commission d'enquête et l'audition par les commissions. Ces moyens de contrôle s'exercent dans des conditions déterminées par le présent règlement intérieur. Ils peuvent donner lieu à la censure ou à la défiance, selon le cas »²⁵.

Ce Règlement Intérieur met en exergue les prescrits des articles 138 de la constitution et 39 de la loi sur la libre administration des provinces. « Par ces moyens d'information, le contrôle parlementaire demeure par essence une des fonctions essentielles du management en général et du management public en particulier. Il s'exerce à l'intérieur de chaque corps constitué et de chaque institution, mais aussi entre des institutions complémentaires. Dans cette logique, le contrôle est un vecteur de bonne gouvernance, celle-ci étant entendue comme le respect d'un nombre de valeurs démocratiques et républicaines. De ces valeurs, nous pouvons citer notamment »²⁶ :

- L'Etat de droit, c'est-à-dire le fait que nul ne peut se mettre au-dessus de la loi et que tout manager public ou privé doit gérer, agir et se comporter conformément aux lois et aux règles établies;
- La responsabilité, entendue comme l'obligation de rendre compte devant l'autorité attitrée, de se justifier et de prouver qu'on a agi en *bonus pater familias* dans la gestion des affaires dont on a la charge. Ainsi le gouverneur de province rend compte devant l'assemblée provinciale, et les députés provinciaux rendent compte devant le peuple souverain;
- La bonne gestion des ressources disponibles pour le grand bien du propriétaire original, en occurrence les populations, source de légitimité des autorités publiques. Ceci implique qu'il faille éviter de confondre le bien public du bien privé.

24 *Jacques Djoli Eseng'Ekeli*, Droit constitutionnel, Tome I Principes structuraux, Kinshasa, 2009, p. 164.

25 Article 128 du règlement intérieur de l'Assemblée Provinciale du Kwilu.

26 *Denis Wathum Jacam et al.*, « Le député et sa fonction », in : PNUD, Mandats, rôles et fonctions des pouvoirs constitués dans le nouveau système démocratique de la République Démocratique du Congo, Kinshasa 2007, pp. 158–173.

Ces moyens d'information et de contrôle prévus à l'article 128 du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu ont pour finalité de permettre à l'organe délibérant, au terme de la procédure de contrôle parlementaire, de faire un jugement objectif sur la gestion de la province. C'est alors qu'il peut soit sanctionner positivement, soit sanctionner négativement les dirigeants de l'exécutif provincial ou ceux des établissements publics provinciaux.

Au Kwilu comme partout ailleurs, le contrôle parlementaire a toujours été un moyen de rappeler l'autorité provinciale à l'ordre : dans le cadre du budget de la province par exemple, c'est l'organe délibérant qui a la plénitude des pouvoirs pour tracer le cadre à l'intérieur duquel peut se limiter l'action de chaque pouvoir public provincial.

1. Question orale ou écrite avec ou sans débat non suivi de vote

Il convient de préciser que les questions, sous leurs différentes formes orales et écrites, sont les instruments parlementaires les plus anciens de contrôle de l'activité du gouvernement. « *Ces procédures sans vote, dont le caractère est individuel, permettent l'information des députés sur des sujets ponctuels et des points d'actualité sans mise en jeu de la responsabilité politique du gouvernement. Les questions constituent la forme la plus directe, et pour les questions orales, la forme la plus immédiate de contrôle de l'action du gouvernement par le parlement* ».²⁷

Aux termes de l'article 133 du Règlement Intérieur de l'assemblée provincial du Kwilu, la question orale ou écrite est adressée par un député aux membres du gouvernement provincial ou au représentant d'une entreprise publique, d'un établissement ou service public avec copie, selon le cas, à la hiérarchie ou à la tutelle. Aucun député ne peut adresser à la fois plusieurs questions à plusieurs ministres ou mandataires publics au cours d'une même session.

Et le dernier alinéa de cet article 133 souligne que : « *lorsque la question orale ou écrite porte sur la politique générale du gouvernement provincial, elle est adressée au gouverneur de province qui y répond* ».²⁸

L'article 132 du même Règlement Intérieur donne la procédure à suivre pour ces moyens de contrôle en disposant que : « *Le député qui désire poser une question orale ou écrite au gouvernement provincial ou à ses membres, aux entreprises publiques, aux établissements et services publics ou à leurs représentants, en dépose le texte au bureau de l'assemblée provinciale qui, après en avoir vérifié la recevabilité, la transmet à qui de droit dans le délai de sept jours à compter de son dépôt. Le texte est signé par son auteur* ».²⁹

27 Assemblée Nationale, Fiche de synthèse n°51 : les questions, disponible sur <https://www.assemblee-nationale.fr>. Consulté le 27 Mars 2023.

28 Article 133 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Provinciale du Kwilu.

29 Article 132 du même Règlement Intérieur.

Nous pouvons retenir que la question orale ou écrite est adressée par un député provincial soit au ministre provincial, soit au gouverneur de province, chacun en ce qui le concerne. Elle est notifiée au concerné et ce dernier doit répondre pendant ou à la plénière de l'assemblée provinciale. A défaut d'y répondre, le concerné s'expose aux sanctions politiques pour outrage à l'assemblée provinciale conformément à l'article 136 du même Règlement Intérieur.

L'auteur d'une question orale ou écrite qui n'est pas satisfait de la réponse donnée peut la transformer en interpellation selon la procédure prévue à cet effet. « La différence qui existe entre la question orale et la question écrite est que la question orale ne peut être posée que pendant les sessions et la procédure est orale devant l'assemblée provinciale. Tandis que la question écrite peut être posée pendant ou en dehors des sessions »,³⁰ et la procédure est essentiellement écrite. « Mais si la réponse ne parvient pas au bureau de l'assemblée provinciale dans le délai de quinze jours, la question écrite fait d'office l'objet d'une interpellation. Les questions et les réponses y afférentes sont publiées trimestriellement dans le bulletin des questions et réponses qui paraît pendant la session ».³¹ Le bureau de l'assemblée provinciale a l'obligation d'assurer la publication dudit bulletin.

A titre illustratif, le 21 novembre 2022, le ministre provincial de l'intérieur du Kwilu, monsieur Jean-Claude BWANGANGA répondait aux préoccupations des députés provinciaux devant l'assemblée provinciale du Kwilu à Bandundu-ville. C'est une question orale avec débat qui avait été adressée au ministre provincial par le député MINDANDA MBUTA afin que le ministre provincial de l'intérieur puisse s'expliquer sur le détournement présumé des fonds alloués aux déplacés de Kwamouth. Après les moyens de défense présentés par le ministre concerné, le député initiateur de la question orale avec débat avait estimé qu'il y avait encore plusieurs zones d'ombre. Ainsi, la question orale était transformée en interpellation et une motion de défiance avait été initiée plus tard contre le ministre concerné; mais beaucoup de députés avaient voté contre.

2. Question d'actualité

Conformément à l'article 146 du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu : « Tout député peut, à tout moment, requérir du gouvernement provincial, d'une entreprise publique, d'un établissement ou d'un service public des éclaircissements sur certains problèmes de l'heure qu'il juge importants ».³² L'article 147 du même Règlement précise que : « la question d'actualité est formulée par écrit avec concision et déposée au bureau de l'assemblée provinciale au moins soixante-douze heures avant la séance programmée pour les réponses. Et dans le délai de quarante-huit heures avant la séance des réponses, le bureau transmet, selon le cas, la liste des questions posées par les députés et déclarées

30 Article 143 du même Règlement Intérieur.

31 Article 145 du même Règlement Intérieur.

32 Article 146 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Provinciale du Kwilu.

recevables par lui au gouverneur de province ou au ministre concerné ou de tutelle, au représentant de l'entreprise publique, de l'établissement ou du service public destinataire de la question ».³³

C'est ainsi qu'à la plénière de l'assemblée provinciale programmée à cet effet, l'interpellé donne ses explications après l'exposé de l'interpellateur. « Par la suite, le président ouvre le débat en invitant les députés inscrits à faire leurs interventions. Ces interventions sont suivies par la réponse en réplique de l'interpellé. Le débat est clos par la dernière réplique de l'interpellateur ».³⁴

Enfin, les conclusions du débat comportant le cas échéant, les recommandations de l'assemblée provinciale font l'objet d'un rapport approuvé par la plénière et transmis selon le cas, au gouverneur de province ou au ministre concerné ou de tutelle par le bureau de l'assemblée provinciale dans les soixante-douze heures suivant la clôture du débat. Mais « Si dans les trente jours qui suivent la transmission du rapport au gouverneur de province ou au ministre concerné ou de tutelle aucune sanction n'est prise, le président de l'assemblée provinciale saisit l'autorité judiciaire compétente conformément à la loi ».³⁵

3. Interpellation

L'interpellation est définie à l'article 150 du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu comme étant « *une demande d'explication adressée au gouvernement provincial ou à ses membres, aux responsables des entreprises publiques, des établissements et des services publics les invitant à se justifier, selon le cas sur l'exercice de leur autorité ou sur la gestion d'une entreprise d'un établissement ou d'un service public* ».³⁶ L'interpellation est écrite et déposée au bureau de l'assemblée provinciale selon l'article 151. Le dernier alinéa de l'article 150 que nous avons cité, précise que : « l'interpellation peut être initiée à tout moment de la session ordinaire. Mais en session extraordinaire, l'interpellation ne peut avoir lieu que si elle est préalablement inscrite à l'ordre du jour fixé dans l'acte de convocation. L'interpellé est tenu de se présenter devant l'assemblée provinciale dans le délai de huit jours francs à dater de la notification de l'interpellation. Si l'objet de l'interpellation concerne la politique générale du gouvernement, le gouverneur est chargé d'y répondre ».³⁷

En cas de refus de l'interpellé de répondre ou s'il se présente après le délai ci-dessus, le bureau adresse un rapport circonstancié approuvé par la plénière avec ses recommandations au Président de la République si l'interpellé est le gouverneur de province, au gouverneur de province si l'interpellé est membre du gouvernement provincial, au ministre de tutelle

33 Article 147 du même Règlement Intérieur.

34 Article 148 du même Règlement Intérieur.

35 Article 149 du même Règlement Intérieur.

36 Article 150 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Provinciale du Kwilu.

37 Article 154 du même Règlement Intérieur.

si l'interpellé est responsable d'une entreprise publique, d'un établissement ou d'un service public.³⁸

A titre d'exemple, le gouverneur Willy ITSUNDALA ASANG a été interpellé en 2021 par le député provincial Franck GATOLA MUNGELA sur l'exécution de son programme d'action. Le député auteur de l'interpellation voulait être éclairé sur la mise en œuvre du programme du chef de l'exécutif provincial, notamment sur les sept (7) priorités avec la relance de la production agricole et de l'élevage, la province ayant une vocation agro-pastorale. La réhabilitation des routes et celle des infrastructures sociales de base étaient également listées. Cette interpellation du gouverneur avait suscité beaucoup de débats et une motion était en gestation contre le gouverneur, mais cela n'a pas abouti.

4. Commissions d'enquêtes

Selon l'article 158 du Règlement Intérieur sous examen, « l'enquête parlementaire est l'un des moyens les plus spécialisés d'information, de contrôle dont l'assemblée provinciale dispose sur le gouvernement provincial, les entreprises publiques, les établissements et services publics. La commission d'enquête a pour objet de recueillir les éléments d'information les plus complets sur des faits déterminés dont l'assemblée provinciale n'est pas ou est insuffisamment éclairée et de soumettre ses conclusions à la plénière. Elle peut aussi être chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique d'une entreprise publique, d'un établissement ou d'un service public en vue de faire rapport à l'assemblée provinciale du résultat de cet examen. La commission d'enquête dispose des pouvoirs les plus larges pour entendre toute personne dont elle juge l'audition utile ».³⁹ La procédure de fonctionnement des commissions d'enquêtes est prévue aux articles 160 à 165 du Règlement Intérieur sus-évoqué. Cependant, aux termes de l'article 159 du Règlement précité, la commission d'enquête est créée par une résolution de l'assemblée plénière sur proposition d'un député, d'une commission permanente, du bureau de l'assemblée provinciale ou à la demande du Président de République ou du gouvernement provincial. Elle peut être créée en toute session de l'assemblée provinciale. En dehors des sessions et en cas d'urgence, le bureau de l'assemblée provinciale exerce cette prérogative et a la charge d'en informer l'assemblée plénière lors de sa prochaine session.

A titre illustratif, lors de l'ouverture de la session ordinaire de l'assemblée provinciale du Kwilu le 30 septembre 2020, le président de l'assemblée provinciale, Serge MAKONGO avait annoncé la mise en place d'une commission d'enquête mixte entre l'organe délibérant et le gouvernement provincial, pour aller enquêter sur le dossier morcellement des parcelles de l'Etat dans la Ville de Kikwit. Selon le président Serge MAKONGO, « le morcellement des domaines fonciers publics à Kikwit, qui aujourd'hui est à la base de beaucoup d'agitations, a été opéré par le gouvernement provincial passé, c'est-à-dire

38 Article 157 du même Règlement Intérieur.

39 Article 158 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Provinciale du Kwilu.

celui d'avant les élections de 2018. Il indique que cette commission mixte va investiguer et donner rapport pour une décision adéquate ».⁴⁰A ce jour, aucune décision adéquate n'a été prise à l'issue de cette enquête car ces parcelles de l'Etat sont toujours occupées par les propriétaires privés.

5. Audition par les commissions

L'article 166 du Règlement intérieur de la province du Kwilu dispose que : « En sus de leurs attributions législatives, les commissions permanentes assurent, dans les limites de leurs spécialités respectives, l'information de l'assemblée provinciale aux fins de l'exercice de son contrôle sur la politique du gouvernement provincial et la gestion des entreprises publiques, des établissements et des services publics et de la représentation parlementaire de la société civile par l'audition des membres du gouvernement provincial et des gestionnaires de ces entreprises publiques, établissements et services publics et des délégués de la société civile ainsi que de toute personne concernée par la gestion ou bénéficiant de l'expertise ».

La demande d'audition est introduite par le président de la commission concernée auprès du bureau de l'assemblée provinciale qui la transmet à un membre du gouvernement, à un représentant d'une entreprise publique, d'un établissement ou d'un service public avec copie, selon le cas, à la hiérarchie ou à la tutelle ou encore aux représentants des organisations de la société civile. L'objet de l'audition est purement informatif. L'audition par les commissions se déroule selon la procédure prévue par le Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu à ses articles 167, 168 et 169.

II. Impact du contrôle parlementaire sur les relations avec l'exécutif provincial

En tant que moyen de parvenir à la bonne gouvernance et mécanisme de collaboration entre l'exécutif et le législatif provinciaux, le contrôle parlementaire au Congo est un tout : il permet de rappeler les autorités locales à l'ordre en même temps qu'il constitue un moyen pour les hommes politiques tantôt de rançonner les autorités politiques, tantôt un moyen de se positionner dans l'éventualité d'un remaniement du gouvernement, tantôt une occasion de distraire l'autorité locale.

La culture de la bonne gouvernance semble ne pas être encore ancrée dans les mœurs congolaises comme le souligne John KATUNGA : « du ménage jusqu'à l'Etat en passant par l'entreprise publique ou privée, personne n'accepte le contrôle de plein gré. L'auteur d'une initiative de contrôle est vu comme un extrahumain et considéré dès lors comme un ennemi, comme celui qui vous empêche de vivre, celui qui est jaloux ou à tout le

40 Kikwit : mise en place d'une commission mixte pour enquêter sur le morcellement des parcelles de l'Etat, publié le Vendredi 02/10/2020 à 11h45, disponible sur <https://www.radiookapi.net>. Consulté le 2 avril 2023.

moins celui qui vous empêche de voir clair ».⁴¹ En revanche, il arrive parfois que l'auteur d'une initiative de contrôle abuse de ses prérogatives. C'est la raison pour laquelle les autorités soumises au contrôle s'organisent pour mobiliser des masses contre les auteurs de l'initiative de contrôle et au Congo, on les fait passer d'ores et déjà pour des collaborateurs de l'étranger. L'organe délibérant abuse de fois de ses prérogatives de contrôle pour des raisons sus-évoquées.

Les relations entre l'organe délibérant et l'organe exécutif provinciaux sont gouvernées par une action orientée directement dans un seul sens. Alors que la constitution reconnaît à l'assemblée provinciale la prérogative de contrôler l'exécutif provincial et de prendre, le cas échéant, des sanctions collectives ou individuelles contre les membres de l'exécutif provincial, aucune possibilité pareille n'est envisagée pour l'exécutif contre l'organe délibérant en cas des actions initiées par légèreté ou dans l'unique but de distraire l'exécutif provincial.

Dans cette partie de notre étude, nous allons plus nous focaliser sur les motions de censure (1) et de défiance (2) qui constituent le point permettant de mieux apprécier le caractère parfois très délicat des relations entre l'exécutif provincial et l'organe délibérant. L'on remarque que le constituant a simplement reconnu aux assemblées provinciales le pouvoir de contrôler l'action du gouvernement provincial et de voter tantôt une motion de défiance contre un membre du gouvernement provincial, tantôt une motion de censure contre l'équipe gouvernementale; mais il n'a pas indiqué les conditions objectives qui devraient être réunies avant d'aboutir à une telle décision. Faute de cette indication, les députés provinciaux initient parfois des motions sans pour autant avoir à proprement parler des raisons évidentes pour renverser un gouvernement provincial. Cette situation est généralement dans toutes les provinces et plus particulièrement au Kwilu où nous constatons que plusieurs fois des motions de censure et de défiance ont été introduites et n'ont jamais abouti car enfin de compte le gouvernement provincial finit soit par fournir les renseignements utiles, soit à corrompre les élus pour que la motion ne passe pas. Et c'est cela qui est à la base de l'instabilité institutionnelle au niveau provincial.

1. Motion de censure

Soulignons de prime abord qu'une motion de censure est une décision politique (non législative) de l'assemblée provinciale ou nationale par laquelle celle-ci relève de leurs fonctions tous les membres du gouvernement provincial ou central dans le respect des conditions prescrites par la constitution, les lois et les règlements en vigueur.

41 John Katunga Murhula, *La gouvernance politique en Afrique face aux défis de la mondialisation*, Paris 2001, p. 504.

a) Conditions légales de la procédure d'adoption d'une motion de censure en province

Globalement, les conditions constitutionnelles, légales et réglementaires qui doivent être respectées dans la procédure d'adoption d'une motion de censure sont principalement les suivantes :

- Le dépôt au bureau de l'assemblée provinciale du document ou texte de la motion signé par au moins $\frac{1}{4}$ des députés provinciaux;
- Le débat entre députés sur la recevabilité et le fondement de cette motion doit se faire après au moins 48 heures, à compter du dépôt du document de la motion au bureau de l'assemblée;
- Le nombre des députés présents à la séance plénière de débat et vote doit atteindre le quorum prévu pour siéger en matière de décision, conformément au Règlement Intérieur de l'assemblée, sans que ce nombre soit inférieur à la majorité absolue, car l'adoption de cette motion requiert une telle majorité;
- Le gouvernement provincial peut être notifié de la tenue de la séance plénière de débat et vote pour lui permettre d'exercer, s'il le veut, son droit d'assistance et de déclaration, et lui permettre aussi de prendre sur place, connaissance et notification d'office de décision de vote qui s'en suivrait;
- Le vote intervient après le débat et à cette occasion, il est recensé uniquement le vote favorable. La motion n'est adoptée qu'à la majorité absolue des voix des membres composant l'assemblée provinciale;
- La rédaction et signature de l'acte d'adoption (Procès-verbal) de la motion de censure se font conformément au Règlement Intérieur de l'assemblée. Mais nous constatons que le Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu ne contient aucune disposition spéciale par rapport à la rédaction et signature de l'acte d'adoption de la motion de censure, celui-ci doit être signé après amendement, par le président et le rapporteur comme c'est le cas avec les autres procès-verbaux ordinaires de cette assemblée conformément à l'article 29 de son Règlement Intérieur.

Notons que, outre ces conditions de forme ou de procédure qui sont prévues aux articles 146 al. 3 de la Constitution, 41 al. 3 de la loi sur la libre administration des provinces et 172 du règlement intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu, la Constitution et les lois de la RD Congo n'imposent aucune condition de fond pour l'adoption d'une motion de censure. Il en résulte que les députés sont juridiquement libres d'apprecier les motifs pour lesquels ils veulent révoquer le gouvernement provincial. Cela résulte sans nul doute du fait que le vote et la révocation du gouverneur et vice-gouverneur sont des décisions purement politiques, justifiées par la confiance et les intérêts partisans. Ainsi les députés provinciaux abusent en initiant des motions de censure dans l'unique et seul but d'intimider les membres du gouvernement provincial afin qu'ils obtiennent de l'argent comme nous le constatons dans la pratique.

b) Conséquences de l'adoption d'une motion de censure

Aux termes de l'article 42 al. 1 de la loi sur la libre administration des provinces : « lorsque l'assemblée provinciale adopte une motion de censure, le gouvernement provincial est réputé démissionnaire. Dans ce cas, le gouverneur de province remet la démission du gouvernement au Président de la République dans les vingt-quatre heures ».⁴² Cette disposition est reprise à l'article 173 du règlement intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu. A la lecture de ces dispositions, nous pouvons noter que l'adoption de la motion de censure, entraîne d'office les conséquences suivantes :

- La fin des fonctions de tous les membres du gouvernement révoqué (gouverneur, vice-gouverneur et ministres provinciaux) à partir de la remise de la démission du gouvernement au Président de la République ou, à défaut, après expiration du délai de 24 heures à compter de la notification de l'acte d'adoption de la motion au gouverneur de province;
- La gestion des affaires courantes par le même gouvernement révoqué, mais sous la direction du vice-gouverneur et ce, jusqu'à l'investiture du nouveau gouvernement par l'assemblée provinciale;⁴³
- L'obligation de la commission électorale nationale indépendante (CENI) d'organiser l'élection du gouverneur et vice-gouverneur dans les trente (30) jours à compter de la notification de l'acte d'adoption de la motion de censure au ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions.⁴⁴

Le constat fait dans la pratique est que très souvent la motion de censure initiée par les députés provinciaux ne respecte pas la procédure et de fois elle est toujours rejetée par la plénière ou contestée devant les juridictions par le gouvernement provincial. Et même si la procédure est respectée, les intérêts égoïstes des députés provinciaux semblent primer sur les bonnes valeurs démocratiques et la motion ne passe pas pour diverses raisons politiques voire ridicules. Les députés initient leurs actions vraisemblablement pour distraire l'exécutif car on ne saurait imaginer une action responsable que l'on peut vouloir initier en la fondant sur des informations imprécises et parfois fausses ou dilatoires.

2. Motion de défiance

Contrairement à la motion de censure, la motion de défiance relève de ses fonctions un membre du gouvernement provincial ou national dans le respect des conditions prescrites par la constitution, les lois et règlements en vigueur.

42 Art. 42 al.1 de la Loi n° 08/012 sur la libre administration des provinces en RDC; art. 160 al. 3 de la loi électorale telle que modifiée et complétée à ce jour.

43 Lire à ce sujet l'article 31 de la Loi n° 08/012 sur la libre administration des provinces, combiné avec l'article 160 alinéa 4 de la loi électorale telle que modifiée et complétée à ce jour.

44 Article 160 al. 4 de la loi électorale telle que modifiée et complétée à ce jour.

a) Conditions légales de la procédure d'adoption d'une motion de défiance en province

Les conditions examinées pour la procédure d'adoption d'une motion de censure sont applicables *mutatis mutandis* pour l'adoption d'une motion de défiance contre un membre du gouvernement provincial. A la seule différence que le texte de la motion de défiance doit être signé par 1/10 des membres de l'assemblée provinciale conformément aux articles 41 al. 2 de la Loi n° 08/012 et 172 du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu. En outre, le membre du gouvernement provincial visé par la motion de défiance doit être notifié dans un délai de 48 heures pour se présenter à la plénière afin de présenter ses moyens de défense.

b) Conséquences de l'adoption d'une motion de défiance

Aux termes de l'article 147 al. 2 de la Constitution : « lorsqu'une motion de défiance contre un membre du gouvernement est adoptée, celui-ci est réputé démissionnaire ».⁴⁵ Cette disposition constitutionnelle est reprise aux articles 42 al. 2 de la loi sur la libre administration des provinces et 173 al. 2 du Règlement Intérieur de l'assemblée provinciale du Kwilu.

De la lecture de ces dispositions constitutionnelle, légale et réglementaire, nous pouvons noter que l'adoption d'une motion de défiance contre un membre du gouvernement provincial entraîne sa démission d'office de l'exécutif provincial. Et si la motion de défiance vise le gouverneur, son adoption entraîne la démission du gouvernement provincial conformément à l'article 42 al. 3 de la Loi n° 08/012 et les conséquences évoquées ci-haut pour la motion de censure s'appliquent dans ce dernier temps.

Conclusion

En tant que moyen de parvenir à la bonne gouvernance et mécanisme de collaboration entre l'exécutif et le législatif provinciaux, le contrôle parlementaire au Congo est un tout. Il permet de rappeler les autorités locales à l'ordre en même temps qu'il constitue un moyen pour les hommes politiques tantôt de rançonner les autorités politiques, tantôt un moyen de se positionner dans l'éventualité d'un remaniement du gouvernement, tantôt une occasion de distraire l'autorité locale. Ce constat malheureux tient du fait que la gouvernance provinciale dans le système de décentralisation en RD Congo n'est pas encore correctement appréhendée dans sa vraie acception par les hommes politiques. Les raisons en sont multiples mais nous pensons très modestement que le manque de culture démocratique couplée d'une culture de bonne gouvernance constitue un des éléments importants de cette situation.

Les députés provinciaux en général et particulièrement ceux de la province du Kwilu, pour la plupart selon notre constat, ne connaissent pas du tout leurs rôles et tombent

45 Article 147 al. 2 de la Constitution du 18 février 2006 telle révisée à ce jour.

purement et simplement dans le fanatisme, tantôt ils initient des actes fantaisistes pour plaire à l'opinion, tantôt ils veulent agir dans la légalité mais manquent du courage pour aller au bout de leur logique, tantôt ils sont considérés comme des ennemis lorsqu'ils veulent exercer leurs attributions constitutionnelles. La conséquence de cette situation est telle qu'au lieu de s'occuper des affaires importantes qui appellent l'intervention des pouvoirs publics, les autorités exécutives provinciales passent leur temps à s'apprivoiser aux caprices des députés provinciaux qui peuvent remettre en cause leur légitimité tout simplement parce que l'autorité ne leur a pas salué ou qu'elle n'a pas partagé avec eux un pain. Malgré ce constat, il y a aussi les difficultés financières et matérielles qui empêchent l'organe délibérant de faire un contrôle efficace, les pressions politiques et la mauvaise application du Règlement Intérieur sont à la base de l'instabilité des relations entre les organes provinciaux.

C'est pourquoi nous suggérons au législateur congolais de prendre des mesures qui sont de nature à limiter les actions fantaisistes que posent certains élus provinciaux et qui peuvent dans une certaine mesure s'interpréter comme actes de nature à distraire le gouvernement provincial dans ses actions. On pourrait alors déterminer les conditions objectives susceptibles de justifier le vote d'une motion, soit alors interdire toute initiative tendant au renversement du gouvernement provincial pendant une période bien déterminée, soit enfin encourager déjà les députés provinciaux à se rassurer que seules des personnes compétentes seront investies de la qualité du ministre provincial ou gouverneur. Et pour y arriver, il faut juste une bonne volonté politique et une prise de conscience du bien-être commun de tous.