



REPUBLIQUE DU CONGO

**RAPPORT D'ÉVALUATION DU SYSTÈME D'INTEGRITE
LOCALE (SIL)
COMMUNE DE MOSSENDJO -DEPARTEMENT DU NIARI-**

**Améliorer la gouvernance locale : le SIL
comme levier du développement local**

Ce rapport a été produit par la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme avec l'appui technique de son partenaire Transparency International et l'appui financier de la Délégation de l'Union européenne à Brazzaville.
www.rpdh-cg.org, www.transparency.org,

EVALUATION DU SYSTEME D'INTEGRITE LOCALE-SIL
COMMUNE DE MOSSENDJO

Améliorer la gouvernance locale : le SIL comme levier du développement local

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

Mis en œuvre par : Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH)

Appui technique : Transparency International

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

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. Analyse situationnelle de la Commune de Mossendjo**
- V. Evaluation du Système d'Intégrité Locale de la Commune de Mossendjo**
 - 1. Assemblée locale (Conseil municipal)
 - 2. Exécutif Local (Bureau exécutif)
 - 3. Bureaucratie Locale (Services Techniques)
 - 4. Audit
 - 5. Investigation et Exposition de la Corruption
 - 6. Sensibilisation et Plaidoyer contre la Corruption
 - 7. Redevabilité Sociale
- VI. Conclusion**
- VII. Recommandations**
- VIII. Bibliographie**

Liste des sigles et abréviations

BCCB :	Bureau Communal du Contrôle Budgétaire
CAJAC :	Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne
CED :	Contrats de plan Etat- Département
CNLCCF :	Commission Nationale de Lutte contre la Corruption, la Concussion et la Fraude
COMILOG :	Compagnie Minière de l'Ogooué
DDST :	Direction Départementale de la surveillance du territoire
DRM :	Direction des renseignements militaires
GMP :	groupement mobile de police
OAC :	Observatoire Anti- Corruption
ONG :	organisation non gouvernementale
ONU :	organisation des nations unies
OSC :	organisation de la société civile
PCA :	poste de contrôle administratif
PDL :	plan de développement local
PDU :	plan directeur d'urbanisation
PNUD :	programme des nations unies pour le développement
RPDH :	Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme
SNDE :	société nationale de distribution d'eau
SNE :	société nationale d'électricité
SOCOBOIS :	société congolaise de bois
SIL :	Système d'Intégrité Locale
TI :	Transparency International
UE :	Union européenne

Remerciements

La Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme et son partenaire Transparency International remercient toutes les personnes ayant contribué à la réalisation de ce rapport sur l'évaluation du Système d'intégrité locale (SIL) de la Commune de Mossendjo, en particulier :

- *Le Président du Conseil municipal-Maire de la Commune de Mossendjo ;*
- *Les membres du Bureau exécutif du Conseil ;*
- *Les autorités policières et judiciaires de la localité ;*
- *Les membres de l'Equipe de recherche ;*
- *Les membres du Comité consultatif de Mossendjo ;*
- *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 février à Octobre 2018.

Il a été réalisé avec le soutien financier de la Délégation de l'Union européenne en République du Congo. Son contenu relève de la seule responsabilité de la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH) et ne peut 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 saurait être engagée en cas d'usage des informations contenues dans ledit rapport à d'autres fins.

I. RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Aux lendemains des crises socio- politiques 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 antivaleurs, le respect des droits de l'homme.

Dès lors, une Commission Nationale de Lutte contre la Corruption, la Concussion, et la Concussion (CNLCCF), de même qu'un organe de régulation, l'Observatoire Anti-Corruption (OAC), ainsi que des 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.

Depuis, le pays connaît un niveau de corruption inquiétant : la petite corruption et la grande corruption. L'Indice de Perception de la Corruption du Congo en 2018, selon Transparency International, était de 19 sur 100 et le pays occupe le 165^e rang sur 180 pays notés. Il figure ainsi parmi les pays 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.

La décentralisation a été admise comme une des réponses à cette situation de précarité. Au Congo, elle définit les entités administratives en deux catégories : décentralisées et déconcentrées.

La Commune de Mossendjo est une entité décentralisée. A ce titre, son statut juridique est en soi un atout, surtout financièrement, car elle pourrait fonctionner sans l'apport de l'Etat en principe. Dans la réalité, la Mairie est dépourvue de fonds de fonctionnement. Elle ne réalise ses activités que grâce aux subventions de l'Etat. Ses finances sont ainsi assujetties à la santé financière de l'Etat. En pratique, la décentralisation tant proclamée n'est qu'illusoire. C'est pourquoi il est nécessaire de la rendre effective par l'application exhaustive des textes.

En effet, nonobstant les textes réglementaires qui accordent à la Commune la jouissance de l'autonomie financière et de gestion, la mise en œuvre pratique de ces textes demeure problématique. L'autonomie financière dont il est question par la décentralisation n'est encore qu'une intention. La commune fonctionne à partir de la dotation de l'Etat central, sans laquelle même le Conseil municipal ne peut siéger. Les taxes collectées dans la commune au niveau des entreprises forestières et des sociétés comme celles de téléphonie mobile, sont versées au trésor public mais la rétrocession au Conseil municipal est difficile et souvent tardive, sinon nulle ou inexistante. Il arrive des années où elle n'est pas versée. Par ailleurs, le poids budgétaire des taxes municipales collectées auprès des commerces est tellement minime qu'elles ne peuvent permettre à la Mairie de réaliser des dépenses conséquentes. **L'unicité des caisses prônée par l'Etat central étrangle la Commune de Mossendjo. Une révision de ce système permettrait à la Commune de Mossendjo de renflouer ses caisses sans trop attendre la dotation de l'Etat.**

La crise financière et économique que connaît le pays limite l'Etat dans sa volonté de respecter ses engagements à l'égard des collectivités locales ; ceci a pour **conséquence immédiate, l'absence de fonds de fonctionnement**. On peut alors comprendre pourquoi le Conseil municipal n'a tenu qu'une seule session, soit la session inaugurale d'Août 2017¹. La Mairie et ses services techniques traversent une situation financière chaotique.

Du point de vue des textes, la Commune a mis en place une réglementation lui permettant de fonctionner dans les normes de la bonne gouvernance et promouvoir la redevabilité, la transparence et l'intégrité. En dépit de ces textes, la commune est toujours confrontée à des faiblesses importantes dans son mode de fonctionnement.

Elle ne dispose pas **d'une réglementation en matière de passation des marchés** et de **recrutement des tâcherons**. Ce tableau est le même dans d'autres services municipaux, ce qui donne lieu à des conflits d'intérêts.

La corruption **n'est pas dénoncée de façon formelle**. On peut noter quelques actions sporadiques informelles dans la ville de la part d'acteurs de la société civile. Ces actions ne rencontrent pas forcément l'assentiment des populations ; parce que ces dernières reprochent aux dits dénonciateurs leur manque d'intégrité. De ce fait, la corruption revêt alors un caractère normal. Néanmoins, il convient de noter que la police, la gendarmerie et la justice sont attentives aux cas de corruption qui leurs sont soumis car des procès suivis de condamnation ont été notés. 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.

Dans le cadre des actions de contrôle, la Mairie a mis en place un organe interne de contrôle devant collaborer avec les services de l'Etat. N'ayant pas d'activités faute de ressources financières, aucun rapport financier, voir d'activités n'est encore publié. **Le contrôle de la Mairie par les services de l'Etat est conditionné par le versement des subventions de l'Etat**. Lors des mandatures passées, les services de l'Etat contrôlaient, publiaient les rapports et **interpellaient les agents municipaux/conseillers locaux présumés coupables d'antivaleurs, sans qu'une suite n'ait été donnée à ces interpellations**.

Dans le cas de Mossendjo, la redevabilité est vue sous l'angle de l'implication par la Mairie de l'ensemble des acteurs de développement de la ville à ses réunions, notamment sur le budget. Ainsi, le budget et les autres décisions sont affichés à la Mairie pour favoriser l'accès de tous à l'information, même si le budget ainsi publié pose aux citoyens ordinaires, de réel problème de compréhension en particulier dans sa présentation formelle. Toutefois, il n'existe pas un cadre formel de dialogue et de concertation entre la société civile et la Mairie, moins encore entre les acteurs de développement et le Conseil municipal.

Les élus locaux ne siégeant pas, n'effectuent aucune descente à la base, et ne rendent donc pas encore compte à la population. Pour leur part en revanche, les deux (02) députés de Mossendjo rendent compte à la population lors de leurs descentes parlementaires.

Les associations de la ville selon la loi 1901, n'œuvrent pas dans le cadre de la lutte contre la corruption mais plutôt en politique. Mossendjo ne dispose plus d'une radio locale. L'information est véhiculée par les affiches et les crieurs.

¹ Il convient de signaler que cette information n'est valable que pour 2017-2018, période au cours de laquelle l'équipe de recherche a pu mener les enquêtes de la présente étude.

Principaux acteurs de la Commune de Mossendjo

Acteurs	Capacité	Rôle dans le SIL	Gouvernance interne
Préfet			
Conseil municipal			
Exécutif local			
Administration locale			
Ministère de l'intérieur			

Les résultats de l'évaluation de l'intégrité locale de la Commune de Mossendjo 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, voire 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 local et dans la gouvernance interne est inefficace en ce qu'ils dépendent directement de l'exécutif, donc de la politique nationale. En outre, ils n'ont aucune autonomie ;

- Le conseil municipal est un acteur qui, tant du point de vue de la capacité, du rôle dans le SIL et dans la gouvernance interne, est efficace, car il dispose de l'autonomie financière et de gestion, conférée par la décentralisation. Mais les conseillers municipaux, pour être efficaces, ont besoin de renforcement de leurs capacités en termes de formation sur la gestion et le suivi des projets ;

- L'exécutif local est dynamique comme acteur pour influencer sur le changement souhaité. Son implication est d'un grand apport ;

- L'administration locale est encore faible en ce qu'il lui faut des appuis techniques ;

- Le Ministère de l'Intérieur, et plus généralement le gouvernement, dispose de compétences et peut jouer un rôle important dans le SIL, même si en termes de gouvernance interne, il peut y avoir des faiblesses.

Fonctions de contrôle et de redevabilité

Fonction	Capacité	Efficacité
Traitement des plaintes		
Audits		
Contrôle de la collectivité locale		
Investigation et exposition de la corruption		
Sensibilisation et plaidoyer contre la corruption		
Redevabilité sociale		

- **Au titre des actions de contrôle et de redevabilité**, les résultats révèlent :

Des compétences et opportunités dans le traitement des plaintes existent. Cependant, bien que les audits soient prévus par les textes, les équipes de mise en œuvre ont besoin d'être renforcées techniquement. On note des faiblesses dans 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.

Pour y remédier, une série de recommandations a été initiée au niveau local, par ordre prioritaire et de manière générale avec des cibles de plaidoyer :

Recommandations prioritaires :

Plaidoyer au niveau du Conseil municipal :

- Conscientiser les populations sur leurs droits et devoirs face à la collectivité locale.
- Conscientiser les populations sur la lutte contre la corruption ;
- Restaurer l'autorité de l'Etat en garantissant une application rigoureuse des textes et décisions par la tutelle.
- Prévoir la formation annuelle des élus locaux pour leur permettre de mieux exercer leur mandat ;
- Créer un cadre de concertation tel un comité consultatif pour le suivi-évaluation des projets composé des associations, des confessions religieuses, des élus locaux, des chefs de quartier, des représentants des services déconcentrés, etc.
- Créer des partenariats entre la commune de Mossendjo et les organisations de la société civile pour la promotion du budget participatif ;
- Relancer la coopération décentralisée et assainir les finances publiques locales ;
- Encourager le Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC) dans ses activités à aider les citoyens à dénoncer les cas de corruption ;
- Mener des campagnes d'explication –dans toutes les langues de la localité- du Code pénal et du Code de procédures pénales.

Recommandations d'ordre général

Plaidoyer au niveau du Conseil municipal :

- Mener des actions de sensibilisation et d'éveil citoyen ;
- Renforcer les mécanismes de communication entre la population et le conseil municipal ;
- Instituer la pratique du budget participatif ;
- Respecter les normes en matière de recrutement ;
- Créer la commission chargée de la passation des marchés locaux ;
- Mettre en place les outils de pilotage : Plan de Développement Local (PDL), arrêtés d'applications et des services, manuel des procédures, plans d'actions dont une réglementation en matière de passation des marchés, Plan Directeur d'Urbanisation (PDU) ;

- Amener les agents municipaux à faire preuve d'intégrité dans la collecte et le versement des impôts perçus pour le compte de la Commune ;
- Améliorer le protocole de santé et l'environnement ;
- Poursuivre et renforcer les efforts de transparence et de recouvrement des taxes ;
- Mettre en place des mécanismes efficaces de lutte contre la corruption-
- Faciliter et Accompagner la mise en œuvre d'un programme d'assainissement de la ville.

Plaidoyer au niveau du Gouvernement :

- Rendre disponibles et réguliers les crédits de fonctionnement alloués à la commune ;
- Mettre à la disposition des conseillers locaux des frais des descentes parlementaires ;
- Garantir le versement des subventions pour faciliter l'organisation des sessions du Conseil municipal ;
- Faciliter la rétrocession financière régulière des fonds revenant à la commune ;
- Décentraliser les organes nationaux de lutte contre la corruption dans les départements et communes ;
- Renforcer et améliorer les règles existantes en matière de promotion d'intégrité ;
- Garantir aux citoyens de la commune l'accès aux services sociaux de base (eau potable, électricité, école, bitumage de la route Dolisie-Mossendjo) ;
- Encourager le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation à faire régulièrement les audits de la Municipalité de Mossendjo et rendre public les résultats.

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 même 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 ne fait aujourd'hui l'ombre d'aucun doute que la corruption freine le développement. Ce fléau avec 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 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 cadre, la RPDH expérimente le Système d'Intégrité Locale (SIL) dans le département du Niari, notamment dans la Commune de Mossendjo.

Objectifs de l'étude

L'étude vise à renforcer le système d'intégrité locale de la collectivité de Mossendjo 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 de 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, 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 référence 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 l'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 publics et/ou privés.

Les échanges donnent lieu à des remarques appuyées 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 le Maire de la Commune de Mossendjo sur la mise en œuvre du SIL, février 2018



Mise en place par le Maire, du Comité consultatif SIL de la Commune de Mossendjo, février 2018

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 deviennent des collectivités locales.

A partir de 1989, les conseils ont été élus au scrutin populaire, tandis que les autorités locales des comités exécutifs des districts, postes de contrôle administratif (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 adoptés en 1995. La décentralisation de 1995 reposait sur un scrutin de listes présentées par des nombreux partis politiques.

Après une période de suspension due aux crises sociopolitiques que le pays a connues de 1997 à 2002, le processus de décentralisation a été relancé en 2003. Inspirée de la constitution du 06 novembre 2015, une série de textes législatifs et réglementaires constituant l'arsenal juridique actuellement en vigueur, a été adopté.

Malgré cette consécration normative de la décentralisation au Congo, force est de constater que celle-ci, sous sa forme actuelle, tarde à atteindre sa vitesse de croisière. L'absence des textes d'application des lois promulguées est l'un des principaux freins de la décentralisation, 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 est un territoire de 342 000Km² pour 4,5 millions d'habitants avec 12 départements : Bouenza, Brazzaville, Cuvette, Cuvette-Ouest, Kouilou, Lékoumou, Likouala, Plateaux, Pointe-Noire, Pool, Niari, Sangha.

Récapitulatif des circonscriptions administratives du Congo

Départemen ts	Chefs- lieux	Communes	Arrondisse ments	District s	Village s	Communautés urbaines	Quartier s
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 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.

- ✓ **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 télécommunications, 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 : l'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 assumés par l'Etat à des organes autonomes élus. Cette décentralisation ou déconcentration des services s'impose. Aujourd'hui, les conseils sont chargés de construire les infrastructures, de fournir l'eau et l'électricité dans les districts alors qu'il manque dans ces localités, les structures de l'Etat chargées du contrôle des normes.

Il convient d'indiquer que l'organisation administrative territoriale au Congo est structurée selon les principes de la déconcentration/décentralisation. 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. C'est ainsi que l'ensemble des districts d'un département constitue une collectivité locale qu'on appelle département. L'ensemble des arrondissements d'une commune forme la collectivité locale qu'on appelle la commune. L'exception concerne les collectivités locales à statut particulier que sont Brazzaville et Pointe-Noire qui, outre les arrondissements comprennent des districts, dont l'île Mbamou pour Brazzaville et Tchiamba-Nzassi pour Pointe-Noire.

En outre, la décentralisation est la manière dont les collectivités locales sont administrées par des conseils élus. Elle est le mode suivant lequel la collectivité locale est gérée, 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 COMMUNE DE MOSSENDJO

Erigée en Commune de plein exercice par la loi n° 26/84 du 05 septembre 1984, Mossendjo à l'instar des autres communes est une entité décentralisée, autonome dans sa gestion et dans son financement. Elle est placée sous la tutelle du département puis celle du conseil municipal. Elle est dirigée par un Président du conseil municipal, Maire de la ville, élu par ses pairs au sein du conseil municipal, d'après la loi.

Les services de l'Etat présents dans la Commune de Mossendjo sont des services déconcentrés transférés par l'Etat à Dolisie (Chef-lieu du département du Niari) dans le cadre de la décentralisation. Ils relèvent du Maire –en lieu et place du Préfet-. La Mairie de Mossendjo dispose de services municipaux, grâce à son statut d'entité décentralisée.

La Mairie de Mossendjo vote son budget car elle a une Assemblée locale. Ledit budget est constitué des subventions de l'Etat mais également des mini recettes de l'assiette fiscale. En absence de ces subventions, la Mairie ne peut réaliser d'importantes dépenses notamment pour faire fonctionner le conseil et payer les salaires et indemnités de fonction. A cause de la crise économique et financière, elle ne prend non plus de délibérations pour instituer des taxes. Les impôts des entreprises recouverts au niveau de la localité sont versés dans les caisses du trésor public, à Pointe-Noire. La Mairie reçoit difficilement et tardivement les fonds de la rétrocession d'une partie de ses recettes, voire ne les reçoit pas certaines années. La subvention de l'Etat permet de faire fonctionner l'administration, le conseil municipal et réaliser quelques activités telles l'assainissement de la ville.

La Mairie de Mossendjo dotée d'un statut d'entité décentralisée, a la latitude de recruter des prestataires (tâcherons) et de prendre des délibérations à travers le conseil municipal. Le mode de recrutement n'obéit pas aux normes de passation des marchés, faute de manuel de procédure. Cela a

pour conséquence des recrutements subjectifs fondés sur les conflits d'intérêts. Elle dispose de personnel, puisque son statut juridique lui permet de recruter des salariés.

Le Conseil municipal est une Assemblée locale élue au suffrage direct, selon la loi. La Commune de Mossendjo ne réalise pas des audits, ne recourt pas à l'expertise privée en la matière parce qu'elle ne développe pas encore cette pratique. Le contrôle est réalisé par les services de l'Inspection de l'Etat mis en mission dans la localité. Ce contrôle ne se fait que dans le cas où la subvention de l'Etat a été versée. Les rapports de ce contrôle sont rendus publics et les auteurs des actes de corruption sont interpellés. Toutefois, l'inefficacité de l'Etat central est témoigné par l'impunité couvrant les actes incriminés à travers la non-application des sanctions et le non-respect des textes.

Le bureau exécutif du conseil municipal rend compte au conseil municipal de ses actions, mais Les élus locaux ne siégeant pas, n'effectuent aucune descente à la base, et ne rendent donc pas encore compte à la population. Le contrôle citoyen est inexistant dans la localité. Le citoyen n'ayant pas de recours et ne sachant pas où se plaindre des cas de fraudes, corruption et autres abus, pour trouver réparation. Officiellement, il n'y a pas de campagnes menées pour dénoncer des cas de corruption. Une association locale dénonce de manière sporadique la corruption, mais son action n'a jamais rencontré l'adhésion du public. Lorsque la justice est saisie d'un cas de corruption, elle mène une enquête pour aboutir au jugement. A noter que les dénonciateurs de corruption sont taxés de fauteurs de troubles dans la ville ; or la loi réprimande les personnes taxées de fauteurs de trouble. Les dénonciateurs craignent dans ces conditions pour leur sécurité ; les victimes et dénonciateurs ne sont pas protégés. Le manque de culture explique également la faible dénonciation des cas de corruption.

La commune de Mossendjo disposait d'une radio communautaire, fermée depuis, pour cause de disparition des émetteurs. La radio rurale pour sa part, a fermé du fait des événements sociopolitiques de 1999.

La commune de Mossendjo abrite des sections locales des partis politiques au sein desquels certains conseillers locaux sont élus. Le conseil municipal compte 25 conseillers élus dont 14 résidents à Mossendjo. La circonscription électorale de Mossendjo est représentée à l'Assemblée nationale par (02) deux députés.

Ces élus locaux ne rendent pas compte à la population, faute de subventions pour payer les frais liés aux descentes ; à l'exception des députés qui rendent compte à la population à travers leurs descentes parlementaires.

Quelques associations encadrées par la loi 1901 existent dans la commune, mais il y a plus d'associations politiques que celles qui œuvrent dans le développement social et économique de la collectivité locale. Aucune association de lutte contre la corruption n'y est implantée. A l'exception du Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC) implanté par RPDH pour accompagner les dénonciations des actes de corruption et les victimes de la corruption. De même, les institutions nationales de lutte contre la corruption n'y sont pas représentées.

Présentation de la ville de Mossendjo

Louis Antoine Mizon, lieutenant de vaisseau, pose vers 1880 avec ses compagnons de voyage, dans ce qui était alors appelé l'ouest africain. Il a 27 ans quand il s'engage aux côtés de Savorgnan de Brazza pour explorer cette contrée encore bien méconnue. Il « découvre » Mossendjo en 1883.

Mossendjo est la seconde ville de la région du Niari en République du Congo, chef-lieu de la région de la Nianga Louessé (région qui comportait notamment les villes de Sibiti, Mayoko, Mbinda,...).

Elle est située au cœur du massif du Chaillu, chaîne montagneuse et forestière qui part de l'Est du Gabon pour rencontrer les chaînes montagneuses du Mayombe.

Avec une population de plus de 12 000 habitants, la ville abrite plusieurs groupes ethniques dont :

- Tsangui, groupe ethnique majoritaire ;
- Punus, second groupe ethnique majoritaire, majoritaire à l'Est du Gabon dans la région du Niari (on les rencontre aussi à Nianga, Divenié) ;
- Tékés, forment le troisième groupe le plus important ;

Mbambas, Kougnis, Nzebis, Kotas et Autochtones constituent les groupes minoritaires de la ville.

Mossendjo, qui a été préfecture de la Nyanga-Louessé, s'est développée entre 1950 et 1990 autour des activités liées à l'exploitation forestière (notamment le Limba et l'Okoumé ; entreprises SOCOBOIS, FORALAC, PLA-Congo, SNB et SONATRAB) et agricole (arachide, manioc, banane, café, cacao), et à la voie ferrée COMILOG (transport du manganèse, et aussi de l'uranium de la COMUF). Cette région forestière fait également de la chasse une activité vitale. L'économie locale a failli depuis la guerre civile des années 1990, et le terme de l'exploitation ferroviaire de la COMILOG.

La ville est dotée d'un aéroport et d'infrastructures scolaires et sanitaires.

La société matriarcale y prédomine. L'organisation sociale est liée aux us et coutumes du royaume Kongo. Le clan, plutôt que l'ethnie, est le centre de la famille.

La danse traditionnelle reste très pratiquée.

Deux grandes confessions chrétiennes définissent la vie religieuse de la ville : le protestantisme et le catholicisme. Les premières églises ont été bâties par les protestants ; la mission protestante a bâti les premières écoles.

Les religions locales (le Ndzobi, le Mungala) restent toujours d'actualité comme dans beaucoup de pays africains ; le syncrétisme est aussi largement répandu.

Situation sociale et économique de Mossendjo

La Commune de Mossendjo est marquée par :

- **Un très faible niveau d'autonomie financière ou une autonomie de façade.** La Commune atteint difficilement 10% d'autonomie financière à cause de l'étroitesse de sa niche fiscale, l'inflexibilité de sa population à la taxe par manque de ressources, le très faible niveau de son activité économique dans un environnement dominé par une économie de consommation ou des ménages, le manque des unités de production de la mairie, l'arrêt des activités de la Compagnie minière de l'Ogooué (COMILOG), la non-exploitation des mines de Fer, de Coltan, et d'Or de la région, la fermeture de quelques commerces appartenant aux expatriés, l'enclavement de la Commune et le manque de commodités de vie qui empêchent les investisseurs à s'y installer, les difficultés de transports qui ne facilitent pas l'écoulement des marchandises, le manque d'électricité, l'effet létal de la politique sur le fonctionnement des services de la recette, l'unicité de caisse imposée par la tutelle et le sujet de la résidence fiscale des quelques

opérateurs économiques **ne facilitent pas la rétrocession à la Commune de certaines taxes collectées au profit de la collectivité locale, le très faible niveau des revenus du domaine de la Commune ;**

- **Une non-bancarisation des ressources de la Commune** qui ne permet pas à celle-ci de prétendre à un crédit bancaire pour relancer ses activités économiques ;

- **Une absence prolongée des dotations de l'Etat**, depuis le dernier trimestre de 2016, l'Etat n'a plus versé des dotations aux collectivités locales. Comme la majorité des Communes du Congo, celle de Mossendjo dont le niveau de dépendance à l'Etat est estimé à plus de 95%, cumule des arriérées de salaires et de dettes aux fournisseurs, qui la placent en situation de blocage ;

- **Une forte dépendance extérieure** qui l'astreint au rythme de « stop and go » dans lequel s'alternent les bons (2002-2013) et les mauvais moments (2015-2018), ce, suivant que les caisses de l'Etat se trouvent en situation d'embellie financière ou de récession économique comme c'est le cas actuellement ;

- **Une pléthore des agents municipaux**, conséquence d'un recrutement abusif opéré courant 2014 par l'exécutif municipal qui, au mépris des orientations de la tutelle et d'une délibération du Conseil municipal, avait engagé plus de cinquante (50) tâcherons pour, semble-t-il, assainir la ville. Ce recrutement de quelques fanatiques à la veille des élections législatives et locales, a permis simplement de tripler les effectifs des agents municipaux, par la suite convertis pour la plupart en « Agent de recouvrements » dans un environnement quasi-désert en activités économiques ;

- **Une masse salariale irréaliste**, soumise au triple effet de ce recrutement, des avancements complaisants ou fantaisistes opérés autrefois, et de l'échelle mobile à laquelle sont soumises les rémunérations au sein des Mairies du Congo. La Commune de Mossendjo, qui ne dispose que de moins de 2% d'autonomie financière, ne peut couvrir ses charges incompressibles sur fonds propres, même après trois (03) exercices de fonctionnement intense ;

- **Un faible niveau du dispositif d'éducation et de formation**, le manque d'enseignants qualifiés notamment dans les disciplines scientifiques, la présence très remarquée des improvisés-enseignants bénévoles dans les écoles de la Commune devenues vieillissantes ou parfois en ruine, notamment l'école primaire de Mossendjo gare où les élèves étudient à ciel ouvert, l'école Aloïse MBOUNGOU abandonnée dans l'herbe, l'école MAKENGUE détruite par les travaux irréalisés de la municipalisation accélérée dans le département du Niari, le lycée de Mossendjo, abandonné dans l'herbe sur l'ancien site de la mission catholique, etc. constituent le tableau sombre de l'école à Mossendjo ;

- **Un déficit du protocole de santé**, la commune dotée d'un hôpital de référence placé au centre du plan de gestion des urgences médicales dans le district sanitaire de Mossendjo, qui couvre les localités de Moutamba, Yaya, Mougoundou-sud, Mayoko, Mougoundou-nord, et Mbinda dont le plateau technique est incongru et vieillissant, la fourniture des soins médicaux au sein de ce district sanitaire ne dépendait plus que de deux (02) assistants sanitaires et quelques bénévoles qui, au gré de leurs sentiments, peuvent ou ne pas répondre à l'appel des malades forcés, notamment pour les cas de gynécologie ou de chirurgie, d'être systématiquement évacués à Dolisie, et ce, dans des taxis. Ces malades qui ne sont toujours pas rassurés d'y arriver, car assujettis aux contraintes du voyage sur ce trajet (en saison de pluie les véhicules sont confrontés à des bourbiers dans lesquels ils y passent des nuits. Les passagers doivent donc donner un coup-de-pousse ou couper des morceaux de bois et les placer en dessous de pneus dans un espoir incertain de poursuivre le voyage) ;

- **Un enclavement accentué**, située à plus de 250 km de Dolisie, déviations y comprises, la Commune de Mossendjo est difficilement accessible notamment en véhicule à cause du très mauvais état des routes et des contraintes imposées par le voyage en train, qui circule à un rythme hasardeux d'un (01) train tous les trois (03) jours ;

- **Une absence très remarquable des partenaires au Développement**, l'insolvabilité de l'Etat qui, au regard des contraintes légales imposées est, sous-entendu, l'avaliseur principal des Communes.

- **Une absence des ONG de développement**, traits-d'union entre la société civile et les autorités locales dont le rôle est de renforcer l'action de la société civile dans l'analyse et le suivi des politiques publiques et le contrôle citoyen de l'action publique favorisant la bonne gouvernance locale, les ONG à Mossendjo ne sont que des mini-associations politiques ou des coopératives traditionnelles. Elles sont dépourvues de management et ne vivent que des cotisations statutaires de leurs membres ;

- **Une agriculture de consommation**, la Commune de Mossendjo, dotée des sols argilo-ferralitiques et schisto-calcaires très fertiles et fragiles, et donc très favorables à la mécanisation de l'agriculture, avec une bonne irrigation et un climat tropical humide de type bas congolais, offre des garanties de paix, de sécurité, et d'une gestion encadrée des terres par l'Etat, qui autrefois était le grenier du pays en matière de riz, de café, d'arachide, etc.; aujourd'hui, la ville est vouée à une agriculture d'autoconsommation;

- **Le manque d'électricité**, la commune dotée d'une centrale thermique à deux (02) moteurs de 2 X 1000 KVa appartenant à l'ancienne société nationale d'électricité (SNE), située à 25 Km de la chute de Mourala dont les études de faisabilité ont été bouclées selon le Financial Investment en 2009, fortement irriguée par des rivières, notamment Itsibou ayant la capacité d'abriter un micro-barrage, arrosée sur une période de plus de dix (10) mois de l'année par un soleil favorable à l'installation d'une centrale à panneaux solaire, la Commune de Mossendjo est soumise à un rythme hasardeux de fourniture d'électricité qui couvre l'intervalle de temps allant de 18 à 23 heures par jour. Il est fréquent de voir cette ville plongée dans l'obscurité pendant des jours, à cause soit d'une défaillance mécanique soit d'une rupture de carburant. Cette situation freine l'émergence de la micro-économie et d'une morgue municipale qui contraint les populations à cohabiter avec les dépouilles mortelles jusqu'au moment de leurs enterrements ;

- **Une insuffisance en eau potable**, malgré l'existence d'un réseau de distribution d'eau limité et mal entretenu de l'ancienne Société nationale de distribution d'eau (SNDE) et l'installation de quelques forages par un particulier, l'accès à l'eau potable s'avère encore difficile ;

- **Une insalubrité grandissante**, réduite à l'utilisation d'outils manuels pour assainir plus de 5250 km² avec l'aide d'une poignée d'agents municipaux, la Commune de Mossendjo fait face à une démission de ses citoyens ; elle est désertée à cause de l'exode rural des jeunes et une mortalité sénile grandissante (après le décès d'un vieillard, sa parcelle devient un îlot de forêt au cœur d'un quartier) est en proie à une insalubrité grandissante ponctuée par le vieillissement des pistes agricoles ;

- **La non-départementalisation de la contrée**, passage obligé vers une politique de municipalisation accélérée instaurée par le Gouvernement et qui a permis à certaines localités, moins développées que Mossendjo, de se doter d'infrastructures de base, la Commune de Mossendjo, malgré ses atouts pour devenir la capitale du département de la Louessé, n'est pas encore parvenu à cet objectif. Cette collectivité locale décentralisée est appelée à jouer sa partition en vue du développement de la République du Congo.

V. EVALUATION DU SYSTEME D'INTEGRITE LOCALE DE LA COMMUNE DE MOSSENDJO

Une cartographie des acteurs clés concernés dans la mise en œuvre du SIL a été réalisée en collaboration avec le comité consultatif pour identifier les parties prenantes :

Les acteurs de la collectivité locale de Mossendjo
1. Tutelle de la collectivité locale au niveau central
<ul style="list-style-type: none">Assemblée locale (Conseil municipal)
2. Acteurs internes à la Mairie
I. Exécutif local
<ul style="list-style-type: none">Bureau exécutif (Président du conseil municipal, Maire ; Vice-président du conseil municipal, Adjoint au Maire et Secrétaire du bureau exécutif) ;
<ul style="list-style-type: none">Secrétaire général ;
<ul style="list-style-type: none">Administrateurs Maires d'arrondissements ;
<ul style="list-style-type: none">Secrétaires généraux d'arrondissements.
II. Administration locale
<ul style="list-style-type: none">Services municipaux : Administratifs et financiers ;
<ul style="list-style-type: none">Le personnel municipal composé de quatre catégories d'agents :
<ul style="list-style-type: none">➤ Agents municipaux ;
<ul style="list-style-type: none">➤ Les fonctionnaires de l'Etat en position de détachement ;
<ul style="list-style-type: none">➤ Les fonctionnaires des services transférés.
<ul style="list-style-type: none">➤ Des prestataires.
3. Acteurs externes à la Commune de Mossendjo
<ul style="list-style-type: none">➤ Radio locale (privée) en voie de devenir partenaire de la Mairie.
Fonction de contrôle de redevabilité
<ul style="list-style-type: none">Traitement des plaintes :

➤ Tribunal de grande instance ;
➤ Police ;
➤ Gendarmerie
➤ DDST (Direction départementale de la surveillance du territoire)
➤ GMP (Groupement Mobile de la Police).
➤ DRM (Direction des renseignements militaires)
➤ Chef de quartier
Société civile
➤ Confessions religieuses ;
➤ ONG de développement.
Partis politiques :
➤ UPADS ;
➤ CPR ;
➤ Club 2002 PUR ;
➤ PRL ;
➤ MCDDI ;
➤ PCT ;
➤ RDPS ;
➤ MAR.

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 l'ensemble de fonctions de contrôle et de redevabilité pour garantir un système d'intégrité locale 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.

La présente cartographie porte sur les acteurs suivants :

- *Conseil municipal (Assemblée locale) ;*
- *Bureau exécutif du Conseil (Exécutif local) ;*
- *Services techniques municipaux (Bureau local) ;*

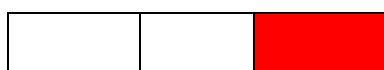
- *Tribunaux administratifs locaux (Pouvoir judiciaire) ;*
- *Police locale ;*
- *Partis politiques locaux.*

Assemblée locale (Conseil municipal)

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 ?



Depuis son élection, en Août 2017, le Conseil municipal n'a tenu qu'une seule session. Il ne dispose pas de ressources financières et dépend de l'appui financier de l'Etat central pour convoquer une session. Le recouvrement des taxes municipales ne donne pas assez de ressources pour couvrir les dépenses. Ce, malgré les infrastructures comme les marchés et les commerces.

La formation des élus quoique prévue par les textes n'est pas réalisée faute de ressources financières.

Source : Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandations :

- Prioriser la formation annuelle des élus locaux pour leur permettre d'exercer leur mandat conformément à leur mission ;
- Identifier des partenaires pour le renforcement des capacités des élus locaux ;
- Garantir le versement régulier des crédits de fonctionnement à la commune.

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère des Finances ;
- Acteurs Non Etatiques Partenaires.

1.2- Indicateur : Elections locales

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



Les conseillers sont élus sur liste, c'est l'affiliation politique qui prévaut et non la compétence. La loi électorale fixe les règles de vote mais on note des irrégularités dans la pratique.

Source : Loi n°19- 2017 du 12 mai 2017 modifiant la loi n°9- 2001 du 10 décembre 2001 modifiée portant Loi électorale ; Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandation :

- Mener des actions de sensibilisation sur la loi électorale et des activités d'éveil citoyen.

Cible plaidoyer :

- Partenaires Non Etatiques.

1.3-Indicateur : Indépendance

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



L'assemblée locale est indépendante de l'exécutif local, elle s'administre librement tel que prévu par la loi. L'article 209 de la constitution congolaise stipule : « *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* ». Dans le cadre des compétences, le fonctionnement est indépendant car la décentralisation inclut le transfert des compétences. Du point de vue des ressources financières, **on ne relève pas d'indépendance car l'assemblée locale doit attendre la dotation de l'Etat central pour fonctionner. La rétrocession des fonds collectés dans la commune de Mossendjo n'est pas faite alors qu'il existe une recette municipale créée par arrêté N°002, /DN/CM/CM/BE/SG portant organisation, attributions, et fonctionnement des services communaux de la commune de Mossendjo.** La décentralisation a donc transféré les compétences et non les finances.

Source : Constitution du 06 novembre 2015, arrêté n°002/DN/CM/CM/BE/SG portant organisation, attributions, et fonctionnement des services communaux de la commune de Mossendjo, Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandation :

- Renforcer l'autonomie financière de l'Assemblée locale à travers une législation l'autorisant à recouvrer les taxes de la localité et le reversement à l'Etat central de ce qui lui revient.

Cible plaidoyer :

- Gouvernement.

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 sont confrontés à des pesanteurs et pressions au niveau humain, de leurs collègues conseillers et des gouvernants pour faire appliquer leurs décisions et exercer leur rôle de contrôle. Dans ce domaine, il y a de sérieuses difficultés pour appliquer les décisions, ce qui explique le laxisme en cours.

Sources :

- Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux ; Observations.

Recommandation :

- Renforcer l'efficacité du contrôle de l'exécutif local dans l'application des textes et autres décisions de la tutelle.

Cible plaidoyer :

- Gouvernement.

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. Les conseillers locaux ont à ce titre un grand rôle à jouer dans le développement socioéconomique de la commune de Mossendjo.

Le statut juridique leur confère le droit de s'autogérer en tant qu'entité décentralisée. Mais faute de moyens financiers et également à cause du non-respect des textes, les élus locaux n'effectuent pas de descentes. Cela ne facilite pas un dialogue franc entre ces derniers et la population.

Source :

- Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux ; Observations.

Recommandation :

- Mettre à la disposition des conseillers locaux les ressources nécessaires pour réaliser les descentes de terrain.

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;

- Ministère des finances.

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 ?



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.

Le citoyen jouit de la latitude d'assister aux sessions du conseil, l'article 23 de la même loi énonce en ces termes : « *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* ».

La mairie de Mossendjo affiche les informations du Conseil municipal pour permettre aux populations d'accéder à l'information.

La permanence du conseil municipal est ouverte aux conseillers et à la population. Les chefs de quartier, les chefs de bloc, les confessions religieuses, les associations, etc. assistent à l'ouverture des sessions du conseil municipal.

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

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* ». Malheureusement, les populations ne sont pas informées de leurs droits et devoirs vis-à-vis du conseil municipal pour s'impliquer dans le fonctionnement de celui-ci. Autrement, les conseillers locaux communiquent peu, voire pas du tout. L'absence des descentes explique aussi cet état de fait. Le manque de dialogue direct ou d'espace de dialogue entre élus locaux et citoyens est également une cause de ce déficit.

Sources : Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales ; Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux ; Observations de terrain.

Recommandations :

- Vulgariser la loi n°7-2003 afin de faciliter le libre accès des citoyens aux audiences du conseil afin que ceux-ci assistent aux sessions du conseil municipal ;
- Sensibiliser et Informer les citoyens sur la disponibilité des délibérations du conseil municipal et garantir leur accès au public ;
- Informer les populations sur leurs droits et devoirs vis-à-vis du conseil municipal.

Cibles plaidoyer :

- Conseil municipal ;
- Partenaires Non Etatiques.
- Organisations de la société civile.

1.7-Indicateur : Redevabilité des conseillers municipaux

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



Les conseillers locaux ne sont pas formés et ne connaissent pas leur rôle. Il faut aussi noter qu'ils sont partiellement comptables de leurs actions dans la pratique, parce que 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 intervenir au terme de chaque session, soit trois fois l'année pour informer, échanger et rendre compte aux populations. Faute de ressources financières et en relation avec la crise économique et financière qui exacerbe cette situation, aucune descente n'a lieu, et aucune session ne s'est tenue à Mossendjo.

Sources : Loi n°7-2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales, Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux ; Observations de terrain.

Recommandations :

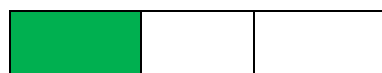
- Renforcer les mécanismes de communication entre la population et le conseil municipal ;
- Renforcer les capacités des conseillers locaux ;
- Créer des espaces de dialogue pour renforcer la redevabilité du conseil à l'égard des citoyens.

Cibles plaidoyer :

- Conseil municipal ;
- Partenaires Non Etatiques.

1.8-Indicateur : Intégrité des conseillers municipaux

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



Des différents entretiens, il ressort que le conseil municipal dispose d'un règlement intérieur qui énonce les bases des pratiques professionnelles –promeut l'intégrité et sanctionne la corruption- ; et de l'arrêté N° 002/DN/CM/CM/BE/SG portant organisation, attributions, et fonctionnement des services communaux de la commune de Mossendjo qui, en son article 61, énonce clairement : « *La section de la réglementation est chargée, notamment de : La mise en application des lois et règlements ; Contrôle de la légalité des actes; Assurer la discipline et gérer les sanctions* ».

Les mêmes entretiens révèlent que le conseil municipal ne siégeant pas ; aucun cas de conflits d'intérêt et/ou de mauvaise gouvernance n'a été enregistré.

Sources : Règlement intérieur, arrêté N° 002/DN/CM/CM/BE/SG portant organisation, attributions, et fonctionnement des services communaux de la commune de Mossendjo ; Entretiens avec les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandation :

- Garantir le versement régulier des subventions requises afin de faciliter l'organisation des sessions du conseil municipal.

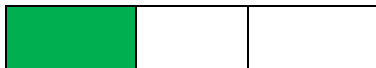
Cible plaidoyer :

- Gouvernement.

2. EXÉCUTIF LOCAL (Bureau exécutif du Conseil)

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 ?



La commune de Mossendjo dispose d'un Plan quinquennal de Développement Local (PDL).

Les financements pour la mise en œuvre de ce PDL sont insuffisants ou n'existent pas du tout. La commune de Mossendjo n'a pas encore reçu –depuis Août 2017, date de la tenue de la session du conseil municipal inaugural- des financements de l'Etat central pour exécuter ce PDL, même si la loi enjoint l'Etat central à financer les communes.

Suite à la promulgation, le 10 octobre 2014 par le Président de la République, de la Loi 43-2014, d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, les Contrats de plan Etat-Départements (CED) sont établis aux termes de ladite loi, comme outil de financement de la politique d'aménagement du territoire.

Le décret n° 2007-205 du 29 mars 2007, fixant modalités de transfert de compétences et d'exercice des compétences transférées aux collectivités locales, définit dans ses articles 15 et 16 l'apport financier de l'Etat aux collectivités locales. Cet apport demeure en attente à la commune de Mossendjo.

Article 15 : Les crédits utilisés pour l'exercice des compétences transférées sont inscrits annuellement dans la loi des finances et versés chaque année aux collectivités locales.

Article 16 : La compensation des charges prévues s'effectue par le transfert de fiscalité ou par la dotation globale de décentralisation ou par les deux à la fois.

La commune de Mossendjo n'accède pas à toutes les ressources qui lui sont attribuées par la loi.

Source : Loi 43-2014, d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, les Contrats de compétences et d'exercice des compétences transférées aux collectivités locales ; Entretiens avec le Maire et les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandations :

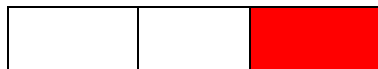
- Garantir la disponibilité et la régularité des crédits de fonctionnement alloués à la commune ;
- Instituer la pratique du budget participatif.

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère des Finances ;
- 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 ?



L'autonomie financière du conseil municipal est de 0,93% soit 1 million de FCFA sur 299 millions de FCFA prévus. L'autonomie financière prévue par les textes n'existe pas en réalité.

L'Etat doit à la commune de Mossendjo la somme de 1,5 milliard de FCFA, sur la période comprise entre 2016 et 2018. Le contexte actuel ne permet pas de délibérer sur l'institution de taxes municipales. Depuis les législatures passées, la commune de Mossendjo a déjà pris 40 délibérations d'ordre économique sur 40 sessions, soit un pourcentage de 27,2% de délibérations économiques.

Ce mode de fonctionnement rend fragile –financièrement- les communes qui restent entièrement dépendantes de l'Etat central.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandations :

- Garantir et réaliser une autonomie financière réelle et de gestion de la commune ;
- Mener de politiques et actions concrètes pour assurer une décentralisation effective ;
- Réaliser l'unicité des comptes en lieu et place de l'unicité des caisses ;
- Garantir la disponibilité des ressources pour sécuriser le travail des agents municipaux.
- Assurer l'effectivité de la rétrocession financière des fonds revenant à la commune ;
- Accompagner la commune de Mossendjo dans la recherche des fonds additionnels, voir extrabudgétaires ;

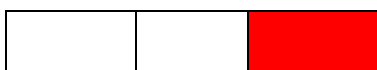
- Créer des partenariats entre la commune de Mossendjo et les organisations de la société civile pour la recherche des fonds additionnels ;
- Créer des partenariats entre la commune de Mossendjo et les organisations de la société civile pour la promotion du budget participatif.

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère des Finances
- 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 crise économique et financière due au manque des crédits de l'Etat qu'endure la commune de Mossendjo fait qu'il n'y a aucune émulation depuis Août 2017.

Le règlement intérieur de la Mairie de Mossendjo est également un dispositif d'incitation des travailleurs municipaux à la transparence et l'intégrité.

Par manque de ressources financières, la Mairie n'est pas en capacité d'engager ses tacherons dans des activités ponctuelles.

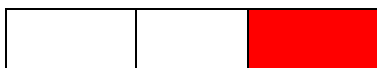
Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.
- Ministères des finances et du budget ;

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 ?



La Mairie recourt aux prestataires privés pour la réalisation de certaines tâches.

Elle a dépensé la somme de 72 millions FCFA pour payer les tacherons avant 2017. Actuellement la mairie a réduit le quota des tacherons.

En absence d'un manuel de procédures, la confiance et la moralité sont les seuls critères de recrutement.

Le contrôle se fait par rapport à l'arrêté n° 002 de la commune dont l'article 61 prévoit que « *la section de la réglementation est chargée, notamment de : la mise en application des lois et règlements ; Contrôle de la légalité des actes ; Assurer la discipline et gérer les sanctions* ». L'élaboration d'un manuel de procédures est prévue.

Source : Arrêté N° 002/DN/CM/CM/BE/SG portant organisation, attributions, et fonctionnement des services communaux de la commune de Mossendjo ; Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandations :

- Mettre en place un outil d'évaluation (manuel de procédures) des prestataires privés ;
- Mettre à la disposition de la mairie des financements pour fonctionner.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement ;
- Organisations de la Société Civile ;
- Partenaires Techniques et Financiers.

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 ?



La loi des finances prévoit des règles dédiées aux entreprises en matière d'hygiène, d'assainissement, de respect de l'environnement et de sécurité. Cependant, la commune de Mossendjo ne dispose pas d'entreprises. Cette commune éprouve des difficultés à évaluer l'efficacité de ces règles.

Source : Loi des finances ; Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandation :

- Réglementer le travail dans le secteur de l'environnement, l'hygiène et la sécurité.

Cibles plaidoyer

- Ministère des finances et du budget ;
- Ministère de l'environnement et du tourisme.

2.6-Indicateur : Transparence budgétaire

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



Le budget du conseil municipal est présenté aux conseillers locaux et voté par eux. Il est ensuite affiché publiquement afin d'être accessible à tous. La difficulté réside dans la compréhension de celui-ci.

Le contrôle budgétaire se fait par l'Etat à travers les agents communaux, qui sont des fonctionnaires de l'Etat mais sous la tutelle du Maire. Ces derniers travaillent en toute indépendance vis-à-vis de la Mairie.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandation :

- Sensibiliser le public sur le contenu du budget afin de le rendre clair et accessible.

Cible Plaidoyer

- Conseil municipal.

2.7-Indicateur : Redevabilité de l'exécutif local

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



Le bureau exécutif du conseil municipal rend compte de son action au conseil municipal à travers les rapports d'activités. Ces rapports sont publiés et sont accessibles au public en principe. Le problème se pose au niveau des citoyens qui n'ont pas toujours l'information et ne savent pas comment suivre l'action de l'exécutif local.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandations :

- Créer un cadre de concertation tel un comité consultatif pour le suivi-évaluation des projets, composé des associations, des confessions religieuses, des élus locaux, des chefs de quartier, des représentants des services déconcentrés, etc.
- Définir les missions de ce cadre de consultation ;
- Mener une bonne campagne d'explication –dans toutes les langues de la localité- et expliquer le bien-fondé de ce cadre de consultation auprès de toutes les parties prenantes.

Cibles plaidoyer :

- Exécutif local ;
- Conseil municipal ;
- Associations ;
- 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 et encore moins des dispositions spécifiques sur la passation des marchés.

Le règlement intérieur de la Mairie prévoit des sanctions pour garantir l'intégrité mais, ce texte n'est pas appliqué. Aucun texte n'est prévu pour prévenir les conflits d'intérêts et protéger les dénonciateurs d'abus. On note quelques dénonciations de cas (liés au non-respect du règlement intérieur) de manière informelle. Le conseil municipal n'ayant pas encore renoué avec les sessions, les documents législatifs sur tous ces aspects ne sont pas encore disponibles. La reprise des sessions interviendra dès que le versement des allocations de l'Etat central aux conseils municipaux et départementaux sera effectif.

Source : Entretiens avec le Maire, membres du conseil municipal et anciens conseillers municipaux.

Recommandation :

- Elaborer et Adopter un manuel de procédures.

Cible plaidoyer :

- Mairie.

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 Mairie de Mossendjo dispose de ressources financières et infrastructurelles insuffisantes pour mobiliser les fonds pouvant lui permettre de financer son action. Les taxes collectées auprès des vendeurs et des boutiques sont trop faibles pour faire face aux besoins municipaux. Les ressources humaines existent mais faute de crédits de l'Etat, les salaires ne sont plus payés et une désertion du personnel s'observe au niveau de la mairie. Ce personnel mérite toutefois de voir ses capacités renforcées (notamment en termes de responsabilités –d'obligations professionnelles-, de gouvernance financière, etc.).

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les conseillers municipaux.

Recommandations :

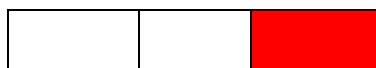
- Garantir la disponibilité des crédits ;
- Développer des infrastructures municipales afin de mobiliser davantage de fonds ;
- Former les agents municipaux en matière de responsabilités, de gouvernance financière.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement ;
- Partenaires Non Etatiques ;
- Conseil municipal.

3.2-Indicateur : Indépendance

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



Il n'existe aucune règle claire et précise en matière de gestion du personnel municipal. Le recrutement se fait non pas sur base de compétences mais basé sur le népotisme/favoritisme et l'ingérence politique.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux.

Recommandations :

- Etablir des normes indépendantes et équitables en matière de recrutement et les faire respecter ;
- Se doter d'un manuel de procédure et de règles claires en matière de gestion du personnel.

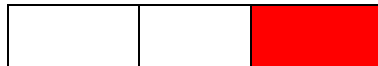
Cibles plaidoyer :

- Gouvernement

- Hommes politiques ;
- Conseil municipal.

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 ?



Il n'y a pas de manuel de passation des marchés locaux. Ceux-ci sont donc octroyés de gré à gré.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et des anciens conseillers municipaux.

Recommandations :

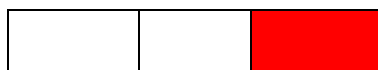
- Créer une commission chargée de la passation des marchés locaux ;
- Elaborer un manuel de procédures en matière de passation des marchés ;
- Former spécifiquement les agents municipaux sur les techniques de passation des marchés, la gouvernance administrative et financière.

Cibles plaidoyer :

- Bureau exécutif du conseil municipal.
- Autorité de régulation des marchés publics
- Agence de passation des marchés publics

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 ?



La Mairie n'associe pas les structures citoyennes à la prise des décisions. De même, il n'existe aucune initiative d'évaluation par les citoyens. Leurs exigences ne sont pas prises en compte.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal, les anciens conseillers municipaux et les autres acteurs (associations, confessions religieuses, commerçants, police, etc.)

Recommandations :

- Renforcer l'implication du public grâce à la mise en place de structures de consultation et d'évaluation citoyenne ;

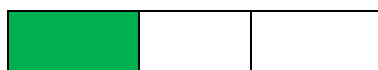
- Mettre en pratique le projet du budget participatif.

Cibles plaidoyer :

- Bureau exécutif du conseil municipal ;
- Partenaires non étatiques.

3.5-Indicateur : Recouvrement des impôts

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



Le recouvrement des taxes municipales se fait dans des conditions transparentes. Les taxes collectées sont reversées à la recette municipale. Pour garantir l'efficacité (transparence) des recouvrements qui alimentent le budget municipal, l'article 76 de l'arrêté n° 002 de la Mairie de Mossendjo crée un bureau communal du contrôle budgétaire (BCCB)².

Source : Entretiens avec le Maire, membres du conseil municipal et anciens conseillers municipaux, arrêté municipal n°002.

Recommandations :

- Poursuivre et renforcer les efforts de transparence dans le recouvrement des taxes ;
- Procéder au reversement intégral des impôts perçus pour le compte de la Commune.

Cibles plaidoyer :

- Bureau exécutif du conseil municipal ;
- Ministère des finances (Direction Générale des Impôts et des Domaines).

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 ?



Les droits fonciers et les droits de propriété sont protégés et régis par les textes pris par le gouvernement et qui s'appliquent au niveau local. Le Plan Directeur d'Urbanisation (PDU) de la ville date de 1975. Cela pose des problèmes dans la maîtrise de l'urbanisation de la ville en termes de flux migratoires, d'occupation des terrains, d'habitat, etc.

² A la période de la réalisation de cette étude, le bureau communal du contrôle budgétaire (BCCB) n'était pas opérationnel par manque de crédits pouvant permettre le fonctionnement normal de la municipalité.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal, les anciens conseillers municipaux et les autres acteurs (associations, confessions religieuses, responsables des quartiers, sages).

Recommandations :

- Elaborer des lois et règlements pour garantir les possibilités d'opposition des citoyens aux décisions prises par le gouvernement local ;
- Actualiser le Plan Directeur d'Urbanisation (PDU).

Cibles plaidoyer :

- Bureau exécutif du conseil municipal ;
- Ministère des affaires foncières (Cadastre) ;
- Ministère de l'aménagement du territoire ;
- Ministère de l'agriculture ;
- Ministère de l'urbanisme et de l'habitat.

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 ?



Le patrimoine de la mairie est recensé et connu de tous, et des citoyens. La gestion des finances est transparente au niveau du conseil municipal, parce que celui-ci demande des comptes au bureau exécutif mais ni le conseil municipal ni son bureau exécutif ne rendent compte à la population.

La vacance des postes n'est jamais publiée. Lorsque cette vacance de poste est divulguée, le recrutement a déjà eu lieu.

Les fonctionnaires ne font pas une déclaration de leurs biens.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal, les anciens conseillers municipaux et les autres acteurs.

Recommandations :

- Divulguer les avis de vacances de poste par les services municipaux/
- Faciliter l'accès à l'information du public, en particulier aux rapports.

Cibles plaidoyer :

- Bureau exécutif du conseil municipal ;
- Ministère des finances (institutions des passations des marchés publics).

3.8-Indicateur : Redevabilité des fonctionnaires locaux

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



Les agents de la mairie sont évalués par la commission paritaire d'avancement. Cela permet une constitution de la carrière de l'agent municipal. Mais la redevabilité en tant que telle au sein de l'administration est encore à construire en ce que les uns rendent compte, les autres ne le font pas.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal, les anciens conseillers municipaux et des agents municipaux.

Recommandations :

- Former les agents municipaux par rapport à leur carrière (formation continue);
- Renforcer la performance des agents municipaux par des évaluations régulières.

Cibles plaidoyer :

- Bureau exécutif du conseil municipal.
- Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

3.9-Indicateur : Intégrité des fonctionnaires locaux

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



Les règles existent pour que l'intégrité soit respectée.

Le règlement intérieur de la mairie régit le personnel et promeut l'intégrité.

La déclaration des cadeaux reçus n'existe pas. La pratique des cadeaux n'est pas courante.

Le niveau de corruption est faible.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers municipaux ; Règlement intérieur de la mairie.

Recommandation :

- Améliorer les règles existantes en matière de promotion d'intégrité et y intégrer l'ensemble des principes promouvant l'intégrité.

Cibles plaidoyer :

- Bureau exécutif du conseil municipal.
- Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat.

4. PARTIS POLITIQUES LOCAUX

4.1-Indicateur : Ressources adéquates

Question : Les ressources financières disponibles aux partis politiques locaux permettent-elles une réelle concurrence politique ?



Pendant les campagnes électorales, certains partis politiques, proches de la majorité sont dotés de moyens financiers plus importants que les autres. Le financement n'est pas équitable, au même titre que l'occupation de l'espace public. A Mossendjo, il n'y a pas de médias. L'Etat qui devrait subventionner les partis politiques ne le fait pas encore, en dépit de l'article 59 de la Constitution du 6 novembre 2015, qui stipule : « *Les partis politiques bénéficient du concours financier de l'Etat* ».

Source : Entretiens avec les représentants des partis politiques ; Constitution du 6 novembre 2015.

Recommandation :

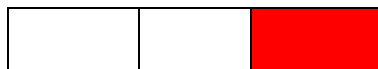
- Garantir l'équité en assurant, l'accès des partis politiques aux subventions prévues par l'Etat et l'occupation équitable de l'espace public conformément à la loi.

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère des finances et du budget ;
- Ministère de la justice.
- Ministère de la communication.

4.2-Indicateur : Indépendance

Question : Dans quelle mesure les partis politiques locaux sont-ils libres d'ingérence extérieure abusive dans leurs activités ?



Quoiqu'inféodées aux orientations des centrales de leurs partis politiques respectifs, les sections locales desdits partis n'enregistrent pas d'entraves particulières dans l'exécution de leurs activités. Toutefois, l'ingérence du parti peut dans certains cas encourager le clientélisme et influencer négativement les décisions prises au niveau du Conseil municipal.

Source : Entretiens avec les représentants des partis politiques.

Recommandation :

- Promouvoir le respect de l'éthique et de l'intégrité au sein des partis politiques afin que leurs consignes auprès des sections locales n'affectent ni la bonne gouvernance ni le développement de la localité.

Cibles plaidoyer :

- Structures centrales des partis politiques.

4.3-Indicateur : Regroupement et représentation des intérêts

Question : Les partis politiques locaux regroupent-ils et représentent-ils un large éventail d'intérêts sociaux au niveau local ?



Les partis politiques ne représentent pas forcément différentes tendances de la localité. Leurs militants ne sont pas toujours recrutés sur la base d'éléments objectifs ni forcément issus des diverses forces vives.

Source : Entretiens avec les représentants des partis politiques, les membres du conseil municipal, les anciens conseillers municipaux et les chefs de quartier.

Recommandation :

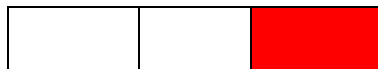
- Encourager un enrôlement des militants qui tienne compte des différentes tendances locales, mais aussi des compétences.

Cible plaidoyer :

- Structures centrales des partis politiques.

4.4-Indicateur : Transparence des partis politiques locaux/candidats

Question : Dans quelle mesure les opérations des partis politiques locaux sont-elles transparentes ?



Certains partis politiques rendent compte de l'aide reçue et des orientations de la hiérarchie aux militants mais ils ne le font pas au public.

Source : Entretiens avec les représentants des partis politiques, les membres du conseil municipal, des anciens conseillers municipaux et les autres acteurs de la localité (chef de quartier, citoyens.).

Recommandation :

- Rendre transparentes les pratiques des partis politiques, en enrichissant la loi sur les partis politiques, et les activités de ceux-ci, de dispositions spécifiques.

Cibles plaidoyer :

- Partis politiques.
- Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation.

4.5-Indicateur : Redevabilité des partis politiques locaux

Question : Dans quelle mesure les partis politiques locaux sont-ils efficacement contrôlés ?



Aucune disposition de la constitution du 6 novembre 2015 ni de la loi électorale (Loi n°19-2017 du 12 mai 2017 modifiant et complétant certaines dispositions des lois n° 1-2016 du 23 janvier 2016, 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) ne prévoit le contrôle des partis politiques. Cependant, selon la loi électorale du 23 janvier 2016, seuls les candidats aux différentes élections versent au trésor public un cautionnement non remboursable. Cette loi ne fait pas mention d'un appui financier des partis politiques par l'Etat.

Source : Entretiens avec les représentants des partis politiques ; Constitution du 06 novembre 2015 et Lois électorales.

Recommandations :

- Créer un organe public indépendant chargé de surveiller et de contrôler les finances et les activités des partis politiques ;
- Définir des règles claires de financement des partis politiques et des candidats.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement ;
- Parlement.

4.6-Indicateur : Nomination et sélection des candidats locaux

Question : Les candidats locaux sont-ils sélectionnés de manière équitable et transparente ?



Chaque parti politique ou regroupement de partis politiques choisit ses candidats selon ses procédures internes. Il n'existe aucune procédure officielle. Les bases de sélection sont dans la plupart des cas subjectives. Cependant, la loi électorale et la constitution prévoient des critères d'éligibilité des candidats aux différentes élections.

Source : Entretiens avec les représentants des partis politiques ; Constitution du 06 novembre 2015 et Loi électorale.

Recommandation :

- Plaider en faveur de la mise en place d'une commission de sélection des candidatures politiques équitable et transparente.

Cible plaidoyer :

- Partis politiques.

5. TRIBUNAUX LOCAUX (TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE MOSSENDJO)

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 avec les autorités judiciaires locales 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 de Grande Instance de Mossendjo ; Observations de terrain.

Recommandations :

- Rendre disponible les crédits de fonctionnement ;
- 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 :

- Gouvernement ;
- 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 ?



La législation prévoit des procédures et règlements de sélection et de limogeage des juges, mais en réalité les pratiques ne sont pas souvent objectives, ce qui ne garantit pas la transparence, et conduit à un certain degré de manipulation politique des décisions de justice. Les juges locaux sont

parfois victimes d'actes d'intimidation, de harcèlement et d'ingérence extérieure –souvent on assiste à l'immixtion des politiques, des hauts gradés des forces armées et de la police dans les affaires judiciaires. Ce qui n'est pas de nature à garantir l'indépendance du juge.

Source : 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 de Grande Instance de Mossendjo.

Recommandations :

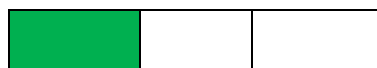
- Améliorer les procédures de sélection et de limogeage des juges locaux, en renforçant la réglementation en vigueur ;
- Mettre un terme à toute forme de trafic d'influence, d'actes de harcèlement et d'intimidation à l'encontre des juges locaux en réaffirmant par des actes concrets (adoption de politiques qui renforcent ladite indépendance) l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement
- Ministère de la réforme de l'Etat ;
- Ministère de la Justice
- Partis politiques.

5.3-Indicateur : Lutte contre la corruption

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



Les tribunaux locaux sont attentifs aux cas de corruption, car il y a eu récemment des procès suivis de condamnation pour actes de corruption.

Source : Entretiens avec le Président du tribunal de Grande Instance de Mossendjo et les autres acteurs, observation de terrain–l'audience au tribunal qui a coïncidé avec la période de la présente étude, du carburant destiné à alimenter le groupe électrogène de la société d'électricité disparu, occasionnant ainsi des délestages répétés.

5.4-Indicateur : Transparence des tribunaux locaux

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

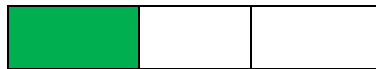


Les populations sont généralement informées de la tenue des audiences/procès publics. Ceux-ci ont lieu régulièrement et sont accessibles au grand public.

Source : Entretiens avec le Président du tribunal de Grande instance de Mossendjo et les membres de la Société civile, 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). La RPDH a mis en place un organe indépendant, 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 du CAJAC existe à Mossendjo.

Source : 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 de Grande Instance et les membres du CAJAC Mossendjo, Observations de terrain

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, mais qui dans la pratique ne sont pas toujours appliqués, ce qui nécessite un réel suivi de la part du pouvoir judiciaire.

Source : 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, entretien avec le Président du Tribunal de Grande Instance de Mossendjo

Recommandation :

- Mettre en place un organe de suivi de l'application des règles et codes existants pour les juges locaux et appliquer les sanctions prévues en cas de dérives du personnel judiciaire. Ceci peut aussi impliquer le renforcement du contrôle des services de l'inspection judiciaire.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement ;
- Ministère de l'intérieur ;
- Ministère de la Justice.
- Institutions anti-corruption

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 est confrontée à un déficit, en matériel didactique et de transport, en locaux, en personnel et en termes d'accès aux financements.

Source : Entretiens avec l'Adjoint au Commissaire de police de Mossendjo.

Recommandations :

- Renforcer la police locale en matériel didactique, de circulation, en locaux et ressources financières.
- Renforcer les effectifs.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement ;
- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Direction générale de la Police.

6.2-Indicateur : Indépendance

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



On note une ingérence des autorités locales et une certaine influence extérieure au sein de la police locale.

Source : Entretiens avec l'Adjoint au Commissaire de police de Mossendjo.

Recommandation :

- Renforcer les mécanismes de contre-pouvoir dans la localité, notamment en rendant effective la séparation des pouvoirs.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement
- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
- Ministère de la Justice

6.3-Indicateur : Investigation de la corruption

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

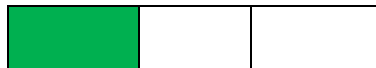


Depuis l'entrée en fonction des autorités de la police locale rencontrées, il n'y a pas encore des cas de corruption rapportés.

Source : Entretiens avec l'Adjoint au Commissaire de police de Mossendjo.

6.4-Indicateur : Transparence de la police locale

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

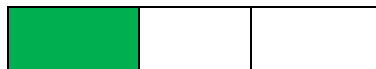


De l'avis de la police, et du comité consultatif, le public jouit d'un accès à l'information.

Source : Entretiens avec l'Adjoint au Commissaire de police de Mossendjo et les membres du comité consultatif de Mossendjo

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 faits est équitable. La police rend compte au procureur et au maire.

Source : Entretiens avec l'Adjoint au Commissaire de police de Mossendjo.

6.6-Indicateur : Intégrité de la police locale

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



La police a un règlement intérieur, un code de procédures pénales. Elle dispose aussi des textes régissant les nominations mais les choix opérés sont souvent d'ordre subjectif. Les éléments recrutés à l'issue des crises sociopolitiques que le Congo a connues (1997-1999) posent de sérieux problèmes d'éthique et de déontologie dans l'exercice de leur métier.

Source : Entretiens avec l'Adjoint au Commissaire de police.

Recommandations :

- Renforcer l'intégrité de la force publique à travers des ateliers de formation et les mécanismes de sanctions ;
- Concevoir et mettre en application le code de déontologie et d'éthique.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement ;
- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère de la Justice.
- Partenaires au développement
- ONG

FONCTIONS DE CONTRÔLE ET DE REDEVABILITE

7. TRAITEMENT DES DOLÉANCES

7.1-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 préfet du département, qui valide les délibérations. On ne note aucune procédure permettant à un citoyen de dénoncer une délibération qui va à l'encontre de ses intérêts. Lorsque le citoyen saisit le conseil municipal, celui-ci statue sur la doléance en session. Il existe des voies de recours.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et des anciens conseillers.

Recommandation :

- Renforcer les mécanismes existants pour tenir compte des doléances exprimées par les citoyens.

Cibles plaidoyer :

- Conseil municipal.
- Ministère de la Justice.

7.2-Indicateur : Investigation des doléances

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



Les doléances même transmises au conseil municipal ne sont pas traitées assez rapidement parce qu'elles dépendent de la tenue des sessions. En ce moment de crise économique et financière où le conseil municipal connaît des sérieuses difficultés pour siéger, aucune doléance ne peut être examinée.

Source : Entretiens avec le Maire, les conseils municipaux et les anciens conseillers.

Recommandations :

- Sensibiliser la population sur la procédure de doléance.
- Garantir la tenue des sessions afin d'assurer le traitement entre autres, des doléances.

Cibles plaidoyer :

- Conseil municipal.
- Ministère de l'intérieur
- Ministère des finances

8. AUDIT

8.1-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 –communes-.

Les inspecteurs d'Etat des finances sont régulièrement mis en mission pour effectuer des audits. A noter toutefois que la fréquence des missions est assujettie à la disponibilité de la subvention publique. Le conseil municipal dénonce les failles constatées dans la gestion auprès des auditeurs. Ces audits ne sont pas efficaces.

Source : Entretiens avec le Maire, les conseils municipaux et les anciens conseillers.

Recommandations :

- Encourager les Organisations de la société civile à faire le suivi-évaluation des politiques de la commune, d'en publier rapport ;
- Impliquer les Organisations de la société civile dans les missions d'audits du gouvernement ;
- Encourager le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation à faire régulièrement les audits de l'exécutif local et en rendre public les résultats.

Cibles plaidoyer :

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

8.2-Indicateur : Efficacité des audits du gouvernement local

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



Le degré d'efficacité des audits publics est assez mitigé car le fruit de ces derniers n'est pas rendu public. La cour des comptes et de discipline budgétaire n'effectue pas des descentes mais est censée examiner les rapports et interpellier les présumés coupables de dérives.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres conseil municipal et les anciens conseillers.

Recommandation :

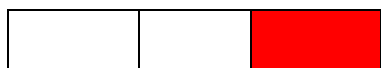
- Rendre publiques les mesures issues des constats faisant suite aux audits publics ;
- Prendre une disposition qui permette au conseil municipal de s'auto-auditer.

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère de la justice.

8.3-Indicateur : Contrôle de l'audit du gouvernement local

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



Il n'existe aucune réglementation qui permette à une mairie d'auditer ses comptes.

« 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 » (article 2 loi n°7-2003 du 6 février 2003).

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers ; Loi n°7- 2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales.

Recommandation :

- Réviser la loi n°7- 2003 du 06 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales pour permettre aux collectivités locales de procéder à des audits complémentaires à ceux effectués par l'Etat.

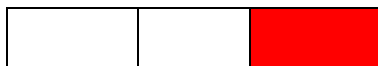
Cibles plaidoyer :

- Parlement ;
- Gouvernement.

9. CONTRÔLE DU GOUVERNEMENT LOCAL

9.1-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 ?



Aucune disposition spécifique ne prévoit le contrôle par le Parlement du conseil municipal. Le gouvernement commet des missions d'inspection et de contrôle relevant des Ministères de l'Intérieur et des Finances au niveau local et dispose des ressources nécessaires à cet effet. Les actes d'impunité existent et les enquêtes n'aboutissent pas. Le parlement contrôle l'action du gouvernement central mais pas celle du gouvernement local. C'est le sénat qui devrait contrôler le conseil municipal.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers.

Recommandations :

- Mettre en place un instrument de contrôle adéquat et intègre de suivi de l'action du gouvernement local.
- Mettre en place des services d'audits interne et les rendre opérationnels.

Cibles plaidoyer :

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.
- Ministère des finances et du budget.
- Parlement

9.2-Indicateur : Efficacité du contrôle du gouvernement local

Question : Le gouvernement central parvient-il à mener à bien sa mission de contrôle du gouvernement local ?



Les missions de contrôle bien qu'assez régulièrement effectuées, ne produisent pas les fruits escomptés en matière de renforcement de l'intégrité et de la gouvernance locale.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers.

Recommandation :

- Faire suivre les missions de contrôle de résultats et de réformes concrètes en termes de gouvernance et de renforcement de l'intégrité pour pallier aux défis relevés.

Cible plaidoyer :

- Gouvernement.

10. INVESTIGATION ET EXPOSITION DE LA CORRUPTION

10.1- 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 Commission nationale de lutte contre la corruption n'a pas de représentation locale à Mossendjo. Ce qui réduit déjà significativement les initiatives de lutte contre le fléau au niveau local. Une association locale mène quelques initiatives de dénonciation de la corruption mais ces actions restent informelles. Ces actions informelles ont toutefois donné lieu à un procès. Le cas patent est celui de l'agent de la Société nationale d'électricité (SNE), jugé le 27 juillet 2018 à Mossendjo pour cause de fourniture illégale de carburant aux particuliers. L'OSC locale avait déjà dénoncé cette pratique mais avait été incomprise. Les initiatives de cette ONG sont isolées et ne rencontrent pas l'adhésion du public.

Les lanceurs d'alerte sont exposés à des représailles, ce qui limite les actions de dénonciation. La localité était dotée de radios rurales et communautaires dont les émetteurs ont été cambriolés sans jamais que les enquêtes n'aboutissent.

Source : Entretiens avec le Maire, les membres du conseil municipal et les anciens conseillers.

Recommandations :

- Eveiller la conscience citoyenne en matière de lutte contre la corruption ;
- Sensibiliser et Impliquer toutes les couches de la société dans la lutte contre la corruption.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement
- Conseil municipal ;
- ONG de défense des droits humains.

10.2- 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 ?



Le conseil municipal installé récemment n'a pas encore décelé de cas de corruption en son sein. En l'absence de sessions, il est difficile au dit conseil de statuer face aux cas de corruption internes. Par le passé, une législature avait connu la démission de 18 de ses membres sur 25 et fonctionné dans ces conditions jusqu'à la fin de son mandat. Cette démission n'avait pas donné lieu à une enquête.

Source : Entretiens avec le Maire, les conseils municipaux et les anciens conseillers.

Recommandations :

- Décentraliser la Haute autorité de lutte contre la corruption à venir dans les départements et communes ;
- Encourager le CAJAC dans ses activités à aider les citoyens dans la dénonciation des cas de corruption.

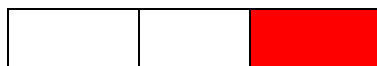
Cibles plaidoyer :

- Gouvernement ;
- Parlement.
- Organisations de la société civile

11. SENSIBILISATION ET PLAIDOYER CONTRE LA CORRUPTION

11.1- 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.

Source : Entretiens avec le Maire, les conseils municipaux et les anciens conseillers.

Recommandations :

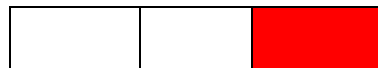
- Encourager et Autoriser les activités d'information et sensibilisation sur la corruption ;
- Sécuriser et protéger l'identité des lanceurs d'alerte dans le cadre de dénonciation des actes de corruption.

Cibles plaidoyer :

- Police/Gendarmerie ;
- Corps paramilitaire (Eaux et Forêts).
- Justice.

11.2- 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 actions de lutte contre la corruption, visibles dans la localité sont celles du CAJAC. Les anciennes entités publiques de lutte contre la corruption n'avaient pas de représentation dans la localité avant leur dissolution, aucune action n'y était donc menée. Même constat pour la société civile locale.

Source : entretiens avec les membres du CAJAC Mossendjo.

Recommandation :

- Lancer des programmes effectifs de sensibilisation en matière promotion de la lutte contre la corruption au niveau local.

Cibles plaidoyer :

- Pouvoirs Publics ;
- Conseil municipal ;
- Médias ;
- Police ;
- Gendarmerie ;
- Justice ;
- Autorités locales ;
- Organisation de la société civile ;

12. REDEVABILITE SOCIALE**12.1- Indicateur : Capacité de redevabilité sociale**

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



Il n'y a pas d'organisation de la société civile efficace. Les organisations de la société civile qui existent sont politiques et n'œuvrent pas dans le cadre du développement socioéconomique.

Source : Entretiens avec l'ensemble des membres du comité consultatif (élus locaux, agents municipaux, membres de la société civile, personnels et auxiliaires de justice)

Recommandations :

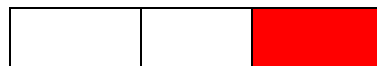
- Faire le suivi citoyen de la mise en œuvre des projets dans la commune afin d'impliquer les citoyens et les éclairer sur le fonctionnement de la municipalité ;
- Promouvoir le CAJAC comme outil de suivi et d'éveil citoyen dans la lutte contre la corruption ;
- Promouvoir le Budget participatif.

Cibles plaidoyer :

- Conseil municipal ;
- Acteurs Non Etatiques ;
- Partenaires au développement.

12.2- Indicateur : Capacité de redevabilité sociale

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



La population n'est pas sensibilisée sur la redevabilité sociale par manque d'acteurs, même si cette volonté de mener de telles initiatives existe. Les initiatives de redevabilité sociale sont inexistantes. La culture de redevabilité sociale ne se marie pas aux pratiques professionnelles. Le changement des comportements ou des mentalités demeure encore un slogan en dépit des discours gouvernementaux. La confusion entre la chose publique et la chose privée est encore grande.

Source : Entretiens avec l'ensemble des membres du comité consultatif (élus locaux, agents municipaux, membres de la société civile, personnels et auxiliaires de justice)

Recommandations :

- Mener des actions de sensibilisation et d'éveil citoyen ;
- Vulgariser les différents codes déontologiques et d'éthique sur le respect du bien public.

Cibles plaidoyer :

- Gouvernement
- Organisations de la société civile ;

- Conseil municipal ;
- Les populations locales



Séance de travail avec le Maire de la Commune de Mossendjo au siège de la RPDH



Atelier de validation du rapport SIL Mossendjo avec le Comité consultatif-Mossendjo date



Travaux en carrefour axés autour de l'identification des actions à mener dans le cadre la mise en œuvre des recommandations du rapport SIL Mossendjo date

VI. CONCLUSION

L'étude sur l'évaluation du Système d'intégrité locale de la Commune de Mossendjo a mis en exergue un certain nombre de faiblesses et d'opportunités pour améliorer la gouvernance au niveau local.

Au titre des principaux constats relevés, on peut noter :

En termes de faiblesses :

- L'absence des textes réglementaires pour les recrutements et passations des marchés ;
- Les conflits d'intérêts ;
- L'absence de dénonciation des actes de corruption et des actions de lutte contre corruption ;
- La faible existence, voir l'absence des associations actives dans le secteur de la lutte contre la corruption ;
- La corruption considérée comme une norme de gestion ;
- Pression des autorités au niveau de la localité (autorités politiques, administratives) sur les victimes d'actes de corruption (détournement) pour les dissuader de dénoncer ;
- Le suivi de la gestion municipale assujettie à la disponibilité des subventions de l'Etat ;
- L'absence de redevabilité réelle de la Mairie vis-à-vis de la population ;
- L'absence de redevabilité des élus locaux vis-à-vis de la population ;
- L'inexistence d'un espace de dialogue entre la société civile et la Mairie, entre les acteurs de développement et le Conseil municipal ;
- L'absence des organisations de défense des droits de l'homme et de lutte contre la corruption ;
- L'absence de communication entre acteurs de développement ;
- La caducité du Plan de Développement Urbain (PDU) datant de 1975.

En matière d'opportunités

- Quelques procédures judiciaires menées à l'encontre des auteurs d'actes de corruption (détournements et abus) ;
- L'existence des textes qui promeuvent la bonne gouvernance
- L'existence d'un organe de contrôle interne (commission d'évaluation du bureau exécutif) à la Mairie ;

VII. RECOMMANDATIONS

Au regard des constats émanant de l'évaluation du système d'intégrité locale de la Commune de Mossendjo, des recommandations ont été initiées au niveau local, par ordre prioritaire et de manière générale avec des cibles de plaidoyer :

Recommandations prioritaires :

Plaidoyer au niveau du Conseil municipal :

- Conscientiser les populations sur leurs droits et devoirs à l'égard de la collectivité locale ainsi que sur la lutte contre la corruption ;
- Restaurer l'autorité de l'Etat en garantissant une application rigoureuse des textes et décisions par la tutelle.
- Prévoir la formation annuelle des élus locaux pour leur permettre de mieux exercer leur mandat ;
- Créer un cadre de concertation tel un comité consultatif pour le suivi-évaluation des projets composé des associations, des confessions religieuses, des élus locaux, des chefs de quartier, des représentants des services déconcentrés, etc.
- Créer des partenariats entre la commune de Mossendjo et les organisations de la société civile pour la promotion du budget participatif ;
- Relancer la coopération décentralisée et assainir les finances publiques locales ;
- Encourager le Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC) dans ses activités à aider les citoyens à dénoncer les cas de corruption ;
- Mener des campagnes d'explication –dans toutes les langues de la localité- du Code pénal et du Code de procédures.

Recommandations d'ordre général

Plaidoyer au niveau du Conseil municipal :

- Mener des actions de sensibilisation et d'éveil citoyen ;
- Renforcer les mécanismes de communication entre la population et le conseil municipal ;
- Instituer la pratique du budget participatif ;
- Respecter les normes en matière de recrutement ;
- Créer la commission chargée de la passation des marchés locaux ;
- Mettre en place les outils de pilotage : Plan de Développement Local (PDL), arrêtés d'applications et des services, manuel des procédures, plans d'actions dont une réglementation en matière de passation des marchés, Plan Directeur d'Urbanisation (PDU) ;
- Amener les agents municipaux à faire preuve d'intégrité dans la collecte et le versement des impôts perçus pour le compte de la Commune ;
- Améliorer le protocole de santé et l'environnement ;

- Poursuivre et renforcer les efforts de transparence et de recouvrement des taxes ;
- Mettre en place des mécanismes efficaces de lutte contre la corruption-
- Faciliter et Accompagner la mise en œuvre d'un programme d'assainissement de la ville.

Plaidoyer au niveau du Gouvernement :

- Rendre disponibles et réguliers les crédits de fonctionnement alloués à la commune ;
- Mettre à la disposition des conseillers locaux des frais des descentes parlementaires ;
- Garantir le versement des subventions pour faciliter l'organisation des sessions du Conseil municipal ;
- Faciliter la rétrocession financière régulière des fonds revenant à la commune ;
- Décentraliser les organes nationaux de lutte contre la corruption dans les départements et communes ;
- Renforcer et améliorer les règles existantes en matière de promotion d'intégrité ;
- Garantir l'accès aux services sociaux de base (eau potable, électricité, école, bitumage de la route Dolisie-Mossendjo) ;
- Encourager le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation à faire régulièrement les audits et rendre public les résultats des audits.

VIII. Bibliographie

- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation : Recueil des textes législatifs et réglementaires sur la décentralisation en République du Congo ;
- Annexe I - Etapes de l'Evaluation du SIL.pdf ;
- Annexe II - Cadre d'Evaluation du SIL.pdf ;
- Annexe III - Fiche d'indicateurs SIL.pdf ;
- Arrêté n° __002__ /DN/CM/CM/BE/SG Portant organisation, attributions, et fonctionnement des services communaux de la commune de Mossendjo ;
- Règlement intérieur de la Commune de Mossendjo ;
- <http://voyage-congo.over-blog.com/article-mossendjo-histoire-mizon-poste-117595517.html>
- <https://fr.wikipedia.org/wiki/Mossendjo>
- 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;
- 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