



REPUBLIQUE DU CONGO

**RAPPORT D'EVALUATION DU SYSTEME D'INTEGRITE  
LOCALE (SIL)  
COMMUNAUTE URBAINE DE MAKOUA-DEPARTEMENT DE  
LA CUVETTE-**

*Renforcer l'intégrité pour améliorer l'efficacité des procédures et  
mécanismes de gouvernance locale*

*Ce rapport a été produit par la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme avec l'appui technique de Transparency International et l'appui financier de la Délégation de l'Union européenne en République du Congo.*

[www.rpdh-cg.org](http://www.rpdh-cg.org), [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

**EVALUATION DU SYSTEME D'INTEGRITE LOCALE-SIL  
COMMUNAUTE URBAINE DE MAKOUA**

*Renforcer l'intégrité pour améliorer l'efficacité des procédures et  
mécanismes de gouvernance locale*

**Projet financé par :** Délégation de l'Union européenne en République du Congo

**Projet mis en œuvre par :** Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme

**Appui technique :** Transparency International

*La Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH) est une organisation de promotion, de protection et de défense des droits de l'homme. Elle combat toutes les formes d'injustice, d'impunité, de déni de la dignité humaine et des droits Humains, de mal gouvernance et de la corruption.*

*RPDH est contact national de Transparency International. L'organisation développe, en partenariat avec le gouvernement, le secteur privé et la société civile, des programmes visant à mettre en œuvre des mesures efficaces en matière de transparence dans la gestion des ressources naturelles et de lutte contre la corruption.*

**Coordonnateur du projet :** Christian MOUNZEO

**Chercheur :** Justin MAMBIKI

**Assistants :**

- Franck LOUFOUA BESSI
- Séverin Fabrice KIMPOUTOU
- Abdoulaye SY

**Table de matières :**

- I. Résumé exécutif**
- II. Introduction**
- III. Etat des lieux de la décentralisation au Congo**
- IV. Situation contextuelle de la Communauté urbaine de Makoua (Analyse de la situation)**
- V. Evaluation du Système d'Intégrité Locale**
  - 1. Assemblée locale (Conseil départemental)
  - 2. Exécutif Local
  - 3. Bureaucratie Locale (Services Techniques)
  - 4. Audit
  - 5. Investigation et Exposition de la Corruption
  - 6. Sensibilisation et Plaidoyer contre la Corruption
  - 7. Redevabilite Sociale
- VI. Conclusion**
- VII. Recommandations**
- VIII. Bibliographie**

## Remerciements

La Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH) et son partenaire technique Transparency International remercient tous ceux ayant contribué à la réalisation de ce rapport sur l'évaluation du Système d'intégrité locale (SIL) de la Communauté urbaine de Makoua et à sa publication, notamment :

- Le Secrétaire général du Département de la Cuvette ;
- L'Administrateur-Maire de la Communauté urbaine de Makoua ;
- Les Autorités de la Communauté urbaine de Makoua ;
- Les autorités policières et judiciaires de Makoua
- Les membres de l'Equipe de recherche ;
- Les membres du Comité consultatif SIL de Makoua ;
- Les membres de la RPDH

La RPDH et Transparency International remercient spécialement la **Délégation de l'Union européenne en République du Congo pour l'appui financier sans lequel la réalisation de ce rapport n'aurait pas été possible.**

Que toutes celles et ceux qui ont d'une manière ou d'une autre participé dans le succès de cette évaluation trouve à travers les présentes lignes le témoignage de notre infinie reconnaissance.

## AVERTISSEMENT

***Toutes les dispositions ont été prises pour s'assurer de l'exactitude des informations du présent rapport. Elles ont donc été vérifiées durant la période de septembre 2017 à Octobre 2018.***

***Il a été réalisé avec le soutien financier de la Délégation de l'Union européenne . Son contenu relève de la seule responsabilité de la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH) et ne peut encore en aucune façon être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne.***

***Toutefois, ni la responsabilité de la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme, encore moins celle de Transparency International, ne sauraient être engagées en cas d'usage des informations contenues dans ledit rapport à d'autres fins.***

## I. RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Au lendemain des crises sociopolitiques des années 1997-1998, la République du Congo, en programme avec les institutions financières internationales, avait opté pour une gouvernance locale participative et décentralisée ayant pour corollaires : la démocratie locale, la lutte contre les anti-valeurs et le respect des droits de l'homme.

Dès lors, une Commission Nationale de Lutte contre la Corruption, la Concussion et la Fraude (CNLCFC), de même qu'un organe de régulation, l'Observatoire anti-corruption (OAC), sans oublier les mesures visant à dissuader tout acteur potentiel d'actes de corruption ou d'autres infractions assimilées, avaient été mis en place. Quelques années ont suffi pour constater l'inefficacité de ces institutions et des mesures adoptées. L'impunité et le laxisme ont pris le dessus sur ces engagements ; ainsi que sur l'espérance qu'avait suscitée leur mise en place.

Le pays connaît depuis un niveau de corruption inquiétant, allant de la petite corruption à la grande corruption. L'Indice de Perception de la Corruption du Congo en 2018 selon Transparency International, est de 19 sur 100 et le pays occupe le 165<sup>e</sup> rang sur 180 pays notés. Il figure ainsi parmi les plus corrompus au monde. Cette situation interpelle les acteurs concernés par le développement du Congo, du politique à l'économiste, de l'acteur social au citoyen qui doivent se mettre ensemble autour de ce fléau au moyen de diverses initiatives.

De plus, en proie à une crise multidimensionnelle aujourd'hui, en particulier sur le plan moral, économique et financier, la République du Congo est tenue de donner des garanties de gouvernance responsable et redevable, pour accéder à l'aide internationale, relancer son économie et par conséquent son processus de développement. A cet égard, la décentralisation a été admise comme une des réponses face à cette situation de précarité.

Au Congo, la décentralisation définit les entités administratives en deux catégories : décentralisées et déconcentrées.

La Communauté urbaine de Makoua est une entité déconcentrée. Son statut juridique la désavantage, surtout sur le plan financier, au point où elle ne peut rien entreprendre sans l'apport de l'Etat. Dépourvue de budget, la Mairie réalise tout son programme sur la base des subventions de l'Etat. La conjoncture de l'Etat détermine la nature des finances disponibles pour la Communauté urbaine.

Cette commune ne dispose pas de textes réglementaires encadrant le recrutement des tâcherons, ce qui pourrait conduire à des conflits d'intérêts.

Le phénomène de la corruption n'est pas publiquement dénoncé faute d'organes de lutte anticorruption au niveau local. Ce phénomène est considéré comme une norme en l'absence d'actions de lutte ou de dénonciation. Toutefois, la RPDH a mis en place le Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC) pour encourager les citoyens à dénoncer les cas de corruption.

Le contrôle financier de la Communauté urbaine est conditionné par la disponibilité des subventions de l'Etat. Ce sont les services de l'Etat notamment ceux de l'Inspection générale des finances qui effectuent ce contrôle. En pratique, les constats enregistrés dans ces rapports ne sont disponibles qu'au niveau des services de cette inspection.

Le devoir de redevabilité de la Communauté urbaine s'effectue au travers des échanges avec les chefs de quartier, les élus locaux et les organisations de la société civile. Du fait de l'absence de fonds au niveau du

Conseil départemental, les élus locaux n'effectuent pas de descentes pour rendre compte à la population des délibérations dudit conseil. Les associations régies par la Loi de 1901 présentes à Makoua, ne sont pas actives dans le domaine de la lutte contre la corruption. La Communauté urbaine de Makoua dispose d'une radio locale.

Il n'existe pas de cadre formel d'échanges (espace de concertation) entre les acteurs la société civile et les autorités de la Communauté urbaine, entre les acteurs de développement et la Communauté urbaine.

### Principaux acteurs de la Communauté urbaine de Makoua

Acteurs	Capacité	Rôle dans le SIL	Gouvernance interne
Ministère de l'intérieur	Vert	Vert	Jaune
Préfet	Vert	Rouge	Rouge
Conseil départemental	Vert	Vert	Vert
Sous-préfet	Rouge	Rouge	Rouge
Exécutif local (Administrateur-Maire)	Rouge	Rouge	Rouge
Administration locale	Rouge	Rouge	Rouge
Radio locale	Rouge	Vert	Vert

Les résultats de l'évaluation de l'intégrité locale de la Communauté urbaine de Makoua montrent que :

- **Du point de vue de la capacité, du rôle dans le SIL et de la gouvernance interne :**

- Le Préfet en tant que représentant de l'Etat central, en réalité de l'Exécutif dans le département, dispose des compétences requises à travers les services déconcentrés de l'Etat pour mener à bien la bonne gouvernance. Toutefois, l'implication desdits services dans le SIL et dans la gouvernance interne, est d'une efficacité limitée en ce qu'ils dépendent directement de l'Exécutif, donc de la politique nationale. En outre, ils n'ont aucune autonomie ;

- Le Conseil départemental, du point de vue de la capacité, rôle dans le Sil, et de la gouvernance interne, est efficace car il jouit de l'autonomie financière et de gestion ;

- Le Ministère de l'intérieur, et plus généralement le gouvernement, a la compétence nécessaire et peut jouer un rôle important dans le SIL. En matière de gouvernance interne toutefois, on peut relever quelques faiblesses ;

- L'Exécutif local et l'Administration locale sont faibles étant donné leur dépendance totale en matière de gestion et de financement ;

- La Radio locale manque de compétence dans le domaine de la lutte contre la corruption. Mais elle pourrait être d'un grand apport dans le SIL et dans la gouvernance interne.

### Fonctions de contrôle et de redevabilité

Fonction	Capacité	Efficacité
Traitement des plaintes	Vert	Rouge

Audits		
Contrôle de la Communauté urbaine		
Investigation et exposition de la corruption		
Sensibilisation et plaidoyer contre la corruption		
Redevabilité sociale		

- **Du point de vue des actions de contrôle et de redevabilité**, l'enquête a révélé :

Des compétences et opportunités dans le traitement des plaintes. Cependant, on note des faiblesses dans les audits, le contrôle de la collectivité locale, l'investigation et l'exposition de la corruption, la sensibilisation et le plaidoyer contre la corruption ainsi que dans la redevabilité sociale.

Au regard des faiblesses constatées dans le cadre de la gouvernance locale au niveau de la Communauté urbaine de Makoua, la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme formule les recommandations ci-après, par ordre prioritaire et de manière générale avec des cibles de plaidoyer :

#### **Recommandations prioritaires :**

##### **Plaidoyer au niveau de la Communauté urbaine :**

- Elaborer un manuel de procédures pour le recrutement des prestataires et pour l'évaluation des prestataires privés ;
- Renforcer et améliorer les règles existantes en matière de promotion d'intégrité ;
- Instituer la pratique du budget participatif au niveau de la Communauté urbaine et du conseil départemental ; et renforcer les partenariats avec la société civile pour la promotion dudit budget ;
- Créer des partenariats entre la communauté urbaine et les organisations de la société civile pour la recherche des fonds nécessaire à la mise en œuvre de projets ;
- Encourager et formaliser le partenariat avec les Organisations de la société civile dans le suivi et évaluation des politiques de la communauté urbaine ;
- Initier et Réaliser des émissions radiophoniques de sensibilisation en lien avec les Organisations de la société civile pour susciter la dénonciation des faits de corruption – anonymes- par les populations ;
- Encourager le Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC) dans ses activités dédiées à aider les citoyens dans la dénonciation des cas de corruption ;
- Sensibiliser les journalistes, la police, la gendarmerie, les citoyens, la société civile et les autorités locales en matière de lutte contre la corruption ;
- Renforcer la culture de redevabilité au sein de la société à travers des campagnes de sensibilisation citoyennes ;

### **Plaidoyer au niveau du Gouvernement :**

- Voter une loi sur la protection des dénonciateurs des actes de corruption et des lanceurs d'alerte ;

### **Plaidoyer au niveau du Conseil départemental :**

- Former/renforcer les capacités des agents de collecte des taxes et fonds du département, le personnel municipal, les animateurs du conseil départemental, les médias et les acteurs de la société civile ;
- Réaliser régulièrement le nombre des sessions requises du conseil départemental ;
- Renforcer les mécanismes de contrôle interne, en particulier en ce qui concerne le suivi du Bureau Exécutif par le conseil départemental ;
- Autoriser la communauté urbaine à former le personnel dédié au recrutement ;
- Pérenniser le système de rotation dans la gestion du Conseil départemental, notamment au niveau de la présidence, la vice-présidence et au poste de secrétaire.

### **Recommandations d'ordre général :**

#### **Plaidoyer au niveau du Gouvernement :**

- Améliorer l'appui au Conseil départemental par le renforcement de ses ressources financières, infrastructurelles et humaines ;
- Garantir le financement en appliquant la législation et/ou la réglementation en matière de paiement des frais relatifs aux descentes parlementaires des conseillers départementaux ;
- Initier et Mener une réforme pour ériger la communauté urbaine de Makoua en une commune de plein exercice.

#### **Plaidoyer au niveau du Conseil départemental :**

- Vulgariser la loi n°7-2003 dans le but de faciliter l'accès libre des citoyens aux sessions du conseil départemental ;
- Garantir un accès libre du public aux délibérations du conseil départemental, et sensibiliser les citoyens sur cette opportunité ;
- Informer les populations sur leurs droits et devoirs vis-à-vis du conseil départemental ;
- Rendre public les rapports d'inspection d'Etat sur l'action du conseil départemental.

#### **Plaidoyer au niveau de la Communauté urbaine :**

- Créer des espaces de dialogue avec les citoyens pour rendre compte de la gestion ;

## II. INTRODUCTION

A partir des années 1980, l'Etat est considéré en Afrique comme l'une des causes du sous-développement et de la pauvreté, compte tenu de l'échec des politiques trop centralisées ayant conduit à l'accaparement des libertés, la corruption, le népotisme et le clientélisme. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) dans son rapport de 2006, affirme que l'absence de développement et son corollaire, la pauvreté, sont une atteinte aux droits de l'homme dans la mesure où l'individu ne jouit pas de la liberté de ses choix et ne participe ni ne contribue dans l'action publique. Ainsi, les notions de liberté et de développement, en se joignant, ont intégré les priorités des bailleurs de fonds en tant que remède à la pauvreté.

Depuis, la population revendique sa participation dans la gestion des affaires publiques, condition préalable pour garantir une prise en charge de ses préoccupations. En effet, cette participation, matérialisée par la *décentralisation*, forme la plus achevée de la démocratie- se présente comme l'un des nouveaux paradigmes des stratégies de développement. L'Organisation des Nations Unies (ONU) y voit une question des plus urgentes à inscrire dans la définition de leurs politiques par les pays en voie de développement.

Pour répondre à cette demande légitime des citoyens, la plupart des pays africains se sont lancés dans des projets de décentralisation avec l'ambition de donner plus de pouvoir aux populations. Pour ne pas rester en marge, la Constitution congolaise du 06 novembre 2015 a encadré la décentralisation dans ses articles 208 et 209. Les collectivités locales sont ainsi créées et sont administrées librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. **Cependant, s'il est admis que la décentralisation devient une réalité au Congo, elle ne permet pas encore de résoudre le problème de la pauvreté, et du sous-développement dont la principale cause demeure la corruption.**

En effet, il est certain que la corruption freine le développement du Congo. Ce fléau, dans toutes ses déclinaisons, incluant le détournement de fonds publics, la concussion, la fraude, le trafic d'influence, l'abus de pouvoir, etc., gangrène tous les secteurs de la vie publique ; au point de dégrader les services publics et réduire significativement la qualité des dits services.

De ce fait, les élus et les fonctionnaires de l'Etat ont l'obligation d'afficher une conduite exemplaire dans leur gestion des affaires publiques. Au niveau local, les conflits d'intérêts, du fait des liens familiaux, d'amitié ou d'affaires, peuvent influencer la prise de décision.

Le traitement salarial au sein de l'administration locale est, dans bien des cas, trop inférieur à celui de l'administration centrale. Les institutions établies pour motiver les élus ou fonctionnaires locaux en matière d'obligation de rendre compte sont souvent peu efficaces. Elles éprouvent de sérieuses difficultés à garantir l'intégrité du secteur public.

Transparency International a développé l'outil « Système d'Intégrité Locale » (SIL) pour mesurer l'intégrité du système anti-corruption d'une entité locale. Le SIL peut donc jouer un rôle capital, en réduisant au maximum les risques de corruption au niveau local.

Pour que cette lutte contre la corruption soit possible et effective, la contribution de tous les acteurs sociaux est nécessaire. Les Organisations de la Société Civile (OSC), soucieuses d'apporter leur pierre à l'édifice, mettent en œuvre diverses stratégies dans ce sens. Telle est l'ambition de la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH), bénéficiaire de l'appui technique de Transparency International (TI), et financier de la Délégation de l'Union européenne en République du Congo, dans le cadre de la mise en œuvre du projet « **Renforcer le rôle de la société civile dans l'analyse et le suivi des politiques publiques et le contrôle citoyen de l'action publique** ». Dans ce contexte, RPDH expérimente le Système d'Intégrité Locale (SIL) dans le département de la Cuvette, précisément dans la Communauté urbaine de Makoua.

### Objectifs de l'étude

L'étude vise à renforcer le système d'intégrité locale de la communauté urbaine de Makoua à travers :

- L'évaluation de l'efficacité des procédures et mécanismes de gouvernance locale existants, notamment en matière de transparence, de redevabilité et d'intégrité, afin de lutter contre la corruption au niveau local ;
- Le renforcement du rôle des différents acteurs de la collectivité locale dans le cadre de la redevabilité sociale ;
- La formulation des recommandations sur les réformes utiles à l'amélioration de la gouvernance locale ;
- L'élaboration d'un plan de suivi des mesures pour renforcer l'intégrité locale en collaboration avec les parties prenantes concernées.

Il ne s'agit pas d'indexer telle ou telle autre localité comme étant la plus ou moins corrompue. Il est plutôt question d'évaluer le niveau d'applicabilité des textes régissant les pratiques professionnelles afin d'apporter de façon consensuelle les solutions idoines. Le SIL s'élargit aussi aux pratiques administratives non codifiées qui sont sources de malentendus et d'indignation.

## Méthodologie

L'étude a adopté une méthode descriptive et analytique des objectifs du SIL applicables dans la localité de Makoua en se basant sur les pratiques professionnelles des acteurs identifiés. Par une approche d'échanges directs avec chacun des acteurs, les indicateurs du SIL ont servi de questions de références dans les discussions pour trouver le niveau d'évaluation correspondant à l'indicateur. Le niveau d'indicateur est le résultat de l'évaluation qualitative de l'indicateur présenté par une des couleurs : **vert, jaune, rouge**.

Evaluation qualitative de l'indicateur	Fort	Vert
	Moyen	Jaune
	Faible	Rouge

Les sources d'informations sont soit des documents législatifs, soit des témoignages d'acteurs.

Les échanges donnent lieu à des remarques suivies de recommandations, lesquelles déterminent les cibles de plaidoyer.

L'outil Système d'Intégrité Locale (SIL) évalue la gouvernance interne de la collectivité locale, la capacité des acteurs clés de la collectivité locale, et leur rôle dans l'amélioration de l'intégrité du système anti-corruption. Il évalue également la portée de l'engagement en termes de transparence des décisions et de l'information, la participation du public et l'efficacité du contrôle et de la redevabilité.



*Entretien avec l'Administrateur-Maire sur la mise en œuvre du SIL dans la Communauté urbaine de Makoua*



*Séance de travail avec les autorités locales- Administrateur Maire et Secrétaire général- de la Communauté urbaine de Makoua*

### III. ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION AU CONGO

De 1973 à 1984 les conseils populaires étaient élus au scrutin populaire et les membres des comités exécutifs étaient élus parmi les conseillers. En effet, c'est en 1973 que sont institués les pouvoirs populaires, à l'occasion de l'adoption de la constitution du 24 juin 1973, dans les régions, les districts et les communes qui sont devenus par la suite des collectivités locales.

A partir de 1989, les conseils avaient été élus au scrutin populaire, tandis que les autorités locales des comités exécutifs des districts, PCA et régions, étaient nommées par le pouvoir central. Seuls les membres des comités exécutifs des communes et arrondissements avaient été élus parmi les conseillers locaux.

L'expérience des pouvoirs populaires, stoppée en 1991 avec la chute du régime marxiste-léniniste a abouti à une nouvelle version de la décentralisation initiée sur la base du multipartisme avec la tenue de la Conférence nationale souveraine en juin 1991. Sur le fondement juridique de la constitution de 1992, les textes législatifs et réglementaires ont été adoptés en 1995. La décentralisation de 1995 reposait sur un scrutin de listes présentées par de nombreux partis politiques.

Après une période de suspension due aux crises sociopolitiques que le pays a connues entre 1997 et 2002, le processus de décentralisation a été relancé en 2003. Il a été ainsi adopté une série de textes qui constituent l'arsenal juridique actuellement en vigueur, basé sur la Constitution du 06 novembre 2015.

Malgré cette consécration normative de la décentralisation au Congo, il sied de réaliser que celle-ci, sous sa forme actuelle, tarde à atteindre les développements attendus. L'absence des textes d'application des lois promulguées est l'un de ses principaux freins, compte tenu de la faible volonté politique de voir cette initiative fonctionner effectivement. Le pays doit encore trouver le modèle idéal de gestion des collectivités locales et de gestion des circonscriptions administratives territoriales.

Le Congo, c'est un territoire de 342 000Km<sup>2</sup> pour 4,5 millions d'habitants avec 12 départements : Bouenza, Brazzaville, Cuvette, Cuvette-Ouest, Kouilou, Lékoumou, Likouala, Niari, Plateaux, Pointe-Noire, Pool et Sangha.

#### Récapitulatif des circonscriptions administratives du Congo

Départements	Chefs-lieux	Communes	Arrondissements	Distric ts	Villages	Communautés urbaines	Quartiers
12	12	15	23	88	2753	43	665

Le nombre de communes est passé de 06 à 15 avec la loi n°13-2017 du 16 mars 2017 portant érection de certaines communautés urbaines en communes de plein exercice, modifiant ainsi le nombre de communautés urbaines de 52 à 43 par rapport à la loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en communautés urbaines.

Il existe deux sortes de décentralisation : la décentralisation territoriale et la décentralisation technique ou par service (Cf. Loi n°9-2003 du 06 février 2003 fixant les orientations fondamentales de la décentralisation en République du Congo).

- ✓ **La décentralisation territoriale**, consiste à accorder à des organes élus par une collectivité locale, un pouvoir de décision sur toutes ou une partie des affaires locales. Elle se caractérise essentiellement par :
  - La reconnaissance d'une catégorie des affaires locales, distinctes des affaires nationales ;

- L'octroi aux collectivités de la personnalité juridique qui entraîne l'autonomie financière pour permettre la gestion des affaires locales ;
- L'élection des organes locaux par la collectivité, substituée à leur nomination par le pouvoir central, ce qui leur confère une autonomie et le pouvoir de décision.
- ✓ **La décentralisation par service**, consiste à transposer sur le plan de chaque service public tels que : *les postes et télécommunication, l'énergie, l'eau, le plan, la santé etc., les principes de la décentralisation territoriale*, à savoir :
  - Le pouvoir de décision au chef ;
  - Les moyens financiers propres : autonomie budgétaire ;
  - La personnalité morale (le droit d'avoir son propre patrimoine, d'agir en justice) ;
  - Les affaires locales ;
  - Les moyens humains.

Il s'agit du transfert des compétences ou des pouvoirs de décisions, qui jadis étaient assumés par l'Etat, le sont dorénavant par des organes autonomes élus. Aujourd'hui, les conseils sont chargés de construire les infrastructures de fourniture d'eau et d'électricité dans les districts alors qu'il manque dans ces localités les structures de l'Etat chargés du contrôle des normes.

Il convient d'indiquer que l'organisation administrative territoriale au Congo est structurée selon les principes de la déconcentration-décentralisation (Cf. Loi n°3- 2003 du 17 janvier 2003 fixant l'organisation administrative territoriale). Ce principe vise un double objectif à savoir l'amélioration de la gouvernance territoriale et l'efficacité de l'action publique des circonscriptions administratives d'une part, la promotion de la démocratie locale et du développement local par les conseils départementaux et municipaux, d'autre part.

Pour associer la population à la promotion de la démocratie et du développement local, ces circonscriptions administratives sont regroupées en collectivités locales. Ainsi, l'ensemble des districts d'un département constitue une collectivité locale appelée département. L'ensemble des arrondissements d'une commune forme la collectivité locale appelée la commune. L'exception concerne les collectivités locales à statut particulier, à savoir Brazzaville et Pointe-Noire qui, outre les arrondissements comprennent des districts, dont l'île Mbamou pour Brazzaville et Tchamba-Nzassi pour Pointe-Noire.

En outre, la décentralisation est aussi la manière dont les collectivités locales sont administrées par des conseils élus. Elle est le mode suivant lequel est gérée une collectivité locale à côté de la déconcentration, qui est le mode de gestion des circonscriptions administratives.

Toutefois, la décentralisation congolaise peut être appréciée à l'aune de ses forces et faiblesses.

#### ➤ **Forces de la décentralisation**

- Existence d'un arsenal juridique avec une inscription dans la loi fondamentale, la Constitution du 06 novembre 2015 ;
- Existence effective des collectivités locales fonctionnelles ;
- Rapprochement de l'administration vers les administrés (populations) ;
- Tenue des élections locales pour élire les élus locaux ;
- Construction des infrastructures socio-économique de base par les collectivités locales (écoles, Centres de santé intégrés, dalots, marchés, etc.) ;
- Transfert de compétences de l'Etat à la collectivité ;
- Dotation par l'Etat central d'un budget de fonctionnement et d'investissement aux collectivités locales ;
- Contrôle de la tutelle exercé par le Préfet ;
- Construction des infrastructures grâce à la politique de la municipalisation accélérée ;

#### ➤ **Faiblesses de la décentralisation**

- Faible volonté politique dans l'atteinte des résultats du processus : Manque de pilotage du processus, Faible accompagnement des collectivités locales ;
- Sous information des populations sur les textes régissant les conseils départementaux et municipaux ;
- Faible qualité des conseillers qui ne maîtrisent pas suffisamment leurs rôles ;
- Mauvais rapports entre les conseillers départementaux et/ou municipaux et les populations ;
- Retard dans la prise des textes d'application de transferts effectifs de compétences de l'Etat vers les collectivités locales ;
- Manque de dialogue entre les Organisations de la société civile et les Pouvoirs publics-Elus locaux ;
- Non-participation des organisations de la société civile aux séances publiques des conseils départementaux et/ou municipaux ;
- Manque de suivi dans l'application des délibérations prises par les conseils départementaux et/ou municipaux ;
- Non appropriation des textes et lois de la décentralisation par les OSC ;
- Insuffisance constatée dans le transfert des compétences et des ressources (financières, humaines et matérielles, d'où faiblesse dans la gestion du service public) ;
- Absence de communication entre les conseillers départementaux et/ou municipaux et les populations ;
- Faible implication de la société civile dans les politiques de développement local ;
- Faible consultation des populations dans l'élaboration des plans de développement communautaire ;
- Non-respect des textes légaux de la décentralisation (absence de transfert de compétence aux collectivités locales, lenteur dans la mise œuvre de la fonction publique territoriale) ;
- Impunité dans la passation des marchés non exécutés ou mal exécutés ;
- Inadéquation dans la répartition des ressources nationales ;
- Faible capacité managériale des autorités locales ;
- Non-reversement par le trésor public des taxes destinées aux conseils départementaux et municipaux ;
- Autoconsommation par les services de l'Etat des menues recettes destinées aux collectivités locales et recouvrées par ces derniers ;
- Un personnel ne présentant pas un profil adapté aux missions des collectivités locales ;
- Faible exploitation par les collectivités locales des opportunités offertes par la coopération décentralisée ;
- Faible vision politique des élus (Pas de politique fiscale, Faible capacité de maîtrise d'ouvrage) ;
- Faible capacité dans la collecte des taxes fiscales ;
- Faible capacité de gestion des actes d'état civil ;
- Faible capacité dans la gestion des finances, des processus de recrutements, des passations des marchés ;
- Insuffisance des ressources et capacités des collectivités locales : Humaines, financières et matérielles
- Absence d'une politique décentralisée du genre et de promotion du leadership féminin.

#### **IV. ANALYSE SITUATIONNELLE DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE MAKOUA**

La Communauté urbaine de Makoua à l'instar des autres communautés urbaines, est une entité déconcentrée, dépourvue d'autonomie de gestion et financement. Elle est placée sous la tutelle du district puis celle du département. Elle est dirigée par un Administrateur-Maire, nommé en conseil des ministres.

Les services de l'Etat présents dans la Communauté urbaine sont des services déconcentrés transférés par l'Etat à Owando (Chef-lieu du département de la Cuvette) dans le cadre de la décentralisation. Ils relèvent

du Chef de district –en lieu et place du Préfet-. La Communauté urbaine de Makoua n'est pas dotée de services, en raison de son statut d'entité déconcentrée.

Elle ne vote pas de budget parce qu'elle est dépourvue d'Assemblée locale. Le budget est constitué des subventions de l'Etat. En absence de ces subventions, la Communauté urbaine ne bénéficie pas de financements additionnels. Elle ne réalise pas non plus des recettes car les taxes recouvrées dans la localité sont versées dans les caisses du Conseil départemental. Le reversement d'une partie des recettes à la Communauté urbaine n'est pas systématique. La subvention de l'Etat permet de faire fonctionner l'administration et réaliser quelques activités telles que l'assainissement de la ville.

La Communauté urbaine de Makoua n'ayant pas ses propres services, recrute des prestataires (tâcherons). Le mode de recrutement n'obéit pas aux normes de passation des marchés et se fait de gré à gré, il n'y a pas de manuel de procédure en matière de recrutement, de passation des marchés. Ce qui pourrait conduire à des conflits d'intérêts. La communauté urbaine de Makoua n'a pas de personnel, puisque son statut juridique ne lui permet pas de recruter du personnel donc d'avoir des salariés. Elle pourrait avoir du personnel en s'adressant au Conseil départemental qui pourrait amorcer un recrutement par le biais d'une délibération. Le Conseil départemental mettra à la disposition de la Communauté urbaine ce personnel, mais celui-ci émargerait au budget du conseil départemental.

Le Conseil départemental est une Assemblée locale élue au suffrage direct, selon la loi. Elle est une entité décentralisée avec autonomie de gestion et financement, et prend des délibérations.

La Communauté urbaine de Makoua ne peut réaliser des audits, voire recourir à l'expertise privée en la matière. Le contrôle est réalisé par les services de l'Inspection générale des finances mis en mission dans la localité. Ce contrôle ne se fait que quand la subvention de l'Etat a été versée. Les rapports de ce contrôle ne sont pas rendus publics. La Communauté urbaine ne rend pas compte à la population directement, ses attributions ne le permettant pas. Le contrôle citoyen peut être vu sous l'angle des échanges entre la communauté urbaine et les représentants des citoyens, les chefs de quartier, les élus locaux et les organisations de la société civile.

Le citoyen n'a pas de recours pour des cas de fraudes, de corruption, et autres abus. Les cas de corruption ne sont pas dénoncés publiquement. Les dénonciateurs craignent pour leur sécurité. Les victimes et dénonciateurs ne sont pas protégés.

Il existe une Radio locale qui émet en fréquence modulée (FM) en Français et en langues locales. Toutefois, il a été relevé qu'il n'y a aucune émission de lutte contre la corruption ni à caractère d'éveil citoyen dans la grille des programmes de cette radio.

La localité de Makoua n'abrite qu'un seul siège de parti politique mais les militants de divers autres partis sont présents. Makoua compte sept (07) élus locaux siégeant au conseil départemental à Owando. De ces sept (07) élus locaux, cinq (05) résident à Makoua et deux (02) à Brazzaville. La circonscription électorale de Makoua est représentée à l'Assemblée nationale par un (01) député et au Sénat par un (01) sénateur (décédé en 2018).

Fort de ces sept (07) élus locaux, la Communauté urbaine de Makoua présente ses doléances au Conseil départemental ; ce Conseil lui servant alors d'Assemblée locale. Toutefois, ces élus locaux ne rendent pas systématiquement compte à la population (par manque de fonds), car il n'y a pas de descentes régulières. Seuls le député et le sénateur effectuent ces descentes.

Quelques associations encadrées par la loi 1901 existent dans le district. Elles œuvrent dans le développement agricole, la défense des droits des consommateurs, la défense des droits de la personne vivant

avec handicap. Il n'existe pas d'association de lutte contre la corruption. Par ailleurs, ni la Commission nationale ni l'Observatoire anticorruption dissoutes, n'y étaient représentés. RPDH a cependant mis en place un Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC), pour améliorer la capacité des citoyens à dénoncer les cas de corruption.

### **Présentation de la localité de Makoua**

Le Congo est un pays, géographiquement, situé à cheval sur l'équateur. Cette ligne invisible dont le plan est perpendiculaire à la ligne des pôles et à égale distance de ceux-ci, traverse le Congo par la localité de Makoua.

Makoua, chef-lieu du district du même nom, fut créée en juin 1905 et est située dans le département de la Cuvette, à environ 620km au nord de Brazzaville –la capitale du Congo- sur la route nationale N° 2, qui relie la ville de Brazzaville à celle de Ouesso. Le district de Makoua compte 27 950 habitants dont 15.000 pour la Communauté urbaine de Makoua, d'après les données issues du Recensement Administratif Spécial de 2015.

La ville est bâtie sur la rive droite de la Likouala-Mossaka et reliée à Owando – le chef-lieu du département-, à 70km au Sud-Est par la route nationale N° 2.

Makoua a été érigée communauté urbaine le 25 mai 2005, scindant ainsi Makoua en deux entités administrativement distinctes : la Communauté urbaine et le District.

La ville de Makoua a été fondée comme poste de mission en 1933 par les pères missionnaires de la congrégation des Spiritains, sous l'épiscopat de Mgr Guichard.

Les langues de Makoua : Français, Lingala, Akwa, Ngarê, Kouyou, Akwa-tsie.

## **V. EVALUATION DU SYSTEME D'INTEGRITE LOCALE DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE MAKOUA**

L'évaluation du Système d'Intégrité Locale s'intéresse particulièrement aux acteurs clés de la collectivité locale. Un système d'Intégrité Locale typique comprend un ensemble d'acteurs fondamentaux que l'on retrouve dans la plupart des configurations de la collectivité locale, à savoir : le Conseil municipal (Assemblée locale), un Maire ou un Conseil municipal (Exécutif local), l'Administration municipale, les Partis politiques, les Tribunaux locaux (pouvoir judiciaire), et la Police locale. Il comprend également un ensemble de fonctions de contrôle et de redevabilité qui doivent être effectuées afin de s'assurer que le système d'intégrité locale est efficace. Ces fonctions comprennent le traitement de plaintes, l'audit de la collectivité locale, l'investigation et l'exposition de la corruption, la sensibilisation et le plaidoyer contre la corruption, et la redevabilité sociale.

Dans le cas de la Communauté urbaine de Makoua, l'évaluation porte sur les acteurs suivants :

- *Conseil départemental (Assemblée locale) ;*
- *Administrateur-Maire (Exécutif local);*
- *Services techniques municipaux (Bureau local);*
- *Tribunaux administratifs locaux (Pouvoir judiciaire) ;*
- *Police locale ;*
- *Gendarmerie locale.*

Par ailleurs, les partis politiques locaux n'ont pas été identifiés comme acteurs clés dans la réalisation du SIL de la communauté urbaine de Makoua.

## 1. Assemblée locale (Conseil départemental)

### Dimension capacité

#### 1.1. Indicateurs : Ressources adéquates

**Question : L'assemblée locale possède-t-elle des ressources adéquates pour s'acquitter de ses fonctions dans la pratique ?**



L'Assemblée locale possède quelques ressources mais des déficits importants donnent lieu à un certain degré d'inefficacité dans l'exécution de ses fonctions.

Les élus locaux de la Communauté urbaine siègent au niveau du conseil départemental où ils présentent les doléances de la communauté urbaine. C'est en cela que le conseil départemental fait office de conseil local.

Les Communautés urbaines, selon la loi n°8-2005 du 23 mai 2005, n'ont pour ressources que les crédits/subventions de l'Etat central.

Les entretiens avec les élus locaux de Makoua renseignent sur des pratiques causées par la faiblesse des ressources. Par exemple, aucune taxe communale ne peut être instituée, à l'exception des taxes départementales qui sont du seul ressort du conseil départemental.

La rétrocession financière à la communauté urbaine telle que prévue par les textes ne se fait pas.

Depuis la chute drastique des cours du brut, le pays connaît une conjoncture difficile. Laquelle ne permet pas à l'Etat central d'allouer des subventions aux communautés urbaines, qui passent ainsi des mois sans crédits de l'Etat, et ne peuvent exécuter leurs programmes d'activités.

La Communauté urbaine peut procéder à des recrutements de personnel à partir des délibérations du conseil départemental, qui mettra par la suite ce personnel à sa disposition. Pour ce faire, le conseil départemental devra disposer des fonds nécessaires pour assurer les salaires.

Les fonds ou taxes collectés sont exposés aux risques de fuites sur le circuit de collecte (du point de collecte aux caisses du conseil départemental) en raison notamment de la corruption.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains Chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en Communautés urbaines ; Arrêté n°9491 du 30 juin 2011 portant attribution et organisation des services de la Communauté urbaine.

### **Recommandations :**

- Renforcer le Conseil départemental en ressources financières, infrastructurelles et humaines ;
- Renforcer les capacités des agents de collectes des taxes/fonds du département ;
- Réduire les risques de fuites/corruption au niveau des fonds collectés pour le conseil départemental.

**Cible plaidoyer :** Le Conseil départemental.

## 1.2- Indicateur : Elections locales

**Question : Les élections locales sont-elles organisées en temps voulu, libres, équitables et représentatives ?**

--	--	--

Les élections locales sont en grande partie organisées dans les délais, de façon libre, équitable et représentative.

La législation électorale donne le droit à tout citoyen remplissant les critères de se présenter en toute liberté. Il s'agit notamment de la Loi n° 1-2016 du 23 janvier 2016 modifiant et complétant certaines dispositions des lois n° 5-2007 du 25 mai 2007, n° 9-2012 du 23 mai 2012 et n° 40-2014 du 1er septembre 2014 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi électorale.

Article 4 nouveau : Le suffrage est universel, direct ou indirect, libre, égal et secret.

L'article 67 nouveau, explique les modalités d'élection des conseillers locaux.

Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales en ses articles 2 et 3 donne la composition et le mode d'élection des membres du bureau du conseil local.

Les échanges permettent d'affirmer que, le conseil pour des besoins d'équité, a adopté un principe de représentativité tournante au poste de président et de Vice-président par district.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n° 1-2016 du 23 janvier 2016 modifiant et complétant certaines dispositions des lois n° 5-2007 du 25 mai 2007, n° 9-2012 du 23 mai 2012 et n° 40-2014 du 1er septembre 2014 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi électorale ; Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales.

### **Recommandation :**

- Pérenniser le système de rotation dans la gestion du Conseil départemental, à travers l'alternance notamment au niveau de la présidence, la vice-présidence et le secrétariat du conseil.

## 1.3-Indicateur : Indépendance

**Question : Dans quelle mesure l'assemblée locale est-elle indépendante de l'exécutif ?**

--	--	--

L'Assemblée locale est entièrement indépendante de l'exécutif et des intérêts nationaux.

Le dialogue est permanent entre les deux institutions. La constitution garantit l'indépendance du conseil local vis-à-vis de l'exécutif. L'article 209 de la constitution du 06 novembre 2015, affirme que : « *Les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi, notamment en ce qui concerne leurs compétences et leurs ressources* ».

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Constitution du 06 novembre 2015 ; Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales

**Recommandation :**

- Maintenir le niveau actuel de dialogue entre l'exécutif et le conseil local.

**1.4- Indicateur : Contrôle de l'exécutif local**

**Question : Dans quelle mesure les conseillers locaux peuvent-ils faire appliquer leurs décisions et exercer leur rôle de contrôle ?**



Les conseillers locaux n'ont pas la responsabilité directe de contrôle de l'action de l'exécutif local et font preuve d'une grande inefficacité lorsqu'il s'agit de contrôler l'exécutif local.

En revanche, les membres du Conseil départemental local contrôlent le bureau exécutif du conseil notamment autour de la gestion financière.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales.

**Recommandation :**

- Renforcer le contrôle interne du conseil départemental sur le bureau exécutif.

**Cible de plaidoyer :**

- Conseil départemental

**1.5-Indicateur : Représentation**

**Question : Dans quelle mesure les conseillers locaux représentent-ils les intérêts et les priorités de leur circonscription dans la pratique ?**



Les conseillers locaux sont considérés comme représentant les intérêts et les priorités de leur circonscription. Ils ont un grand rôle à jouer dans le développement socioéconomique de la communauté urbaine de Makoua.

Le statut juridique de la communauté urbaine ne lui confère pas le droit de s'autogérer comme une entité décentralisée.

La relation hiérarchique vis-à-vis de la Sous-préfecture et la préfecture, nécessite des passerelles telle que le conseil local, à travers notamment des délibérations. Faute de ressources disponibles, en raison de la

non-application des textes, les élus locaux n'effectuent pas de descentes parlementaires. Cela ne permet pas de garantir un dialogue franc entre ces derniers et la population.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales

#### **Recommandation :**

- Garantir la mise à disposition aux conseillers locaux des ressources nécessaires pour réaliser les descentes de terrain, en vue de recueillir et porter les préoccupations de la population auprès de l'assemblée locale.

#### **Cibles plaidoyer :**

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère délégué auprès du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, chargé de la Décentralisation (Direction générale des collectivités locales).

### **1.6-Indicateur : Transparence de l'assemblée locale**

**Question : Les citoyens ont-ils accès à des informations pertinentes sur l'assemblée locale et les conseillers ?**



Les citoyens peuvent aisément accéder à un large éventail d'informations pertinentes sur l'assemblée locale et les conseillers dans la pratique.

La loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales permet aux citoyens d'accéder aux informations du conseil local, à condition que celles-ci aient été rendues publiques.

Selon l'article 32 de cette loi : « *Les délibérations du Conseil sont inscrites dans l'ordre chronologique dans un registre coté et paraphé par le préfet. Toute personne physique ou morale peut obtenir communication sur place des procès-verbaux et des pièces annexes, des budgets et des comptes du Conseil après leur publication officielle* ».

Le citoyen jouit de la latitude d'assister aux sessions du conseil, l'article 23 de la même loi énonce que : « *Les séances du Conseil peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle, sous réserve de l'exercice des pouvoirs de police de l'assemblée que détient le président ou le Maire. La couverture des séances du Conseil peut être assurée par d'autres médias dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Les citoyens ont libre accès aux documents du Conseil* ».

En pratique, le citoyen n'est pas impliqué dans le fonctionnement du conseil local, en ce qu'il n'assiste pas aux sessions de ce conseil. Il ne s'informe pas non plus des délibérations et autres décisions, compte tenu du fait qu'il ignore les dispositions de la loi lui accordant le droit d'être informé sur les activités du conseil. Les conseillers locaux communiquent peu ou pas du tout, faute entre autres raisons, de l'absence des descentes parlementaires. Le manque de dialogue direct ou d'espace de dialogue entre élus locaux et citoyens explique également cette faible implication.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ; la Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales

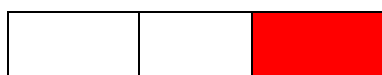
**Recommandations :**

- Renforcer l'information aux citoyens et plus généralement au public de leur droit légal à accéder librement aux sessions du conseil départemental ;
- Informer les citoyens des conclusions et délibérations résultant desdites sessions ;

**Cible plaidoyer :** Conseil départemental.

**1.7-Indicateur : Redevabilité des conseillers municipaux**

**Question : Dans quelle mesure les conseillers départementaux sont-ils comptables de leurs actions dans la pratique ?**



Les conseillers départementaux ne sont pas comptables de leurs actions dans la pratique.

Les consultations ne peuvent se faire que dans le cadre des descentes des élus locaux.

Selon l'article 17 de la loi n°7-2003 du 06 février 2003 : « *Le Conseil se réunit trois fois par an en session ordinaire. Chaque session a une durée maximale de dix jours. La première session, dite budgétaire, se tient au mois de février. Les deux autres sessions, dites administratives, se tiennent respectivement aux mois de mai et de septembre* ». Cela voudrait dire que les consultations devraient se faire au terme de chaque session, soit trois fois l'année pour informer, échanger et rendre compte aux populations.

Les populations ne peuvent se plaindre de l'action des conseillers locaux. L'unique voie de recours vis-à-vis du conseiller local demeure l'élection en fin de mandat.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales

**Recommandations :**

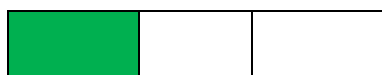
- Augmenter le nombre des sessions du conseil départemental ;
- Renforcer le nombre des descentes du conseil départemental ;
- Créer des espaces de dialogue pour renforcer la redevabilité du conseil à l'égard des citoyens.

**Cibles plaidoyer :**

- Conseil départemental ;
- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

**1.8-Indicateur : Intégrité des conseillers municipaux**

**Question : Dans quelle mesure l'intégrité des conseillers départementaux est-elle assurée ?**



Toutes les règles et tous les codes cités ci-dessus sont en place et appliqués efficacement.

Des entretiens, il ressort que le conseil départemental dispose d'un règlement intérieur qui énonce la conduite à tenir dans le cadre des pratiques professionnelles. Les mêmes entretiens révèlent qu'un cas récent de conflit d'intérêts dans l'assemblée locale a été enregistré.

**Source :** Entretiens avec les conseillers départementaux.

**Recommandation :**

- Appliquer efficacement les règles existantes en matière d'intégrité.

**Cible plaidoyer :**

- Conseil départemental.

## 2. EXÉCUTIF LOCAL (Administrateur-Maire)

### 2.1- Indicateur : Fonctions clairement définies

**Question :** Un plan d'action/une stratégie clair(e) et réaliste, ainsi qu'un ensemble cohérent de fonctions ont-ils été définis par le gouvernement local ?

--	--	--

Le gouvernement local (bureau de communauté urbaine) a défini une stratégie claire et réaliste, ainsi qu'un ensemble cohérent de fonctions, qu'il s'est engagé à réaliser sur une période raisonnable de 5 ans. Mais ce plan d'action connaît des difficultés de mise en œuvre à cause du manque des subventions.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

**Recommandations :**

- Mettre à la disposition des conseillers locaux les ressources financières (crédits) nécessaires pour réaliser les descentes de terrain.
- Instituer la pratique du budget participatif.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Organisations de la société civile ;
- Partenaires techniques et financiers.

### 2.2-Indicateur : Ressources prévisibles

**Question :** Le gouvernement local a-t-il accès aux ressources dont il a besoin pour s'acquitter de ses fonctions et réaliser sa vision ?

--	--	--

Le gouvernement local/communauté urbaine a accès à une part limitée des ressources, uniquement les ressources prévues pour s'acquitter de ses fonctions et réaliser sa stratégie. Ces ressources ne sont constituées que des fonds de fonctionnement alloués par l'Etat central.

Ce mode de fonctionnement rend fragiles –financièrement- les communautés urbaines, qui sont de ce fait, entièrement dépendantes de l'Etat central et ne jouissent dans ce contexte d'aucune autonomie financière.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

**Recommandations :**

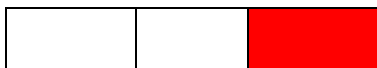
- Accompagner la communauté urbaine dans la recherche des fonds additionnels à sa dotation, susceptibles de renforcer son budget classique ;
- Formaliser des partenariats entre la communauté urbaine et les organisations de la société civile pour la recherche des fonds additionnels au budget ;
- Formaliser des partenariats entre la communauté urbaine et les organisations de la société civile pour la promotion du budget participatif.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Organisations de la société civile ;
- Partenaires techniques et financiers.

**2.3-Indicateur : Gestion de la bureaucratie locale**

**Question : L'exécutif local s'acquitte-t-il efficacement de son rôle en termes de contrôle et de soutien efficaces de la bureaucratie locale ?**



La communauté urbaine ne dispose pas de personnel qualifié pour assumer de telles fonctions. L'absence de crédits (subventions) est un frein. L'absence d'autonomie financière ressort également des entretiens comme un facteur bloquant en termes de recrutement du personnel, de formation/ renforcement des capacités du personnel, d'émulation professionnelle. Elle ne peut recruter le personnel, en dehors de tâcherons pour des travaux d'assainissement, qu'à partir du moment où les financements de l'Etat sont disponibles. Pour avoir le personnel qualifié, la commune doit s'adresser au conseil départemental –donc à ses élus locaux- pour que ceux-ci obtiennent du conseil départemental une délibération de recrutement et de mise à disposition. Seul, le conseil a le droit de recruter et de mettre à la disposition de la communauté urbaine ce personnel.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

**Recommandation :**

- Autoriser la communauté urbaine de recruter et former le personnel sous la supervision du conseil départemental.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Conseil départemental.

## 2.4-Indicateur : Contrôle des prestataires privés de biens publics

**Question : L'exécutif local s'acquitte-t-il efficacement de son rôle en termes de responsabilisation des prestataires privés à l'égard des services publics qui leur sont confiés ?**



L'exécutif local sait assez bien exiger des comptes aux prestataires privés de services publics.

La communauté urbaine – lorsque les subventions sont disponibles– recrute des prestataires sans recourir à un manuel de passation des marchés, mais plutôt sur la base d'une note de service prise par l'Administrateur Maire. Il est ainsi difficile de garantir la redevabilité. En revanche, les services d'inspection du Ministère de l'Intérieur effectuent régulièrement des audits de gestion. La mairie reconnaît la compétence des auditeurs externes mais elle n'a pas la possibilité de recourir à leur expertise. Ce contrôle externe pourrait bien se faire dans le cadre des fonds additionnels associant la société civile dans le processus de gestion.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

### Recommandations :

- Mettre en place un outil d'évaluation (manuel de procédures pour le recrutement et évaluation de l'intégrité) des prestataires privés ;
- Elaborer et mettre en place des mécanismes susceptibles de garantir la transparence et l'équité dans le processus de passation des marchés.

### Cibles plaidoyer :

- Administrateur Maire de la communauté urbaine.

## 2.5-Indicateur : Règlementation des entreprises locales

**Question : Le gouvernement local s'acquitte-t-il bien de son rôle en ce qui concerne la réglementation équitable et efficace des entreprises locales ?**



Les règles applicables aux entreprises ne sont pas toujours mises en application de manière cohérente et certains cas de traitement inéquitable par les inspecteurs du gouvernement local ont été enregistrés.

La Communauté urbaine de Makoua ne dispose pas de services publics comme tel. Les services publics sont des services déconcentrés de l'Etat basés à Owando – chef-lieu du département – qui effectuent des missions à Makoua.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

### Recommandations :

- Mettre en place les services publics dans la communauté urbaine de Makoua ;
- Eriger la communauté urbaine de Makoua en commune de plein exercice.

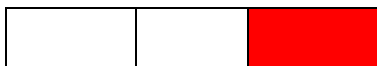
### Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;

- Organisations de la société civile.

## 2.6-Indicateur : Transparence budgétaire

**Question : Le gouvernement local présente-t-il un budget clair et accessible ?**



Il n'existe pas d'exigence dans ce sens et le budget n'est pas accessible, si ce n'est uniquement au niveau des conseillers.

Le statut juridique de la communauté urbaine est un statut d'administration déconcentrée donc sans autonomie de fonctionnement. Ce statut ne lui permet pas de voter un budget. La communauté urbaine ne dispose pas d'élus, donc n'a pas d'assemblée mais les élus de la localité qui siègent au conseil départemental représentent la communauté urbaine. La communauté urbaine n'a pas des recettes en dehors de la dotation du gouvernement. Son plan d'action est financé à partir de la dotation du gouvernement.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

### Recommandation :

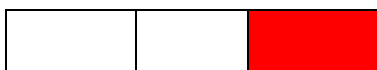
- Les Organisations de la société civile peuvent suivre et évaluer les projets de la communauté urbaine avec rapport à l'autorité communale et aux autres acteurs de la localité.

### Cible plaidoyer :

- Organisations de la société civile.

## 2.7-Indicateur : Redevabilité de l'exécutif local

**Question : Dans quelle mesure l'exécutif local est-il comptable de ses actions ?**



L'Exécutif local n'est pas comptable de ses actions dans la pratique.

Le statut juridique de la communauté urbaine ne lui permet pas de rendre des comptes. La seule manière de rendre compte se trouve dans les audits effectués par les services d'inspection des Ministères de l'Intérieur et des Finances. Les conclusions de ces audits ou missions d'inspection ne sont pas rendus publics. La population n'est donc en aucun cas tenue informée des performances de l'exécutif local.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

### Recommandations :

- Créer un cadre de concertation tel un comité consultatif pour le suivi et l'évaluation des projets, composé des associations, des confessions religieuses, des élus locaux, des chefs de quartiers, des représentants des services déconcentrés, etc.
- Définir les missions de ce cadre de concertation ;

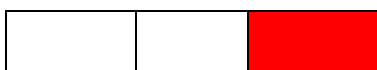
- Mener une bonne campagne d'information – dans toutes les langues de la localité – autour du bien-fondé de ce cadre de consultation auprès de toutes les parties prenantes.

#### **Cibles plaidoyer :**

- Associations ;
- Confessions religieuses ;
- Elus locaux ;
- Chefs de quartier ;
- Représentants des services déconcentrés.

#### **2.8-Indicateur : Intégrité de l'exécutif local**

**Question : Dans quelle mesure l'intégrité de l'exécutif local est-elle assurée ?**



La communauté urbaine ne dispose d'aucun texte prévoyant les conflits d'intérêts ou promouvant l'intégrité. Elle n'a pas encore été confrontée à des dossiers de passations des marchés. Toutefois elle recourt aux textes nationaux en la matière.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

#### **Recommandation :**

- Elaborer et Adopter un manuel de procédures.

#### **Cible plaidoyer :**

- Communauté urbaine.

### **3. Bureaucratie locale (Services Techniques)**

#### **3.1-Indicateur : Ressources adéquates**

**Question : La bureaucratie locale (les services techniques de la commune) possède-t-elle des ressources financières, infrastructurelles et humaines adéquates pour s'acquitter efficacement de ses fonctions ?**

La communauté urbaine ne dispose ni des ressources financières ni du personnel/travailleur qualifié. Seuls les fonctionnaires d'Etat sont en service dans la localité. Lesquels relèvent des services déconcentrés basés à Owando.

**Cet indicateur ne peut être appliqué à la Communauté urbaine de Makoua**

#### **3.2-Indicateur : Indépendance**

**Question : Dans quelle mesure la bureaucratie locale est-elle libre d'ingérence extérieure ?**

La communauté urbaine exécute la feuille de route du gouvernement et ne jouit pas d'autonomie. Par conséquent, cet indicateur ne peut être appliqué à la Communauté urbaine de Makoua

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains Chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en Communautés urbaines ; Arrêté n°9491 du 30 juin 2011 portant attribution et organisation des services de la Communauté urbaine

### **3.3-Indicateur : Assurer la transparence et l'intégrité des marchés publics locaux**

**Question : Existe-t-il un cadre efficace pour assurer la transparence et l'intégrité des marchés publics locaux ?**

Cet indicateur, tels que les deux précédents, ne s'applique pas à la communauté urbaine. Elle ne dispose pas de mécanismes pour garantir la transparence et l'intégrité et n'a pas encore été confrontée, au regard de l'absence des crédits de l'Etat ces dernières années, au besoin de procéder à la passation de marchés.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains Chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en Communautés urbaines

### **3.4- Indicateur : Favoriser la redevabilité sociale et la participation**

**Question : Dans quelle mesure la bureaucratie locale favorise-t-elle des mécanismes de redevabilité qui permettent aux citoyens de dialoguer avec les gouvernements locaux et de leur imposer des exigences ?**

Ces mécanismes sont inexistantes, les rares rencontres enregistrées entre la communauté urbaine et certains acteurs de la localité se font à titre informel.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

### **3.5-Indicateur : Recouvrement des impôts**

**Question : Le recouvrement des impôts au niveau local est-il équitable et transparent ?**

Eu égard à son statut juridique, la communauté urbaine ne procède pas à la collecte d'impôts. Par conséquent, cet indicateur ne l'implique pas.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

### **3.6-Indicateur : Protection des droits fonciers et des droits de propriété**

**Question : Dans quelle mesure les droits fonciers et les droits de propriété sont-ils protégés par le gouvernement local ?**

Eu égard au statut juridique de la communauté urbaine, la gestion foncière relève essentiellement de la préfecture à travers les services déconcentrés habilités.

Par conséquent, cet indicateur ne s'applique pas.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains Chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en Communautés urbaines.

### **3.7-Indicateur : Transparence administrative**

**Question: Dans quelle mesure la gestion des finances, des ressources humaines et de l'information par le secteur public local est-elle transparente?**

Eu égard à son statut juridique, la communauté urbaine ne collecte pas d'impôts et ne dispose pas de personnel, les seules ressources dont elle dispose relèvent des crédits de l'Etat. A cet effet, elle n'est pas

expressément tenue de rendre compte de ses dépenses à la population. Il n'est donc pas aisé de parler de transparence dans ces circonstances.

Cet indicateur ne concerne pas la Communauté urbaine de Makoua

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains Chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en Communautés urbaines

### **3.8-Indicateur : Redevabilité des fonctionnaires locaux**

**Question : Dans quelle mesure les fonctionnaires locaux sont-ils comptables de leurs actions dans la pratique ?**

La loi n°5-2005 du 25 mai 2005 portant statut de la fonction publique territoriale n'est pas encore appliquée par manque des textes d'application. Même dans le cas où cette loi serait appliquée, la Communauté urbaine de Makoua ne devrait pas répondre directement de cette loi, si ce n'est par l'entremise du conseil départemental.

Cet indicateur ne concerne pas la Communauté urbaine de Makoua.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°5-2005 du 25 mai 2005 portant statut de la fonction publique territoriale

### **3.9-Indicateur : Intégrité des fonctionnaires locaux**

**Question : Dans quelle mesure l'intégrité des fonctionnaires locaux est-elle assurée ?**

La Communauté urbaine de Makoua n'a pas de fonctionnaires locaux. Cet indicateur ne la concerne donc pas.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains Chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en Communautés urbaines.

## **4. PARTIS POLITIQUES LOCAUX**

Les entretiens ont révélé que la localité n'abritait qu'un seul siège de parti politique. Cependant, des militants de divers partis politiques sont présents. Ainsi cet indicateur n'a pas pu faire l'objet d'entretiens.

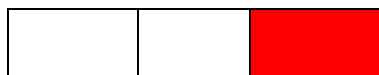
En outre, les partis politiques n'ont pas été identifiés comme des acteurs de la localité.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux, les organisations de la société civile.

## **5. TRIBUNAUX LOCAUX**

### **5.1-Indicateur : Ressources adéquates**

**Question : Les tribunaux locaux possèdent-ils des ressources financières, infrastructurelles et humaines adéquates pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions ?**



Il ressort des entretiens que les ressources financières, humaines et infrastructurelles existantes du tribunal local sont minimales et insuffisantes pour lui permettre de s'acquitter efficacement de ses fonctions.

Le tribunal local est confronté à un déficit en matériel informatique, en personnel et aux difficultés d'accès aux financements.

**Source** : Entretiens avec le Président du Tribunal d'instance de Makoua ; Observations de terrain.

**Recommandations :**

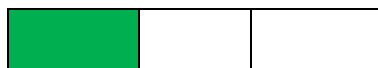
- Garantir la mise à disposition des crédits de fonctionnement à la communauté urbaine de Makoua ;
- Renforcer les capacités du personnel judiciaire (magistrats, greffiers, ...) ;
- Doter le personnel en matériel informatique pour diligenter les procédures ;
- Construire des infrastructures au niveau local pour offrir des conditions de travail adéquates au personnel.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère des finances ;
- Ministère de la Justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones.

**5.2-Indicateur : Indépendance**

**Question : Dans quelle mesure les juges locaux sont-ils libres d'ingérence abusive ?**



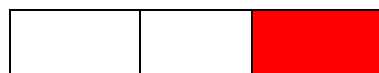
Il est apparu qu'il existe dans la pratique des procédures et règlements de sélection et de limogeage transparent et objectif pour les juges locaux. Il existe aussi des règlements pour attribuer les dossiers sur une base objective et protéger les juges locaux contre une influence abusive. Ces règlements sont efficaces dans la pratique. Les juges ne sont pas victimes de pratiques d'intimidation et de harcèlement dans la pratique.

**Source** : Entretiens avec le Président du Tribunal d'instance de Makoua.

Législation : Loi n°16-99 du 15 avril 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n°24-92 du 20 août 1992 ; Loi n°29- 94 du 18 octobre 1994 portant institution du Conseil Supérieur de la Magistrature ; Loi n°23- 92 du 20 août 1992 portant Statut de la Magistrature.

**5.3-Indicateur : Lutte contre la corruption**

**Question : Les tribunaux locaux sont-ils actifs dans la lutte contre la corruption ?**



Les tribunaux locaux ne sont pas compétents pour traiter les affaires de corruption. Il ressort dans les entretiens que ces affaires sont envoyées au Tribunal de Grande Instance d'Owando.

**Source** : Entretiens avec le Président du Tribunal d'instance de Makoua ; Observations de terrain

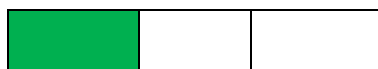
**Recommandation** :

- Renforcer les compétences du tribunal local.

**Cibles plaidoyer** : Ministère de la Justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones.

#### 5.4-Indicateur : Transparence des tribunaux locaux

**Question** : Dans quelle mesure les opérations des tribunaux locaux sont-elles transparentes ?

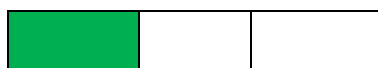


Les populations sont généralement informées de la tenue des audiences publics, et celles-ci ont lieu régulièrement et sont accessibles au grand public.

**Source** : Entretiens avec le Président du Tribunal d'instance de Makoua ; Observations de terrain

#### 5.5-Indicateur : Redevabilité des tribunaux locaux

**Question** : Dans quelle mesure les tribunaux locaux sont-ils comptables de leurs actions dans la pratique ?



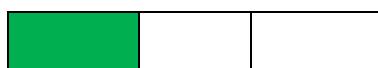
Les décisions de justice rendues par les tribunaux locaux sont toujours motivées, et il existe en la matière des mécanismes de recours (Cours d'appel, Cour suprême).

Il existe également un mécanisme de recours émanant de la société civile, chargé d'investiguer sur les allégations en matière de corruption au niveau local, dénommé Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC). **Une antenne locale CAJAC est présente à Makoua**

**Source** : Entretiens avec le Président du Tribunal d'instance de Mossendjo, Comité CAJAC Makoua ; Observations de terrain ; Législation : Code de procédure pénale

#### 5.6-Indicateur : Intégrité des juges locaux

**Question** : Dans quelle mesure l'intégrité des juges locaux est-elle assurée ?



La corporation judiciaire est régie par un ensemble de règles et codes, qui dans la pratique sont appliqués d'une manière efficace.

**Source** : Documents réglementaires : Code éthique des juges et magistrats ; Loi n°16-99 du 15 avril 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n°24-92 du 20 août 1992 ; Loi n°29- 94 du 18 octobre 1994 portant institution du Conseil Supérieur de la Magistrature ; Loi n°23- 92 du 20 août 1992 portant Statut de la Magistrature ; Entretiens avec le Président du Tribunal d'instance de Makoua.

## 6. POLICE LOCALE

### 6.1-Indicateur : Ressources adéquates

**Question** : La police locale possède-t-elle des niveaux adéquats de ressources financières, infrastructurelles et humaines pour fonctionner efficacement dans la pratique ?

--	--	--

La police locale possède une base de ressources adéquates pour s'acquitter efficacement de ses fonctions.

**Source** : Entretiens avec le Commissaire de Police de Makoua.

### 6.2-Indicateur : Indépendance

**Question** : Dans quelle mesure la police locale est-elle libre d'ingérence extérieure abusive ?

--	--	--

Des règles claires concernant le recrutement au mérite sont mises en place et efficacement appliquées dans la pratique. La police locale peut opérer sans être soumise à aucune pression politique.

**Source** : Entretiens avec le Commissaire de Police de Makoua ; Législation : Règlement intérieur de la police

### 6.3-Indicateur : Investigation de la corruption

**Question** : La police locale enquête-t-elle activement sur la corruption ?

--	--	--

La police locale jouit de pleins pouvoirs de détection et d'investigation à la corruption. Elle le fait par anticipation dans la pratique.

**Source** : Entretiens avec le Commissaire de Police de Makoua.

### 6.4-Indicateur : Transparence de la police locale

**Question : Dans quelle mesure les opérations de la police locale sont-elles transparentes ?**



Bien que plusieurs lois/dispositions soient prévues, elles ne couvrent pas toutes les aspects liés à la transparence de la police locale et/ou les dispositions ne sont pas toujours appliquées.

**Source :** Entretiens avec le Commissaire de Police de Makoua.

**Recommandations :**

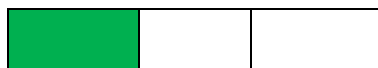
- Rendre effective la législation en relation avec la transparence des opérations de la police

**Cible plaidoyer :**

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation

### **6.5-Indicateur : Redevabilité de la police locale**

**Question : Dans quelle mesure la police locale est-elle comptable de ses actions dans la pratique ?**



Tout citoyen peut accéder à la police pour soit se plaindre soit s'informer de manière indépendante.

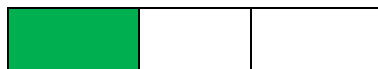
Le traitement des requêtes est équitable.

La police rend compte à l'Administrateur maire de la communauté urbaine.

**Source :** Entretiens avec le Commissaire de police de Makoua.

### **6.6-Indicateur : Intégrité de la police locale**

**Question : Dans quelle mesure l'intégrité de la police locale est-elle assurée ?**



Des dispositions exhaustives sont mises en place, ainsi que des moyens pour assurer l'intégrité des membres de la police locale.

**Source :** Entretiens avec le Commissaire de police de Makoua. Législation : Règlement intérieur de la police

## **8. GENDARMERIE LOCALE**

### **8.1 Indicateur : Ressources adéquates**

**Question : La gendarmerie locale possède-t-elle des niveaux adéquats de ressources financières, infrastructurelles et humaines pour fonctionner efficacement dans la pratique ?**



La gendarmerie locale possède certaines ressources, mais des déficits importants donnent lieu à un certain degré d'inefficacité dans l'exécution de ses fonctions. L'unique moyen roulant d'intervention est vieillissant et date de 10 ans.

**Source** : Entretiens avec le Chef de Brigade de la gendarmerie Territoriale de Makoua.

**Recommandations :**

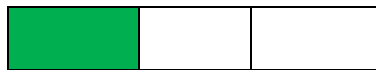
- Renforcer le personnel de gendarmerie en termes d'effectif ;
- Doter la gendarmerie d'un moyen roulant d'intervention.

**Cibles plaidoyer :**

- Gouvernement ;
- Ministère de la Défense.

**8.2 Indicateur : Indépendance**

**Question** : Dans quelle mesure la gendarmerie locale est-elle libre d'ingérence extérieure abusive ?



Des règles claires concernant le recrutement au mérite sont mises en place et efficacement appliquées dans la pratique. La gendarmerie locale peut opérer sans être soumise aux pressions politiques.

**Source** : Entretiens avec le Chef de Brigade de la gendarmerie Territoriale de Makoua. Législation : Règlement intérieur de la Gendarmerie

**8.3 Indicateur : Investigation de la corruption**

**Question** : La gendarmerie locale enquête-t-elle activement sur la corruption ?



Bien que la gendarmerie locale jouisse d'un certain pouvoir de détection et d'investigation de la corruption, son travail est généralement passif axé uniquement sur un petit nombre d'affaires, il aboutit rarement à des accusations et à des condamnations.

**Source** : Entretiens avec le Chef de Brigade de la gendarmerie Territoriale de Makoua.

**Recommandation :**

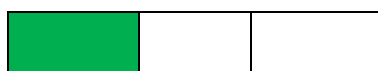
- Renforcer les capacités techniques et d'investigation des agents de la gendarmerie.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère de la Justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones ;
- Ministère de la Défense.

**8.4 Indicateur : Transparence de la gendarmerie locale**

**Question : Dans quelle mesure les opérations de la gendarmerie locale sont-elles transparentes ?**

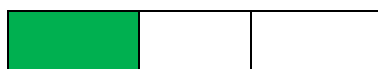


Des dispositions complètes sont prévues qui permettent au public d'obtenir des informations sur l'organisation et le fonctionnement de la gendarmerie locale. Elles sont efficacement appliquées dans la pratique.

**Source :** Entretiens avec le Chef de Brigade de la gendarmerie Territoriale de Makoua.

**8.5 Indicateur : Redevabilité de la gendarmerie locale**

**Question : Dans quelle mesure la gendarmerie locale est-elle comptable de ses actions dans la pratique ?**



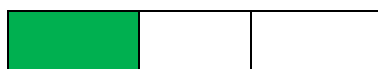
Tout citoyen peut accéder à la gendarmerie pour soit se plaindre soit s'informer de manière indépendante.

Le traitement des plaintes est équitable.

**Source :** Entretiens avec le Chef de Brigade de la gendarmerie Territoriale de Makoua.

**8.6 Indicateur : Intégrité de la gendarmerie locale**

**Question : Dans quelle mesure l'intégrité de la gendarmerie locale est-elle assurée ?**



Des dispositions exhaustives sont mises en place, ainsi que des moyens pour assurer l'intégrité des membres de la gendarmerie locale.

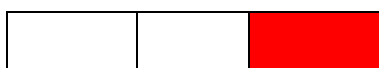
**Source :** Entretiens avec le Chef de Brigade de la gendarmerie Territoriale de Makoua

## FONCTIONS DE CONTRÔLE ET DE REDEVABILITE

### 9 TRAITEMENT DES DOLÉANCES

#### 9.1 Indicateur : Accès à un mécanisme de doléances

**Question : Existe-t-il une procédure indépendante (par ex. par l'intermédiaire d'un médiateur ou d'une fonction analogue) pour répondre aux doléances concernant les traitements jugés injustes de la part du gouvernement local ?**



Les doléances doivent être adressées au Conseil départemental qui valide les délibérations.

Il n'y a aucune procédure pour permettre au citoyen de dénoncer une délibération qui le lèse. Evidemment au niveau national le médiateur de la République est supposé recevoir ce type de requête.

Lorsque le citoyen saisit le Conseil départemental celui-ci statue sur la doléance en session.

Il y a des voies de recours.

**Source :** Entretiens avec les conseillers départementaux.

#### **Recommandation :**

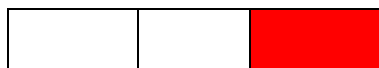
- Renforcer les mécanismes de recours existants.
- Ouvrir un bureau local du médiateur national

#### **Cibles plaidoyer :**

- Conseil départemental.
- Ministère de la Justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones.
- Médiateur national

#### 9.2 Indicateur : Investigation des doléances

**Question : Dans quelle mesure la procédure de doléance est-elle efficace dans la pratique ?**



Les doléances même transmises au Conseil départemental ne sont pas traitées assez rapidement.

En ce moment de crise économique et financière où le Conseil départemental connaît des sérieuses difficultés à siéger, aucune doléance ne peut être examinée. Ce constat est le même au niveau du médiateur national.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, les conseillers départementaux

**Recommandation :**

- Renforcer les mécanismes de recours existants.
- Ouvrir un bureau local du médiateur national

**Cible plaidoyer :**

- Conseil départemental.
- Médiateur national

**10 AUDIT**

**10.1 Indicateur : Dispositions concernant les audits du gouvernement local**

**Question : Des audits réguliers du gouvernement local et des dispositions détaillées concernant les sanctions sont-ils prévus ?**



Le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation dispose des outils de contrôle au niveau des départements, communautés urbaines incluses.

Le statut juridique de la Communauté urbaine ne lui permet pas de recourir aux cabinets privés. Les audits sont réalisés régulièrement par les services d'inspection de l'Etat mis en route par les Ministères de l'Intérieur et des Finances. A noter que les audits n'interviennent que dans la mesure où les crédits de l'Etat sont disponibles mais, en absence de ces subventions de l'Etat, aucun audit n'est réalisé.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

**Recommandations :**

- Encourager les Organisations de la société civile à faire le suivi-évaluation des politiques de la communauté urbaine, et d'en publier le rapport ;
- Encourager le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation à procéder régulièrement à des audits et à en rendre public les résultats.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Organisations de la société civile.

**10.2 Indicateur : Efficacité des audits du gouvernement local**

**Question : Quel est le degré d'efficacité des audits du gouvernement local ?**



Les résultats des audits ne sont pas communiqués à la Communauté urbaine. Parfois, la hiérarchie tient des séminaires à l'endroit du personnel administratif de la Communauté urbaine à l'issue des audits mais sans plus.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux.

**Recommandations :**

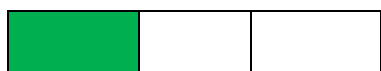
- Rendre public les résultats des audits menés sur la gestion de la communauté urbaine.
- Mettre à la disposition de la communauté urbaine les résultats d'audits et faire le suivi des recommandations.

**Cibles plaidoyer :**

- Conseil départemental ;
- Organisations de la société civile.
- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation

### 10.3 Indicateur : Contrôle de l'audit du gouvernement local

**Question : Un contrôle efficace de l'audit du gouvernement local est-il prévu ?**



« La tutelle est le contrôle de l'Etat sur les collectivités locales en vue de la sauvegarde de l'intérêt général et de la légalité. La tutelle s'exerce sous forme de contrôle administratif, financier et technique. Le contrôle est exercé a posteriori sous réserve des actes soumis à l'approbation préalable du représentant de l'Etat, notamment le budget, les emprunts, les marchés et les contrats publics locaux » (Cf. article 2 loi n°10-2003 du 6 février 2003 portant transfert de compétences aux collectivités locales).

C'est le gouvernement qui dispose des mécanismes de contrôle de l'action de la communauté urbaine. Ainsi le contrôle n'est effectué que par les services de l'Etat mis en mission à cet effet. La communauté urbaine ne dispose d'aucun mécanisme pour le faire. Aussi, aucun mécanisme n'existe pour évaluer l'efficacité de l'audit de la communauté urbaine par l'administration centrale.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ;  
**Législation :** Loi n°10-2003 du 6 février 2003 portant transfert de compétences aux collectivités locales

**Recommandations :**

- Rendre public les rapports d'inspection des finances sur l'action du conseil départemental et de la Communauté urbaine.
- Rendre publiques les conclusions des inspections du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.
- Mener le suivi et évaluation de la mise en œuvre des conclusions et recommandations des inspections du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

**Cibles plaidoyer :**

- Conseil départemental.

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation

## 11 CONTRÔLE DU GOUVERNEMENT LOCAL

### 11.1 Indicateur : Capacité de surveillance du gouvernement local

**Question : Le gouvernement central dispose-t-il des ressources nécessaires pour mener à bien sa mission de contrôle des opérations du gouvernement local ?**

La Communauté urbaine de Makoua est une entité déconcentrée. La loi ne lui accorde pas de gouvernement local (assemblée locale). Elle ne dispose pas des membres élus.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux ; les organisations de la société civile ; Législation : Loi n°8-2005 du 23 mai 2005 portant érection de certains Chefs-lieux de départements, de districts et certaines localités en Communautés urbaines

**Recommandation :**

- Eriger la communauté urbaine de Makoua en commune de plein exercice.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Organisations de la société civile.

## 12 INVESTIGATION ET EXPOSITION DE LA CORRUPTION

### 12.1 Indicateur : Capacités d'investigation et d'exposition de la corruption

**Question : Dans quelle mesure l'investigation indépendante et l'exposition de la corruption au niveau local sont-elles possibles ?**



La radio locale ne dispose pas d'une grille de programme spécifique sur les questions de lutte contre la corruption. Il n'existe pas d'organisme local de lutte contre la corruption mais l'organisme national jouit de certains pouvoirs d'investigation de la corruption au niveau local. Dans ce contexte, l'investigation indépendante et l'exposition de la corruption au niveau local s'avèrent quasi inexistantes.

**Source :** Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux, organisations de la société civile, Médias.

**Recommandations :**

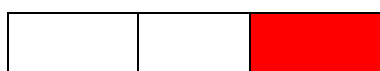
- Initier des émissions (payantes) à partir des partenariats avec les Organisations de la société civile pour inciter la population à dénoncer les faits de corruption ;
- Verser les droits des émissions à la caisse de la radio locale, non pas aux animateurs des émissions ;
- Plaider en faveur de la mise en place d'institutions de lutte contre la corruption au niveau local.

### **Cibles plaidoyer :**

- Organisations de la société civile
- Médias
- Organe de lutte contre la corruption
- Ministère de la Justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones.

### **12.2 Indicateur : Efficacité de l'investigation et de l'exposition de la corruption**

**Question : Les cas de corruption dans le gouvernement local font-ils l'objet d'investigations et sont-ils exposés dans la pratique ?**



Des soupçons des cas de corruption existent mais ils ne font pas l'objet d'investigation et ne sont pas exposés.

**Source :** Entretiens avec les conseillers départementaux, les organisations de la société civile.

### **Recommandations :**

- Créer des émissions (tranches d'animation) à la radio locale pour dénoncer des cas de corruption mais de façon anonyme ;
- Encourager le CAJAC dans ses activités à aider les citoyens dans la dénonciation des cas de corruption ;
- Inciter la communauté urbaine à mener des investigations visant à identifier et exposer les cas de corruption au niveau local.

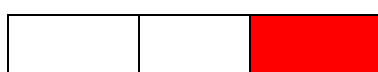
### **Cibles plaidoyer :**

- Organisations de la société civile de défense des droits humains (RPDH) ;
- Radio locale.
- Communauté urbaine

## **13 SENSIBILISATION ET PLAIDOYER CONTRE LA CORRUPTION**

### **13.1 Indicateur : Capacité de sensibilisation et de plaidoyer contre la corruption**

**Question : Existe-t-il des possibilités d'activités d'information, de sensibilisation du public et de plaidoyer contre la corruption au niveau local ?**



Les activités d'information, de sensibilisation du public et de plaidoyer contre la corruption au niveau local sont inexistantes. La possibilité de les entreprendre existe mais la population craint pour sa sécurité, le

risque est grand de se retrouver en prison. Le fait qu'il n'y ait pas d'OSC locales engagées dans cette thématique est un facteur décourageant.

**Source** : Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux, OSC, médias, Chefs de quartier.

**Recommandations :**

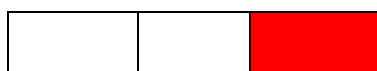
- Promouvoir et autoriser les activités d'information et de sensibilisation sur la corruption ;
- Encourager et soutenir le déploiement du CAJAC sur terrain ;
- Prévenir une stigmatisation des activités de sensibilisation sur la corruption ;

**Cibles plaidoyer :**

- Police, Gendarmerie ;
- Autorités locales – Corps paramilitaire (Eaux et Forêts).

**13.2 Indicateur : Efficacité de la sensibilisation et du plaidoyer contre la corruption**

**Question : Dans quelle mesure les activités d'information, de sensibilisation du public et de plaidoyer contre la corruption au niveau local parviennent-elles à combattre la corruption ?**



Les médias ne s'intéressent pas à la corruption au niveau local et il n'existe pas d'organisme de lutte contre la corruption. Les actions de lutte contre la corruption, visibles dans la localité seront celles du CAJAC.

L'Observatoire anticorruption et la commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude, ne sont pas présents dans la localité. Ils n'y ont mené aucune mission consécutive à leurs prérogatives.

**Source** : Entretiens avec l'Administrateur Maire, le Secrétaire général, les conseillers départementaux, OSC, Médias, Chefs de quartier.

**Recommandation :**

- Sensibiliser les journalistes, la police, la gendarmerie, les citoyens, la société civile et les autorités locales sur la nécessité de s'impliquer activement dans la lutte contre la corruption.

**Cibles plaidoyer :**

- Radio locale ;
- Police ;
- Gendarmerie ;
- Autorités locales.

**14 REDEVABILITE SOCIALE**

**14.1 Indicateur : Capacité de redevabilité sociale**

**Question : Les acteurs non gouvernementaux favorisent-ils activement la responsabilisation sociale pour exiger des comptes du gouvernement local ?**



Les acteurs non gouvernementaux ne favorisent pas du tout la responsabilité sociale pour exiger des comptes au gouvernement local. Par crainte des représailles de la police et de la gendarmerie, les acteurs non gouvernementaux ne mènent aucune action de ce type.

**Source** : Entretiens avec les conseillers départementaux, et OSC.

**Recommandations :**

- Adopter une loi pour le protéger les organisations des droits humains, et plus spécifiquement les dénonciateurs des actes de corruption, les lanceurs d’alerte.
- Encourager les autorités locales à soutenir les dénonciateurs et autres lanceurs d’alerte en matière de lutte contre la corruption.

**Cibles plaidoyer :**

- Ministère de l’Intérieur et de la Décentralisation ;
- Acteurs Non Etatiques.

**14.2 Indicateur : Capacité de redevabilité sociale**

**Question** : Les acteurs non gouvernementaux favorisent-ils activement la responsabilisation sociale pour exiger des comptes du gouvernement local ?



Les initiatives de redevabilité sociale sont inexistantes.

La culture de redevabilité sociale n’est pas une priorité dans les pratiques professionnelles.

Le changement des comportements ou des mentalités se fait encore attendre en dépit des discours gouvernementaux.

La confusion entre la chose publique et la chose privée est encore grande, la démarcation tarde à venir.

**Source** : Entretiens avec les conseillers départementaux, et OSC.

**Recommandations :**

- Les OSC doivent suivre et évaluer les actions de la communauté urbaine et publier les rapports ;
- Sensibiliser et Inciter à la culture de redevabilité (rendre compte) au sein de la société.

**Cibles plaidoyer :**

- Organisations de la société civile ;
- Communauté urbaine de Makoua.



*Atelier de validation du rapport SIL Makoua avec le Comité consultatif*

*Séance d'identification des recommandations prioritaires et d'ordre général*



*Photo de famille à l'issue de l'atelier de validation*

## **VI. Conclusion**

L'étude sur l'évaluation du Système d'intégrité locale dans la Communauté urbaine de Makoua a montré des faiblesses et des opportunités pour améliorer la gouvernance locale.

Au titre des principaux constats relevés, les faiblesses ci-après ont été enregistrées :

- L'absence des textes réglementaires pour les recrutements et la passation des marchés ;
- Les risques de conflits d'intérêts ;
- Des faiblesses dans la dénonciation des actes de corruption ;
- L'absence d'actions de lutte contre la corruption ;
- La corruption considérée comme une norme ;
- L'inexistence des associations –locales- loi 1901 sur le secteur de la lutte contre la corruption ;
- L'absence d'émissions radiophoniques sur la corruption, la gouvernance, la transparence ;

- Le trafic d'influence vis-à-vis des victimes ou témoins d'actes de corruption pour les dissuader de dénoncer ;
- Le contrôle financier de la Communauté urbaine par l'inspection des finances n'intervient qu'en cas de disponibilité des crédits de l'Etat ;
- Ni les élus ni les citoyens ne sont informés des conclusions du rapport de l'inspection des finances ;
- La faible redevabilité des élus locaux vis-à-vis des populations ;
- L'absence d'un cadre formel de concertation entre la société civile et la Communauté urbaine, entre les acteurs de développement et la Communauté urbaine, toutefois –à titre informel- la Communauté urbaine se réunit périodiquement avec l'association des terriens de Makoua ;
- L'absence de communication entre acteurs de développement (société civile) ;
- L'absence des partenaires d'appui au développement.

## **VII. RECOMMANDATIONS**

### **Plaidoyer au niveau du Gouvernement :**

- Améliorer l'appui au Conseil départemental par le renforcement de ses ressources financières, infrastructurelles et humaines ;
- Garantir le financement en appliquant la législation et/ou la réglementation en matière de paiement des frais relatifs aux descentes parlementaires des conseillers départementaux ;
- Initier et Mener une réforme devant faire de la communauté urbaine de Makoua une commune de plein exercice.

### **Plaidoyer au niveau du Conseil départemental :**

- Vulgariser la loi n°7-2003 dans le but de faciliter l'accès libre des citoyens aux sessions du conseil départemental ;
- Garantir un accès libre du public aux délibérations du conseil départemental, et sensibiliser les citoyens sur cette opportunité ;
- Informer les populations sur leurs droits et devoirs vis-à-vis du conseil départemental ;
- Rendre public les rapports d'inspection d'Etat sur l'action du conseil départemental.

### **Plaidoyer au niveau de la Communauté urbaine :**

- Créer des espaces de dialogue avec les citoyens pour rendre compte de la gestion ;

Les recommandations ci-après émanent des entretiens avec les acteurs clés de la collectivité locale de Makoua, et sont de deux ordres, prioritaire et général avec des cibles de plaidoyer :

### **Recommandations prioritaires :**

#### **Plaidoyer au niveau de la Communauté urbaine :**

- Elaborer un manuel de procédures pour le recrutement des prestataires et pour l'évaluation des prestataires privés ;
- Renforcer et améliorer les règles existantes en matière de promotion d'intégrité ;
- Instituer la pratique du budget participatif au niveau de la Communauté urbaine et du conseil départemental ; et renforcer les partenariats avec la société civile pour la promotion dudit budget ;
- Créer des partenariats entre la communauté urbaine et les organisations de la société civile pour la recherche des fonds nécessaire à la mise en œuvre de projets ;
- Encourager et formaliser le partenariat avec les Organisations de la société civile dans le suivi et évaluation des politiques de la communauté urbaine ;
- Initier et Réaliser des émissions radiophoniques de sensibilisation en lien avec les Organisations de la société civile pour susciter la dénonciation des faits de corruption – anonymes- par les populations ;
- Encourager l'activité du Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC) dans ses activités dédiées à aider les citoyens dans la dénonciation des cas de corruption ;
- Sensibiliser les journalistes, la police, la gendarmerie, les citoyens, la société civile et les autorités locales en matière de lutte contre la corruption ;
- Renforcer la culture de redevabilité au sein de la société à travers des campagnes de sensibilisation citoyennes ;

#### **Plaidoyer au niveau du Gouvernement**

- Voter une loi sur la protection des dénonciateurs des actes de corruption et des lanceurs d'alerte

#### **Plaidoyer au niveau du Conseil départemental :**

- Former/renforcer les capacités des agents de collecte des taxes et fonds du département, le personnel municipal, les animateurs du conseil départemental, les médias et les acteurs de la société civile ;
- Réaliser régulièrement le nombre des sessions requises du conseil départemental ;
- Renforcer les mécanismes de contrôle interne, en particulier en ce qui concerne le suivi du Bureau Exécutif par le conseil départemental ;
- Autoriser la communauté urbaine à former le personnel dédié au recrutement sous la supervision du conseil ;
- Pérenniser le système de rotation dans la gestion du Conseil départemental, notamment au niveau de la présidence, la vice-présidence et au poste de secrétaire.

#### **Recommandations d'ordre général :**

##### **Plaidoyer au niveau du Gouvernement :**

- Améliorer l'appui au Conseil départemental par le renforcement de ses ressources financières, infrastructurelles et humaines ;
- Garantir le financement des descentes en appliquant la législation et/ou la réglementation en matière de paiement des frais relatifs aux descentes parlementaires des conseillers départementaux ;

- Initier et Mener une réforme pour ériger la communauté urbaine de Makoua en une commune de plein exercice.

**Plaidoyer au niveau du Conseil départemental :**

- Vulgariser la loi n°7-2003 dans le but de faciliter l'accès libre des citoyens aux sessions du conseil départemental ;
- Garantir un accès libre du public aux délibérations du conseil départemental, et sensibiliser les citoyens sur cette opportunité ;
- Informer les populations sur leurs droits et devoirs vis-à-vis du conseil départemental ;
- Rendre public les rapports d'inspection d'Etat sur l'action du conseil départemental

**Plaidoyer au niveau de la Communauté urbaine :**

- Créer des espaces de dialogue avec les citoyens pour rendre compte de la gestion et renforcer la redevabilité du conseil à l'égard des citoyens ;

## VIII. Bibliographie

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation : Recueil des textes législatifs et réglementaires sur la décentralisation en République du Congo ;
- Programme Concerté Pluri-Acteurs (PCPA) : Alternatives Citoyennes N024 (Décentralisation au Congo: De quoi parle-t-on ? Où en sommes-nous en 2015 ?) ;
- 2014 Forum Civil section Transparency International : Evaluation du Système d'Intégrité Local : Ville de Guediawaye, Sénégal ;
- Site internet : [www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com);
- Programme Economie et Développement Local (ECODEL) : Manuel de formation sur la décentralisation et le développement local ;
- Dictionnaire Français : Dicos Encarta ;
- Institut de Formation aux Métiers de la Ville (IFMV) : Rapport état des lieux de la coopération décentralisée entre les villes, départements, hôpitaux français et les villes, départements, hôpitaux du Congo -2018-.
- Document sur le Recensement administratif spécial (RAS) de 2015.