



Observatoire de la Dépense Publique

Contrôle citoyen des finances publiques de la République Démocratique du Congo

Contacts : E-mail : odeprdc.pplateforme@gmail.com www.odeprdc.org

Tél : +243 826801954 ; 840620956

Rapport du contrôle citoyen de la Gestion des fonds alloués au Conseil National de suivi de l'Accord et du Processus électoral (CNSA) de 2017 à avril 2020:

**Dossier avéré de malversation financière et de détournement
des deniers publics**

Juin 2020

0. Contexte et Motivation de l'étude

En application de l'accord politique global et inclusif du 31 décembre 2016, obtenu sous l'égide de la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO), il a été créé le Conseil National de suivi de l'Accord et du processus électoral (CNSA).

Selon la loi organique du 13 novembre 2018, le CNSA a pour mission de veiller au respect de l'Accord par tous les animateurs des Institutions et d'assurer le suivi ainsi que l'évaluation de sa mise en œuvre en vue de garantir l'organisation des élections crédibles, transparentes et apaisées.

Trois ans après l'installation de son bureau, l'Observatoire de la Dépense publique (ODEP) a été saisi en date du 20 janvier 2020, par le collectif des membres du CNSA. Dans ce courrier, ces derniers dénoncent le détournement des fonds alloués à leurs rémunérations et de celles de fonctionnement de l'institution.

Dans le cadre du contrôle citoyen des finances publiques en République Démocratique du Congo, l'ODEP a mené pendant deux mois, les enquêtes pour comprendre d'avantage les différentes affectations des fonds alloués au CNSA et leurs utilisations. En outre rendre public le rapport en vue d'inciter les responsables à rendre compte de leurs gestions vis-à-vis de la population, détentrice du pouvoir.

I. Le CNSA l'ombre de lui-même

Selon la loi organique de 2018, le CNSA est composé de 28 membres, y compris un observateur désigné par la CENCO, qui n'a jamais été mandaté jusqu'à ces jours.

Vital Kamerhe et les 4 membres du Mouvement de Libération du Congo ont désisté parce que n'ayant pas accepté d'être dirigé par l'actuel président du CNSA. Restés à 23 après le départ de Me Nkulu à la cour constitutionnelle, de madame Ebengo au Gouvernement ; d'Adolphe Lumanu, Matadi Nenga et Masela au Parlement, aujourd'hui il ne reste que 19 membres¹.

¹ Courrier du Dr Beya, membre de la plénière du CNSA adressé à l'ODEP, le 20 janvier 2020

Selon les témoignages recueillis auprès des différents membres de la plénière, 9 siègent actuellement². Après leur débâcle aux élections législatives de décembre 2018, quelques membres tentent de revenir au CNSA. Sur les 12 membres déclarés démissionnaires, certains ont déposés des lettres de démission. Ceux qui ne l'ont pas fait, l'institution refuse de les intégrer et dit appliquer l'article 10 de la loi électorale.³ Toutefois, ces membres ont valablement siégé aux travaux de la tripartie postélectorale Gouvernement-CENI-CNSA de mars 2019.

Selon l'article 14 point 2 de la loi organique du CNSA, le mandat de membre prend fin par démission. Or, le bureau ne dispose d'aucune lettre de démission des membres. Il s'appuie sur le procès-verbal de validation des candidats aux élections législatives, pour motiver sa décision.

Rappelons que plusieurs institutions du pays se sont retrouvées dans la même situation après les élections de 2018. Au conseil économique et sociale par exemple, les membres ont été réintégré sans problème. En cherchant à réintégrer le CNSA, les différents membres voudraient l'application de la jurisprudence.

Ayant constaté des absences prolongées des membres, le bureau aurait pu constater l'abandon de service et appliquer les dispositions prévues par son règlement intérieur, à défaut le code du travail. Car la démission estimée n'est pas d'office, parce que non acceptée par le président du bureau du CNSA.

II. Les crédits alloués au CNSA 2017-2019

De l'analyse des différentes lois de finances, depuis l'installation du CNSA, il ressort qu'entre 2017 et 2019, l'institution a bénéficié du trésor public un montant de 7 805 327 USD, contre les prévisions de 17 073 994 USD, soit 45,71%⁴. Selon les états de suivi budgétaire du ministère du budget de la période précitée, deux rubriques budgétaires ont été suffisamment financées. Il s'agit des dépenses de fonctionnement de l'institution et les interventions économiques, sociales, culturelles et scientifiques.

² Entretien avec un membre de la plénière du CNSA

³ Entretien avec le rapporteur du CNSA, Valentin Vangi

⁴ Ministère du budget, Etats du suivi budgétaire, 2017-2019

Pour payer ses membres, le bureau prélevait une quotité des fonds alloués au fonctionnement, sur base d'une liste de présence aux plénières. Une prime de prestige de 8,800 millions de francs congolais (5.216 USD) est octroyée à chaque membre⁵, soit une enveloppe mensuelle d'environ 24,640 milliards de francs congolais (146.058 USD).

Selon l'article 51 alinéa 3 de la loi relative aux finances publiques, « aucun virement ni transfert ne peut être effectué au profit du titre des dépenses de personnel à partir d'un autre titre »⁶. Ce qui constitue une violation de la loi.

Toutefois, le salaire a commencé à être payé en septembre 2019, soit deux ans après la mise en place de l'institution. Selon les états de suivi budgétaire du Ministère du Budget, de septembre 2019 à avril 2020, environ 818.250 USD ont été décaissés pour le compte de la rémunération du personnel du CNSA, dont 409.125 USD de janvier à avril 2020⁷. A qui est destiné ce fonds, alors qu'il en reste que 9 prestataires ?

Tableau n°1: des fonds décaissés pour le compte du CNSA

Année	Prévisions	Exécution	%
2017	2 754 820	413 223	15,00
2018	7 045 705	4 292 232	60,92
2019	7 273 469	3 099 872	42,62
Total	17 073 994	7 805 327	45,71

Source : Ministère du budget/DPSB

III. Des reliquats non reversés au trésor public

La prime et le salaire continue à faire l'objet des querelles internes au sein du CNSA entre le président et le groupe de 10 membres, anciens candidats aux dernières élections législatives de décembre 2018.

A ces jours, seul un effectif de 9 membres est rémunéré chaque mois, soit un crédit de 43.137 USD est utilisé sur une enveloppe mensuelle d'environ 146.058 USD, soit 32,14%. L'écart entre le montant payé et celui décaissé par le trésor public par mois est de 102.921 USD, soit 3.087.630 USD en trente mois, pour lequel la destination doit être prouvée et justifiée.

⁵ Témoignage du collectif des membres de l'assemblée plénière, non rémunéré

⁶ Loi relative aux finances publiques de Juillet 2011

⁷ Ministère du Budget Etat de suivi budgétaire de janvier-avril 2020

Suite à des divergences persistant, le président du CNSA a saisi le 21 juin 2019 le conseil d'Etat pour avis consultatif au sujet de la gestion des primes de ces membres de la plénière, engagés aux élections de 2018. En novembre 2019, le conseil d'Etat l'autorise à ne pas les payés, pour motif que ces derniers auraient perdus leurs mandats, conformément à l'article 14, point 2 de loi organique du CNSA.⁸

Cependant, le Ministère des finances renseigne que le trésor public a continué à décaisser les fonds nécessaires pour la prime de tous les membres (29). Ces fonds sont transférés mensuellement de la Banque Centrale du Congo à ECOBANK. Pourtant, depuis les élections de décembre 2018, jusqu'à ces jours les 10 membres totalisent 19 mois d'impaiement, etc.

Le bureau du CNSA dit avoir obéit aux instructions de l'ancien Ministre du Budget Pierre Kangudia, qui avait autorisé la liquidation du paiement sur base d'une liste de prestation. Dès lors que ces membres ne prestaient plus, ils n'étaient pas éligibles à la prime. Avant tout paiement, celui-ci validait les listes de prestations.⁹

Cependant, les experts de la Direction de préparation et du suivi du budget parlent d'une mise à disposition des fonds. Seul le gestionnaire de crédit connaît leurs affectations. Le président du CNSA peut ou ne pas reverser les reliquats au trésor public, car pendant presque deux ans, soit de 2017 à septembre 2019, la ligné rémunération n'avait pas été activée, a renseigné à l'ODEP le rapporteur du CNSA¹⁰. *Comment peut-on justifier le transfert en totalité des primes des membres du CNSA, alors que la liste des personnes éligibles à la prime semble avoir été filtré par le Ministère du budget au moment de son envoie au Ministère des finances ?*

Nous estimons que dès sa notification par le conseil d'Etat en date du 19 novembre 2019¹¹, au terme d'une requête consultative sur le problème des primes des membres, le bureau du CNSA devrait reverser ces reliquats de 3.087.630 USD au trésor public. Malgré le rappel de l'ancien Ministre des

⁸ Conseil d'Etat, requête consultative de la conformité à la loi des membres du conseil national du suivi de l'accord et processus électoral du 19 novembre 2019

⁹ Entretien avec le rapporteur du CNSA

¹⁰ Entretien avec les experts du Ministère du Budget

¹¹ Conseil d'Etat, requête consultative de la conformité à la loi des membres du conseil national du suivi de l'accord et processus électoral du 19 novembre 2019

finances qui a ordonné le paiement de ces 10 membres, ce dernier a continué à l'utiliser à d'autres fins.

IV. de l'argent dépensé pour rien

Depuis plusieurs mois, le CNSA a enregistré beaucoup de départ. Lors de l'élaboration des différentes lois de finances de l'année, cette institution établi son budget, comprenant trois rubriques : le fonctionnement ; les interventions économiques, sociales, culturelles et scientifiques ; ainsi que la rémunération. Depuis septembre 2019, seule la rémunération est allouée à l'institution, faute d'activité, a dit à l'ODEP un contrôleur budgétaire.

Malgré son effectif réduit, l'institution continue à demander des crédits comme si son bureau était toujours composé de 29 membres, dont 6 du bureau. Pour le moment, les composantes refusent de renouveler leurs délégués. C'est le cas de l'ancienne majorité présidentielle (MP).

En ce qui concerne les primes, salaires et autres avantages, le cadre organique du CNSA est resté également le même, dans la loi de finances. D'autant plus qu'approuvé par le Ministère du budget¹². *Ce qui nous interroge sur l'identité réelle des personnes, qui touchent ces différentes primes et salaires, décaissés chaque mois par le Trésor public, à travers Ecobank et qui ne travaillent pas.*

V. Une administration qui patauge

Au niveau du bureau sur les 6 membres, il n'en reste que trois. Le président, la questeur (cousine du président), le rapporteur (un membre de la société civile). Et la plénière, organe de décision n'est restée qu'avec 9 membres, qui ne peuvent pas siéger faute de quorum.

Conformément aux différentes lois de finances, le CNSA reçoit du trésor public environ 250 millions de CDF (149.000 USD) par mois¹³, pour son fonctionnement, soit 1,797 millions USD l'année. Depuis janvier 2020, les frais de fonctionnement ont connu aucun décaissement¹⁴.

¹² Ministère du Budget, Circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi de finances 2019

¹³ Ministère du budget, Etat de suivi budgétaire, décembre 2019

¹⁴ Ministère du Budget, état de suivi budgétaire de Janvier-Avril 2020

Dès lors que les plénières ne se tiennent plus et que le bureau n'est pas complet, ces frais de fonctionnement ne servent à rien. L'on s'interroge sur l'importance de cette institution à l'heure où le pays fait face aux problèmes des moyens financiers, pour lutter contre le coronavirus.

En outre, le bureau du CNSA situé sur l'avenue Lukusa au numéro 218 à Kinshasa, commune de la Gombe est une propriété de son président, dont il est locataire. Ce dernier a à son tour sous logé le CNSA, en violation de la loi, ont témoigné ses membres à l'ODEP. Alors que dans tous les documents officiels, il renseigne l'adresse de Palais du Peuple/salle de Banquet, située dans la commune de Lingwala¹⁵. Ce qui apparait comme usage des faux.

¹⁵ CNSA, requête consultative de la conformité à la loi des membres du conseil National de suivi de l'Accord et du processus électoral

VI. Conclusion et recommandations

Conformément à l'organique n°18/023 du 13 novembre 2018 portant organisation et fonctionnement du CSA, la taille de l'institution est de 28 membres plus un observateur. Le trésor public transfère des fonds conformément à ces effectifs d'emploi rémunéré. Comme ces effectifs ont changé, le président du CNSA est tenu d'en informer le trésor public.

Cependant rien a été fait dans ce sens. Au regard d'une gestion calamiteuse du conseil national de suivi de l'accord et du processus électoral, nous estimons qu'il faut une remise en question de l'Institution. Elle est aujourd'hui une institution budgétivore, dont l'Etat rémunère des gens, qui ne travaillent pas. Par le fait que ses organes ne fonctionnent plus, environ 1 an.

En outre, le CNSA est au cœur d'une malversation financière dont il est important aujourd'hui de retracer la destination de 3.087.630 USD sortis du trésor public pour la prime et salaire des 18 membres, non actif depuis plusieurs mois.

Pour mettre fin à cette gabegie financière, nous recommandons ce qui suit :

- **Au Président de la République, garant du bon fonctionnement des institutions**, de dissoudre le conseil national de suivi de l'accord et du processus électoral (CNSA), car le processus électoral 2016-2019 a déjà pris fin avec le dépôt par le CENI de son rapport global ;
- **Au Parlement** de convoquer en urgence le président du CNSA afin que celui-ci rende compte au peuple congolais de la gestion de l'institution ;
- **Aux cours et tribunaux** de se saisir d'office du dossier CNSA en vue de procéder à des enquêtes judiciaires approfondies pour vérifier les ordres de paiement électroniques, des listes de paiement des salaires et déterminer la destination de 3.087.630 USD sortis du trésor public pour la prime et salaire des 18 membres.

VI. Note bibliographique

1. Courrier des membres de la plénière du CNSA adressé à l'ODEP, le 20 janvier 2020
2. CNSA, requête consultative de la conformité à la loi des membres du conseil National de suivi de l'Accord et du processus électoral
3. Conseil d'Etat, requête consultative de la conformité à la loi des membres du conseil national du suivi de l'accord et processus électoral du 19 novembre 2019
4. Loi relative aux finances publiques de Juillet 2011
5. Loi organique du 13 novembre 2018 portant institution, organisation et fonctionnement du conseil nationale de suivi de l'Accord et du Processus électoral
6. Ministère du budget, Etats du suivi budgétaire, 2017-2019
7. Ministère du Budget Etat de suivi budgétaire de janvier-avril 2020
8. Ministère du Budget, Circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi de finances 2019
9. Ministère du budget, Etat de suivi budgétaire, décembre 2019
10. Entretien avec le rapporteur du CNSA, Valentin Vangi

VII. Table des matières

0. Contexte et Motivation de l'étude	1
I. Le CNSA l'ombre de lui-même	1
II. Les crédits alloués au CNSA 2017-2019	2
III. Des reliquats non reversés au trésor public	3
IV. de l'argent dépensé pour rien.....	5
V. Une administration qui patauge	5
VI. Conclusion et recommandations.....	7
VI. Note bibliographique.....	8
VII. Table des matières	9