



---

## **Les défis de la commande publique dans les établissements publics universitaires de la RD. Congo**

**François KADIMA MUKENDI<sup>1</sup>**

**Université officielle de Mbuji mayi**

---

**Résumé :** L'article examine les défis liés à la commande publique dans les établissements publics universitaires de la République Démocratique du Congo (RDC). L'objectif est d'analyser les obstacles qui entravent la planification, la passation et l'exécution des marchés publics au sein des universités, et d'identifier leurs conséquences sur la fourniture des biens, services et travaux nécessaires au fonctionnement académique. La démarche s'appuie sur l'étude des pratiques institutionnelles et sur l'analyse des facteurs administratifs, juridiques, organisationnels et financiers affectant le processus de commande publique. Les résultats montrent que plusieurs difficultés freinent la performance du système : lenteur des procédures, manque de transparence, insuffisance de capacités du personnel en matière de marchés publics, difficultés de planification et de budgétisation, ainsi que des contraintes liées au contrôle et à la reddition des comptes. Ces dysfonctionnements entraînent des retards, des surcoûts, voire des ruptures dans l'approvisionnement, impactant la qualité des services offerts aux étudiants et aux personnels. En conclusion, l'article recommande le renforcement des mécanismes de planification et de contrôle, la professionnalisation des acteurs, ainsi que l'amélioration de la gouvernance et de la conformité réglementaire pour sécuriser et optimiser la commande publique universitaire.

**Mots-clés :** Commande publique, marchés publics, universités publiques, RDC, transparence, gouvernance, contrôle, etc.

**Digital Object Identifier (DOI):** <https://doi.org/10.5281/zenodo.20811694>

---

## **INTRODUCTION**

Les établissements publics universitaires (EPU), au regard de la législation congolaise, sont des personnes morales de droit public placées sous la tutelle du Ministère ayant l'enseignement supérieur et universitaire dans ses attributions<sup>2</sup>. Ces établissements publics sont des services publics à vocation scientifique avec comme missions : la recherche, la formation et les services à la communauté.<sup>3</sup> Etant des personnes de droit public, les universités et instituts supérieurs du secteur public disposent, dans le cadre de leur fonctionnement, de l'autonomie de gestion académique, scientifique, administrative, financière et patrimoniale.<sup>4</sup> L'autonomie de gestion dont jouissent les établissements publics universitaires en droit congolais fait que ces derniers posent des actes juridiques et administratifs valables par le moyen de leurs organes statutaires. Ils ont leurs propres budgets, leurs propres patrimoines, leurs propres personnels et peuvent ester en justice comme le ferait n'importe quelle personne physique ou morale.

---

<sup>1</sup> Chef de Travaux à l'Université officielle de Mbuji mayi, Faculté de Droit, Département de Droit public.

<sup>2</sup> Article 85 de la loi-cadre de l'enseignement national, n° 14/004/ du 11 février 2014, Kalindye Byanjirira D., Droit congolais de l'ESURS de 1954 à ce jour, l'Harmattan, Paris, 2020, p. 745.

<sup>3</sup> Article 93 de la Loi-cadre de l'enseignement national.

<sup>4</sup> Article 85, alinéa 2 de la Loi-cadre de l'enseignement national

Ainsi, pour fonctionner normalement, les EPU de la RD Congo sont obligés de poser des actes de gestion et signer des contrats dont certains relèvent de droit privé et les autres de droit public, appelés contrats administratifs. Les contrats administratifs dont il est question dans cette démarche scientifique, étant de droit public, relèvent de la compétence juge administratif<sup>5</sup> et parmi eux nous avons les marchés publics, les partenariats public-privé...

Pour remplir correctement leurs missions, les EPU construisent ou réhabilitent, achètent des fournitures et font exécuter des services et prestations intellectuelles. Les travaux, les fournitures, les services et les prestations intellectuelles sont des contrats de marchés publics susceptibles d'être conclus conformément aux règles de la commande publique établies. En fait, en droit public congolais, la commande publique est réglementée par la loi n° 10/01 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics et ses mesures d'exécution. Cette loi ne s'adresse pas indistinctement à toutes les personnes physiques ou morales. Elle s'adresse plutôt à une catégorie des personnes bien déterminées qui sont l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées, les entreprises publiques et les établissements.<sup>6</sup>

L'article 2 de la Loi relative aux marchés publics ajoute à cette liste les personnes morales de droit privé qui ont bénéficié du financement ou de la garantie des personnes morales de droit public ou agissant en leur nom et pour le compte, et dans ce cas, elles observent les règles qui régissent la passation, l'exécution, le contrôle ainsi que le contentieux des marchés de travaux, de fournitures, de services et de prestations intellectuelles. Au sein des EPU, les différentes activités relatives à la commande publique (travaux, fournitures, services et prestations intellectuelles) devraient se déployer dans le respect de normes établies, lesquelles règles reposent sur les principes de liberté d'accès à la commande publique, de prise en compte de l'expertise et des compétences nationales, d'égalité de traitement des candidats, de respect des règles d'éthique et de transparence dans les procédures.<sup>7</sup>

Pour y parvenir, le législateur congolais a mis en place des mécanismes de gestion et passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics qu'il faut nécessairement suivre en vue d'une implémentation des procédures légales et régulières de la commande publique de toute personne publique. C'est ainsi que la Loi relative aux marchés publics, à travers les dispositions de ses articles 13 à 16 institue des organes de gestion des projets, de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics. C'est à travers l'existence, le fonctionnement et la collaboration desdits organes que se traduit l'activité des marchés publics en RD Congo.

A contrario, si les organes déjà existants ne fonctionnent pas dans la collaboration sincère entre eux, alors les exigences de la transparence, de la rationalité et de l'efficacité<sup>8</sup> qui doivent caractériser ce secteur combien indispensable et vital de la vie publique, sont loin d'être atteintes. Il vaut retenir que la passation des marchés publics, aujourd'hui, n'est plus l'apanage exclusif d'un organe unique, comme ce fut le cas de l'Ordonnance-loi n°69-054 du 5 décembre 1969 et ses mesures d'exécution qui régissaient en leur temps les marchés publics en RD Congo, mais les règles actuelles en vigueur de passation des marchés publics, ont mis en place le principe de séparation des fonctions et des organes dans le processus des marchés publics.

Ainsi, il existe quatre fonctions qui correspondent aux quatre organes dont chacun joue un rôle spécifique et ce, à une étape bien définie du processus des marchés publics. En voici l'économie :

- Une Autorité contrainte(AC), avec sa cellule de gestion des projets et des marchés publics<sup>9</sup>, assure la fonction de gestion des projets et de passation des marchés publics. Dans cette étude, chaque établissement public universitaire se constitue en autorité contractante et doit avoir sa cellule de gestion de projets et des marchés publics (CGPMP).

---

<sup>5</sup> MFUAMBA LOBO MUENGA J-CF, Leçons de droit administratif général, légalité et responsabilité, Ed. Universitaires Africaines, Kinshasa, 2018, p. 220.

<sup>6</sup> Article premier, alinéa 1<sup>er</sup> de la Loi relative aux marchés publics n° 10/10 du 27 avril 2010, Journal officiel, n° spécial, 2010.

<sup>7</sup> Article premier, alinéa dernier de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>8</sup> Exposé des motifs de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>9</sup> Article 13 alinéa 1<sup>er</sup> de la Loi relative aux marchés publics.

- La Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP) se charge de la fonction de contrôle a priori consistant en la vérification du respect par les autorités contractantes des procédures de passation des marchés<sup>10</sup>.
- L'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP), assure la fonction de régulation et de contrôle a posteriori des marchés publics<sup>11</sup>.
- Enfin, l'Autorité approbatrice(AA) compétente, qui intervient avec la fonction d'approbation, valide le contrat de marché en vue de lui conférer le caractère définitif, exécutoire et exigible, car sans approbation du contrat, aucun marché ne produit d'effets<sup>12</sup>.

Ces quatre organes interviennent dans le processus des marchés publics hormis les titulaires des marchés. La question fondamentale posée dans cette étude au regard de toutes ces exigences administratives et légales de la commande publique, est formulée comme suit :

- La commande publique au sein des établissements publics universitaires, particulièrement dans la province du Kasai-oriental, s'effectue-t-elle conformément à la réglementation des marchés publics en vigueur en RD. Congo ou se bute-t-elle à des obstacles qu'il faut surmonter ?
- Comment peut-on améliorer la passation de la commande publique au sein de ces EPU en RD. Congo ?

Nous basant sur cette problématique de la commande publique dans les établissements publics de l'ESU en RD. Congo avec un accent particulier dans la province du Kasai-oriental, l'hypothèse peut être émise de la manière suivante :

- ✓ Les EPU en RD. Congo, en général et particulièrement ceux de la province du Kasai-oriental, effectueraient leurs commandes publiques en violation de la réglementation des marchés publics en vigueur.
- ✓ Les défis à relever sur la commande publique desdits services seraient énormes et relèveraient des aspects tant organiques, procédural qu'intellectuel.
- ✓ Les mesures qui s'imposent pour améliorer la passation des marchés publics des EPU seraient entre autre l'installation obligatoire dans chaque EPU d'une CGPMP, le vote d'un budget réfléchi des investissements, la collaboration sérieuse entre les quatre organes des marchés publics, l'application des sanctions disciplinaires à l'encontre des gestionnaires récalcitrants ...

La présente étude se focalise principalement sur deux points majeurs dont le premier se chargera de démontrer les violations de la législation dans le processus de la commande publique au sein des EPU du Kasai-oriental, lesquelles violations constituent par conséquent les défis(I) et enfin le deuxième portera sur la recommandation des solutions pour une commande publique transparente, rationnelle, efficace et efficiente dans les EPU (II). Une conclusion sanctionnera la fin de cette étude.

## **I. Des violations et mauvaises pratiques dans la commande publique des EPU dans la province du Kasai-oriental.**

Il est vrai qu'au sein des EPU installés à travers le pays, il s'effectue fatalement, chaque année académique qui passe et depuis l'entrée en vigueur de la Loi relative aux marchés publics et ses mesures d'exécution en 2010, des travaux de construction et réhabilitation, des fournitures et équipements, des services divers pour leur fonctionnement. Mais inquiétant est le constat que ces différentes commandes publiques se sont effectuées en violation de la législation des marchés publics et selon des pratiques hors la loi. Dans les lignes qui suivent, il sera démontré en quoi ont consisté la violation continue et les mauvaises pratiques dans le processus de la commande

---

<sup>10</sup> Article 13 alinéa 2 de la Loi relative aux marchés publics et article 3 du Décret n° 10/27 du 28/06/2010 portant création, organisation et fonctionnement de la DGCMP.

<sup>11</sup> Article 14 de la Loi relative aux marchés publics et article 4 du décret n° 10/21 du 02/06/2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP.

<sup>12</sup> Article 15 de la Loi relative au marchés publics et article 20, du Décret n° 23/12 du 3 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics.

publique au sein des EPU de la province du Kasai-Oriental. En fait, les violations dans ce domaine se traduisent par des activités avec leurs indicateurs ci-après : Une gestion irrégulière des projets d'investissements, d'un côté et une passation irrégulière de la commande publique.

### **I.1. Une gestion irrégulière des projets de marchés publics.**

Comme nous l'avons dit dans l'introduction de cette étude, les EPU, à l'instar des autres personnes publiques, ont besoin, pour leur fonctionnement, de construire, d'acheter ou d'exécuter des services. Et ces différentes activités au profit des EPU se programment en l'avance et ne s'improvisent pas. D'après les informations recueillies auprès des services chargés des contrôles a priori et a posteriori installés au Kasai-oriental et en RD. Congo (DPCMP et ARMP) et auprès des EPU ciblés dans la ville de Mbuji-Mayi en l'occurrence l'Université officielle de Mbuji-Mayi (UOM), l'Institut supérieur pédagogique de Mbuji-Mayi (ISP/MBM) et l'Institut supérieur des techniques médicales (ISTM/MBM), lesquelles informations reposaient sur la manière dont lesdits EPU parviennent à construire, à acheter et à exécuter des services, les constats ont été accablants et se présentent comme suit.<sup>13</sup>

#### **a. Absence de cellule de gestion des projets et des marchés publics au sein des EPU.**

Les EPU ayant fait l'objet d'enquête (UOM, ISP/MBM et ISTM/MBM) ne disposaient pas de cellule de gestion des marchés publics, considérée comme organe indispensable dans la gestion et passation des marchés publics. Il est nécessaire de rappeler que la cellule de gestion (CGPMP) d'après son texte créateur<sup>14</sup>, est un organe technique au sein de l'autorité contractante qui est chargé de la conduite de l'ensemble de la procédure de gestion des projets et de passation des marchés publics. La CGPMP est qualifiée de structure de base de la nouvelle architecture institutionnelle des marchés publics.<sup>15</sup> Pour être clair et pratique, c'est la CGPMP, au regard de la loi et des règlements des marchés publics en vigueur, qui s'occupe de tout le processus des marchés publics depuis leur préparation jusqu'à leur exécution. Sans la cellule, l'exécution des contrats de travaux, fourniture ou des services au sein d'un E.P.U ou pour le compte de ce dernier est inopérant qualifiée de violation de la loi en vigueur et les actes passés sont nuls ou annulables. Le Manuel de procédures des marchés publics change la CGPMP de quatre fonctions principales<sup>16</sup> qui sont :

- La planification des marchés à passer en fonction des besoins exprimés et des ressources budgétaires affectées ;
- Le choix de la méthode et la mise en œuvre de la procédure de passation des marchés publics ;
- La préparation des dossiers inhérents à la passation et à la mise en œuvre, notamment<sup>17</sup>, le montage des dossiers d'appel d'offres, par l'intégration dans les D'AO types, des éléments des dossiers techniques reçus des services compétents de l'autorité contractante.
- La mise en œuvre de la procédure.

L'existence de la CGPMP au sein d'une autorité contractante (EPU) facilite le déroulement du processus de gestion et de passation des marchés publics. Et on peut donc dire que s'il n'y a pas cette cellule, il n'y aura pas de commande publique au sens juridique du terme. Mais il y aurait des actes semblables aux contrats de droit privé sans protection juridique parce que passés en violation de la loi. La CGPMP joue le rôle d'un moteur de la passation des marchés publics au sein de l'EPU, sans lequel rien ne peut marcher et aucune autre structure n'est envisageable légalement pour remplacer la cellule. Au niveau des EPU de la province du Kasai-oriental nous avons noté une absence totale de CGPMP pouvant les aider à l'enclenchement de la procédure de la commande publique. Comme mauvaise pratique, ces EPU se sont contentés d'utiliser leurs agents sans expertise ni formation en techniques des marchés publics. Certains ont même affirmé avoir fait usage des cellules ponctuelles, donc de fait, pour la passation

---

<sup>13</sup> Nous avons été récolter les données en rapport avec la passation des marchés publics auprès des autorités académiques des EPU ciblés dans la ville de Mbuji-Mayi du 23/12 juin au 23/07/ 2025.

<sup>14</sup> Article 2 du Décret n° 10/32 du 28/12 / 2010 portant création organisation et fonctionnement de la CGPMP.

<sup>15</sup> Kabeya Muana Kalala G., *Passation des marchés publics*, Editions Batena Ntambwa, Kinshasa, 2012, p. 58.

<sup>16</sup> Article 11 du Manuel de procédures des marchés publics.

<sup>17</sup> Kabeya Muana Kalala, *Op.cit.*, p. 59.

de certains marchés.<sup>18</sup> Disons que cette pratique est contraire à la loi qui insiste et persiste sur une structure permanente qu'est la CGPMP.

Cependant, faut-il signaler que quelques mois plus tard et cela après autant d'insistances formulées, l'UOM a dû mettre en place une cellule de gestion des projets et de passation des marchés publics, laquelle, désormais, devra conduire les activités liées à la commande publique au sein de cette institution<sup>19</sup>. Nous espérons que la création de cette structure marquera un nouveau départ vers la légalité des actes posés par cette université dans le domaine de commande publique.

#### **b. Une programmation budgétaire fantaisiste des projets de marchés.**

La programmation budgétaire des projets fait partie des préalables de toute commande publique<sup>20</sup>. Elle est un processus stratégique consistant à planifier, estimer et aligner les besoins d'achat d'une institution sur ses ressources financièrement disponibles, généralement sur une base annuelle ou pluriannuelle.<sup>21</sup> Par contre, une programmation budgétaire fantaisiste des besoins ou projets est celle faite sans calculs ni études préalables en vue de déterminer exactement la valeur de chaque projet et ce, sur base des prescriptions techniques spécifiques à chaque projet. Alors, la programmation permet d'éviter l'improvisation à tout point de vue, de maîtriser les détails de passation et d'exécution des marchés et surtout d'assurer la transparence, l'efficacité-efficience et la rationalité des procédures. La programmation des besoins ou projets signifie pratiquement que bien avant de couler les besoins dans les budgets de n'importe quel service public, il est recommandé à ce service public d'observer certaines étapes de la programmation budgétaire, entre autres<sup>22</sup>.

- ❖ *L'expression et la priorisation des besoins.* Il s'agit de l'identification de différents besoins en travaux, fournitures services ou prestations intellectuelles. Cette identification tient compte des spécifications techniques ou des termes de référence de chaque projet en vue d'atteindre l'ultime objectif assigné.
- ❖ *L'estimation budgétaire :* il s'agit là de l'évaluation des coûts des projets pour garantir la disponibilité des fonds.
- ❖ *L'élaboration du plan de passation des marchés :* il s'agit d'un document opérationnel qui liste les marchés à passer, les procédures et le calendrier prévisionnel.
- ❖ *Intégration au budget :* C'est la dernière étape qui consiste à aligner les besoins planifiés dans le budget considéré comme un document officiel qui mentionne les dépenses et les recettes du service déterminé.

Cependant, en ce qui concerne les EPU de la province du Kasai-oriental, il s'est avéré que leurs besoins ou projets couchés dans les budgets d'investissements, l'ont été sans aucune étude préalable en vue de fixer les spécifications techniques ou les termes de référence pour une exécution contrôlée desdits projets. Des montants des projets divers sont donnés sans aucune estimation basée sur les prescriptions techniques. Cette manière de programmer les projets favorise l'improvisation des dépenses incontrôlées, le manque de maîtrise des détails sur les méthodes de passation et d'exécution et le principe de transparence est loin d'être assuré dans ce processus.<sup>23</sup> Sans étude préalable de la qualité et de la quantité des besoins des EPU, l'exécution posera effectivement problème et les risques de fuite des fonds seront grands. Soit les besoins sont surévalués, soit ils sont sous-évalués et la conséquence sera que les travaux, fournitures ou services seront soit mal exécutés, non-achevés à cause de la sous-évaluation, soit surfacturés à cause de la surévaluation. Donc, une programmation des besoins réaliste et sérieuse, c'est-à-dire, bien étudiée et bien évaluée au préalable garantit une fin heureuse de la commande publique au sein des EPU. Si tel

---

<sup>18</sup> Propos confié par le Recteur de l'UOM à son bureau de travail, le 26 juin 2025.

<sup>19</sup> Décision rectorale n° 131/ UOM/ RACC/2025 du 28 novembre 2025 désignant les membres du secrétariat permanent de la CGPMP de l'UOM.

<sup>20</sup> Article 6 de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>21</sup> En ligne sur [WWW.haske.ne+4](http://WWW.haske.ne+4), consulté le 01/04/ 2026 à 9h45.

<sup>22</sup> Article 6 de la Loi relative aux marchés publics et la Circulaire n° 004/ME/MIN. BUDGET / 2025 du 14/07/ 2025 contenant les instructions relatives à l'élaboration de la loi des finances de l'exercice 2026, Ministère du budget.

<sup>23</sup> Extraits des budgets d'investissements de l'UOM des exercices 2022-2023, 2023-2024 et 2024-2025.

n'est pas le cas, l'efficacité de cette commande publique et la bonne utilisation de ressources publiques en souffriront davantage.<sup>24</sup>

**c. Absence de planification des projets de marchés.**

Au sein des EPU dans la province du Kasai-oriental, tous les marchés publics passés jusque-là l'ont été sans planification préalable. La planification est en principe annuelle et participe à la computation des délais et la fixation des seuils pour chaque type de marché.<sup>25</sup> Par la planification et la programmation de la commande publique, l'autorité contractante(EPU) se dote ainsi d'un tableau de suivi des marchés publics, et cela lui permet de disposer d'une vision claire sur l'ensemble d'achats publics conclus ou autorisé pendant une certaine période.<sup>26</sup> A cause du manque de planification des projets de marchés, l'autorité peut perdre la boussole, et elle peut ainsi ne pas atteindre ses objectifs par le défaut de suivi rigoureux et de respect des délais d'exécution des marchés. L'une des causes à la base de la non-programmation sérieuse et non-planification des projets, c'est l'absence de CGPMP au sein des EPU, qui est, au fait, l'organe habilité à mettre en œuvre cette entreprise.

**I.2. Une passation irrégulière des marchés publics**

Une gestion irrégulière de la commande publique au sein des EPU entraîne inévitablement une passation irrégulière de cette dernière. Et c'est le cas général pour les EPU de la province du Kasai-Oriental. Cette irrégularité s'est installée et matérialisée à travers les indicateurs ci-après dans l'exécution des travaux, l'acquisition des fournitures ou l'exécution des services. Il y a eu soit absence de publicité des procédures, soit manque de collaboration des EPU avec les autres organes de contrôle et d'approbation des marchés publics, soit l'exécution en régie des travaux ou l'auto-construction, soit encore le non recours aux modes légaux de passation des marchés (appel d'offres ouvert ou restreint, le gré à gré légal ou la consultation des fournisseurs) et le recours aux méthodes relevant du droit privé dans l'attribution des contrats et l'exécution de la commande publique.

**a. Une publicité des procédures biaisée ou inexistante.**

Le législateur congolais des marchés publics oblige les autorités contractantes à pouvoir mettre les documents d'appel d'offres ou de consultation à la disposition des candidats qui en font la demande, par voie électronique ou par voie postale et cela dans les conditions réglementaires.<sup>27</sup> Pour ce faire, les marchés publics dont le montant est supérieur ou égal au seuil réglementaire font l'objet d'un avis d'appel à la concurrence portée à la connaissance du public et dans ce cas, la publicité est faite par insertion, dans les mêmes termes, dans la presse nationale et / ou internationale et sous mode électronique. Par conséquent l'absence de publicité entraîne la nullité de la procédure.<sup>28</sup> Parlant de la publicité, le Professeur Esambo Jean-Louis écrit que la publicité est un élément capital dans l'appréciation du degré de transparence de la commande publique car elle vise à fournir le maximum d'informations aux entrepreneurs intéressés en vue d'assurer leur réelle et effective participation.<sup>29</sup>

L'on note que dans les commandes publiques des EPU de la province du Kasai-oriental, la publicité n'a pas été assurée conformément à la loi et aux règlements en vigueur des marchés publics<sup>30</sup>. Les marchés ont été exécutés après une procédure non portée à la connaissance du public en vue d'avoir un grand nombre de participants à la concurrence, mais ils ont été attribués par la technique du gré à gré illicite, c'est-à-dire non conforme à la loi et aux règlements des marchés publics en RD. Congo. Les titulaires des marchés ont été désignés sous seing privé par l'initiative des autorités de ces EPU sans que le public n'en soit informé.

---

<sup>24</sup> Esambo Kangashe J-L, Le droit congolais des marchés public, Ed. l'Harmattan, Paris, 2016, p. 65.

<sup>25</sup> Esambo Kangashe J-L, op.cit., p. 75.

<sup>26</sup> Ibidem

<sup>27</sup> Article 33 de la Loi relative aux marchés publics

<sup>28</sup> Article 34 de Loi relative aux marchés publics.

<sup>29</sup> Esambo Kangashe J-L, op.cit., p. 92.

<sup>30</sup> Confirmation tirée des entretiens tenus avec les différentes autorités académiques de l'UOM, ISP/MBM et ISTM/MBM entre le 23 juin et le 23/07/2025 sur la passation des marchés publics dans leurs établissements.

**b. Une absence totale de collaboration des EPU avec les organes de contrôle et d'approbation des marchés publics.**

Il sied de rappeler que la passation des marchés publics, à l'entrée en vigueur de la Loi relative aux marchés publics du 27 avril 2010 avec ses mesures d'exécution, est devenue une affaire à laquelle la participation de plusieurs structures ou organes est obligatoirement indispensable. C'est-à-dire que non seulement l'autorité contractante (E.P.U), mais également la DGCM/ DPCMP, l'ARMP et l'Autorité d'approbation des marchés (AA), sont invités à mettre leurs mains, chacune, à la patte pour avoir un produit fini appelé « marché public ». La collaboration des organes des marchés publics est d'ordre public pour tous les services publics personnalisés territoriaux ou spécialisés. Les articles 13 à 16 de la Loi relative aux marchés publics en sont le fondement juridique et définissent les modalités de collaboration entre eux. Cependant, les commandes publiques effectuées par les EPU de ladite province ont été caractérisées par une absence totale de collaboration avec les structures chargées tant du contrôle a priori, du contrôle a posteriori, que l'approbation des marchés publics. Donc, tous les marchés conclus n'ont été que l'œuvre des EPU seuls. Pourtant, le cumul des fonctions de gestion, de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics par un seul organe est strictement prohibé.<sup>31</sup>

**c. L'exécution des travaux en régie ou l'auto-construction**

La passation des marchés publics, telle que prévue par la Loi relative aux marchés publics et ses mesures d'exécution, a pour objectif fondamental la recherche de la transparence, de la rationalité et de l'efficacité<sup>32</sup>-efficience dans la poursuite de la satisfaction de l'intérêt général. L'exécution des travaux en régie ou l'auto-construction est une pratique contraire à la loi qui consiste en ce que les EPU, pour construire ou acheter, utilisent leur personnel administratif technique et ouvrier. Ces agents sans qualification requise pour la plupart, sans études préalables de conditions techniques et financières, se lancent à construire ou à acheter avec toutes les conséquences qui peuvent en résulter. Ainsi, l'on a fait aux travaux bricolés ou de mauvaise qualité, des ouvrages non terminés, des risques d'effondrements et des démolitions rapides, le tout reposant sur le gaspillage des fonds publics.

Cette pratique d'auto construction générale dans les EPU de la province du Kasai-Oriental, est à bannir dans la commande publique et doit être remplacée par les techniques légales relatives aux travaux, fournitures et services divers. A ce sujet, l'article 27 de la Loi du 07 juillet 2008 portant dispositions générales applicables aux établissements publics, déclare : « la passation des marchés par un établissement public s'effectue conformément à la législation en vigueur en la matière ».<sup>33</sup> L'auto-construction au sein des EPU en RD. Congo a été condamnée et interdite après avoir enregistré ses désavantages sur terrain par un des ministres de l'enseignement supérieur et universitaire en 2015-2016, lorsqu'il écrivait dans son Instruction académique<sup>34</sup> en dénonçant les effets néfastes de l'auto-construction, source des désagréments divers (pertes de temps et d'argent, accidents, démolitions, effondrements ...). Le ministre de l'époque a, au contraire, recommandé aux Chefs d'Etablissements de recourir à l'expertise des structures compétentes en matière de construction.

**d. L'usage d'un gré à gré illégal.**

Le principe dans les modes de la commande publique en droit congolais des marchés publics est la passation des marchés publics par appel d'offres. et exceptionnellement, par la procédure de gré à gré.<sup>35</sup> Mais, dans les EPU du Kasai-oriental enquêtés la quasi-totalité des marchés conclus et exécutés l'ont été par la technique du gré à gré non

---

<sup>31</sup> Article 16 de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>32</sup> Exposé des motifs et article 1<sup>er</sup> de l'alinéa dernier de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>33</sup> Article 27 de la Loi n° 08 / 009 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales applicables aux établissements publics.

<sup>34</sup> Instruction académique n° 17/MINESU/CAB/MIN/TMF/SMM/ 2015 du 30 septembre 2015 portant directives relatives à l'année académique 2015-2016 à l'attention des chefs d'établissement publics et privés de l'ESU, p. 38.

<sup>35</sup> Article 17 de la Loi relative aux marchés publics.

légal, car n'ayant pas répondu aux conditions légales imposées à l'article 42 de la Loi relative aux marchés publics et n'ayant pas été autorisés au préalable par la DGCMP/DPCMP.<sup>36</sup>

En bref, la procédure du gré à gré est conditionnée par l'emploi d'un brevet d'invention, d'une licence ou des droits exclusifs détenus par un entraîneur, un fournisseur ou un prestataire, les raisons techniques ou artistiques, d'une part, et d'autre part, par l'urgence extrême ou impérieuse motivée par les circonstances imprévisibles ou le cas de force majeure. Les cas de l'UOM dans la construction de blocs d'auditoires à portes, de guest-house, de réhabilitation du Rectorat, de l'acquisition des équipements du bloc opératoire et laboratoire de simulation médicale, ayant coûté des milliers de millions de francs congolais<sup>37</sup>, sont des illustrations d'un gré à gré illégal.

En gros, la commande publique des EPU au Kasai-oriental est émaillée d'une irrégularité ostentatoire des procédures vis-à-vis de la réglementation des marchés publics en vigueur en RD. Congo. Il vaut mieux, à partir de tous ces défis constatés qui empêchent la conformité et la régularité des procédures au sein desdits EPU dans leurs commandes publiques, proposer des voies de sortie pour une amélioration de la commande publique qui tienne compte des exigences de transparence, de rationalité, d'intégrité et d'efficacité.

## II. Des voies de sortie pour une amélioration de la commande publique des EPU.

Après avoir scruté les violations de la réglementation et les mauvaises pratiques, constituant ainsi de gros obstacles dans la commande publique régulière des EPU particulièrement ceux de la province du Kasai-oriental, nous avons le devoir d'envisager les mécanismes de solution pour que ces EPU parviennent à améliorer leur façon de passer et d'exécuter la commande publique en leur sein. Ces solutions, pour être pragmatique, sont proposées à partir de différents défis soulignés dans le premier point de la présente étude. Ainsi, les EPU seront en même de se comporter dignement et légalement dans leurs commandes publiques sachant bien qu'il s'agit des fonds publics qu'ils sont appelés à manipuler et que ces fonds devraient être affectés à la réalisation des achats publics conformément aux règles de jeu de la gestion publique.

Les EPU et leurs gestionnaires devraient savoir que les procédures légales de passation des marchés publics sont des instruments à ne pas négliger dans leur gestion et en plus ils ne constituent pas un blocage dans l'accomplissement de leurs missions. Mais, au contraire ces instruments leur viennent en aide dans réalisation de ces dernières. Il est donc une bonne chose d'appliquer ces règles correctement afin d'être en harmonie avec les principes de la gouvernance publique qui prône la transparence, la participation, la gestion publique responsable et préformante<sup>38</sup>, la coproduction, la collaboration, la gouvernance par réseaux et la responsabilité partagée.<sup>39</sup>

Comme l'avait souligné le Directeur général de l'ARMP au Sénégal lors d'une séance de formation sur les techniques de marchés publics, Monsieur Saer NIANG : « *On ne peut pas être responsable et dire : Je n'arrive pas à réaliser mes projets, parce qu'il y a les procédures qui m'empêchent d'aller de l'avant. On doit composer avec les procédures et savoir que ce sont les ressources publiques et qu'il y a des critères pour dépenser les ressources publiques* ».

Pour justifier loyalement les dépenses des ressources publiques liées à a commandé (Travaux, fournitures, services et prestations intellectuelles), il vaut mieux utiliser les procédures des marchés publics telles que consacrées par la législation y relative en RD Congo. Alors, en rapport avec les problèmes soulevés liés à la violation et aux mauvaises pratiques dans la commande publique des EPU de la province du Kasai-oriental, les solutions ci-après sont recommandées pour une meilleure passation des marchés publics.

---

<sup>36</sup> Article 136 du Manuel de procédure des marchés publics.

<sup>37</sup> Extraits des budgets d'investissement des exercices 2022-2023, 2023-2024, 2024-2025 de l'UOM et propos recueillis auprès des autorités académiques des E.P.U du Kasai-Oriental (UOM, ISTM/MBM et ISP / MBM).

<sup>38</sup> Daniel Mockle, *La gouvernance publique*, LGDJ, Droit et société, Paris, 2022, p.p. 25-27.

<sup>39</sup> Linda Cardinal, Éric Champagne et Marie-Hélène Eddie, « Nouvelle gouvernance publique et innovation : le cas du consortium national de formation en santé ; *Revue Gouvernance*, Vol 10, n°1, 2013, en ligne sur URI <https://id.erudit.org/iderudit/1038894> ar.

## II.1. Des solutions par rapport à la gestion régulière de la commande publique.

En rapport avec la gestion régulière de la commande publique au sein des EPU où qu'ils soient, les mécanismes suivants sont au rendez-vous. Il s'agit de :

### a. Une mise en place obligatoire d'une cellule de gestion des projets et des marchés publics dans chaque EPU.

Chaque EPU est dans l'obligation d'instituer sa CGPMP en vue de conduire l'ensemble de la procédure de gestion des projets et de passation des marchés<sup>40</sup>, en tant que personne morale de droit public ou autorité contractante appelée à passer la commande publique. Sans la cellule de gestion et de passation des marchés publics dans un EPU, ce dernier sera alors juridiquement dans la difficulté d'effectuer la gestion des projets et la passation des marchés publics en son sein, parce que manquant la structure centralisatrice de toutes les procédures. Donc, la légalité et régularité des actes de la commande publique en droit des marchés publics congolais se construisent en premier lieu sur la possession d'une CGPMP qui fonctionne légalement.<sup>41</sup>

Sans la CGPMP, on peut supposer que l'EPU ne passe aucune commande publique. Or, aucun EPU ne peut prétendre fonctionner normalement sans procéder aux achats publics, donc chaque EPU doit avoir sa propre CGPMP. L'article 13, alinéa premier de la Loi relative aux marchés publics ne dispose-t-il pas à ce sujet : « la gestion des projets et la passation des marchés publics sont assurées par l'autorité contractante qui dispose en son sein d'une cellule de gestion des marchés publics et de délégations de service public » ?

Cette CGPMP devra être créée et structurée conformément à la réglementation des marchés publics, c'est-à-dire elle devra avoir ses deux organes constitutifs<sup>42</sup>, à savoir : une commission de passation des marchés (CPM) présidée par la personne responsable des marchés (Recteur ou Directeur général) et un secrétariat permanent pourvu de quatre ou cinq membres.<sup>43</sup> Toutes les opérations de la commande publique sont effectuées et coordonnées au sein de la CGPMP de l'EPU sous la signature et l'impulsion du Recteur ou Directeur général selon qu'il de l'Université ou l'Institut supérieur.

### b. Obligation pour chaque EPU de voter un budget d'investissements réaliste chaque année académique

La commande publique marche de pair avec le budget d'investissements d'une institution publique. C'est le budget d'investissements qui enclenche le processus de la commande publique de tout service public personnalisé. Sans budget d'investissements au sein d'EPU comme dans d'autres services publics avec personnalité morale, on ne peut pas parler de marchés publics, car ceux-ci tirent leur source des lignes budgétaires prévues pour les investissements. En ce qui concerne le budget des EPU en RD. Congo, le Règlement financier de l'ESU dispose que chaque institution subvient à ses charges au moyen des ressources de son patrimoine qui comprend<sup>44</sup>:

- Les recettes propres prévues au budget ;
- Les dons et legs lui consentis et acceptés selon les formes légales et réglementées par le Conseil d'administration de son ressort ou par la tutelle ;
- Une subvention annuelle de l'Etat prévue au budget destiné à couvrir les dépenses courantes et d'investissements.

---

<sup>40</sup> Article 2 du Décret du 28/12/2010 portant création de la CGPMP.

<sup>41</sup> Article 13 alinéa 1<sup>er</sup> de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>42</sup> Article 3 du Décret n° 10/ 32 du 28/ 12/2010 instituant la CGPMP.

<sup>43</sup> Articles 10 à 23 du Décret n° 10/32 du 28/12/2010 cité et Néhémie Mwilanya Wilondja, *Le droit congolais des marchés publics*, l'Harmattan RD. Congo, 2016, p. 75.

<sup>44</sup> Vade mécum du Gestionnaire d'une institution d'ESU, 4<sup>em</sup> éd., Commission permanente des études, Kinshasa, octobre 2020, p. 295.

Les opérations en recettes et en dépenses de chaque établissement font l'objet d'un budget annuel destiné à être inséré dans le budget annexe de l'Etat.<sup>45</sup> Comme nous insistons sur le caractère réaliste du budget d'investissements que doit posséder chaque EPU comme une des solutions pour l'amélioration de la commande publique, chaque établissement devra tenir compte dans l'élaboration de son budget d'investissements de l'importance des besoins liés à la réalisation des travaux, des fournitures, des services et de prestations intellectuelles, chaque année académique. Cela veut dire que les EPU devraient faire, avant de mentionner les prix de différents projets dans le budget, une étude préalable de faisabilité consistant à évaluer la valeur exacte de chaque projet sur base des spécifications techniques ou sur base des termes de référence de chaque projet.

Le leitmotiv de cette exigence consisterait à éviter les dépenses improvisées pour les projets qui n'ont pas fait l'objet d'études minutieuses préalables, surtout lorsqu'on sait que c'est à partir de cette improvisation des dépenses qu'il y a fuite de l'agent public. Alors, les EPU, dans l'établissement de leurs budgets d'investissements de chaque année académique, devraient se poser la question de savoir, les montants des projets qu'ils inscrivent définitivement dans ces documents, reflètent-ils la réalité exacte pour leur parfaite exécution sur terrain ou remplissent-ils juste les formalités sans études préalables ?

C'est pourquoi les EPU devront faire évaluer correctement leurs projets d'investissements quelques mois avant l'élaboration et la présentation devant l'organe compétent habilité à les voter définitivement. Le législateur n'oblige-t-il pas tout candidat à la commande publique d'intégrer ses besoins dans une programmation budgétaire préalablement arrêtée et n'interdit-il pas, par conséquent l'engagement des dépenses ou l'ouverture du marché non couvert par les réserves budgétaires<sup>46</sup> ?

L'article 6 de la Loi relative aux marchés publics pose des préalables à la commande publique, parmi lesquels l'identification des projets, l'évaluation de l'opportunité et l'intégration des besoins dans le cadre d'une programmation budgétaire.

### **c. Obligation de planifier les projets de marchés.**

Une fois la budgétisation des projets d'investissements réalisée par l'EPU, la planification des opérations de mise en concurrence dans un document appelé « plan de passation des marchés » (PPM), s'avère nécessaire.<sup>47</sup> En ce moment-là, la CGPMP se chargera d'établir les PPM pour tous les projets de marchés à passer en fonction de besoins exprimés et des ressources budgétaires affectées. On y inscrit les différentes étapes des procédures, les mondes de passation de marchés et les différents délais à observer jusqu'à la date probable de réception des ouvrages. Le Manuel de procédures des marchés publics renseigne que les plans de passation des marchés (PPM) doivent être communiqués à la DGCMP pour non objection et à l'Autorité de régulation des marchés (ARMP) pour publication sur son site internet. C'est une obligation administrative préalable à toute procédure de passation des marchés publics, à l'exception des marchés de gré à gré, lesquels ne sont pas intégrer les PPM.<sup>48</sup> Les PPM validés par la DGCMP, et publiés par l'ARMP, aideront l'autorité contractante (EPU), à travers sa cellule des marchés publics, à faire le suivi rigoureux dans l'exécution des marchés et à faire le signalement de réalisations dans les délais prévus. C'est le PPM qui servira à l'EPU à ne pas laisser le titulaire du marché dépasser les délais d'exécution et à infliger les pénalités dues au retard à ce titulaire du marché<sup>49</sup> ou, au besoin, résilier le contrat<sup>50</sup>.

## **II.2. Des solutions par rapport à la passation régulière de la commande publique**

La passation régulière de la commande publique exige un certain nombre de comportements de la part des autorités contractantes (EPU). Parmi ces comportements, nous avons sélectionné quelques-uns qui apparaissent plus urgents pour arriver à une amélioration des procédures de la commande publique, non seulement dans les EPU mais aussi dans tous les services publics personnalisés en RD. Congo.

---

<sup>45</sup> Vade mécum, *op.cit.*, 295.

<sup>46</sup> Esambo Kangashe J-L, *op.cit.*, pp. 70-71.

<sup>47</sup> Article 6 de la Loi relative aux marchés publics

<sup>48</sup> Article 38 du Manuel de procédures des marchés publics.

<sup>49</sup> Article 67 de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>50</sup> Article 69 de la Loi relative aux marchés publics.

**a. Une publicité réelle et effective assurée.**

La publicité des actes de la commande publique est une condition sine qua non de tous les marchés quels que soient les modes par lesquels ils sont conclus. Il y a toujours un degré minimum de publicité. La publicité constitue un des indicateurs de la transparence et de l'impartialité des procédures de passation des marchés à toutes les étapes.<sup>51</sup> Ainsi, niveau de la gestion des projets de marchés, la publicité doit être assurée au moyen de la publication des PPM dans le site internet de l'ARMP. Au niveau de la passation, l'autorité contractante a l'obligation d'informer les potentiels candidats qui peuvent être intéressés de l'existence du marché afin qu'ils viennent concourir, et ce, au moyen d'un avis d'appel d'offre au public, d'un avis à manifestation d'intérêt ou d'une consultation d'au moins trois candidats.

Patricia Grelier souligne que l'efficacité de la publicité constitue une composante essentielle de la régularité du marché. C'est pourquoi, poursuit-elle, les modalités de publicité doivent être choisies avec soin et une attention toute particulière doit être portée au choix des supports utilisés, compte tenu de l'évolution de la jurisprudence.<sup>52</sup> En droit congolais des marchés publics, la publicité est assurée d'une manière adaptée aux modes de passation des marchés publics. C'est ainsi que les marchés dont le montant est supérieur ou égal au seuil réglementaire font l'objet d'un avis d'appel à la concurrence portée à la connaissance du public.<sup>53</sup> La publicité est réalisée par insertion dans la presse nationale et/ou internationale et sous mode électronique. Aujourd'hui, avec la révolution technologique, les réseaux sociaux peuvent être comptés parmi les canaux de la publicité pour atteindre le plus grand nombre des candidats qui soient en mesure de proposer de meilleures offres financières, administratives et techniques.

L'absence de publicité entraîne la nullité de la procédure.<sup>54</sup> La publicité réelle est celle qui est faite avec large diffusion (presse écrite, audiovisuelle, affichage, réseaux sociaux) dans le respect des délais légaux. L'article 35 de la Loi relative aux marchés publics impose un principe par rapport au délai de publicité considéré aussi comme délai de réception des candidatures ou délai d'attente des offres. Ce délai est d'au moins trente jours calendaires à partir de la publication de l'avis au public pour les marchés avec montants supérieurs ou égaux aux seuils réglementaires. Ces délais peuvent être raccourcis, selon le cas, de sept jours ou ramenés à quinze jours moyennant une autorisation de la DGCMP.<sup>55</sup> Les E.P.U, dans leurs commandes publiques, sont dans l'obligation d'assurer la publicité de leurs procédures de marchés.

**b. Une collaboration obligatoire entre différents organes de gestion, de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.**

Comme nous l'avons dit dans l'introduction de cette étude, les EPU de la RD. Congo, en général et ceux de la province du Kasaï-oriental, en particulier, sont obligés de faire participer, dans leurs procédures de marchés publics, les autres organes chargés du contrôle et de l'approbation des marchés publics institués par la Loi relative aux marchés publics. Il faut noter que les EPU ne sont pas libres conclure seuls les contrats de marchés publics comme ils le font jusque-là. Car, il y a ici séparation des fonctions équivalant aux organes séparés dans les procédures de la commande publique. Les articles 13 à 16 constituent la base juridique de l'opérationnalisation du principe de séparation des fonctions et des organes des marchés publics. Il y a en fait une fonction de gestion-passation qui est assurée par l'autorité contractante avec sa cellule de gestion des projets et des marchés publics<sup>56</sup>, une fonction de contrôle a priori des marchés publics assurée par la DGCMP<sup>57</sup>, une fonction de contrôle postérieur

---

<sup>51</sup> Patricia Grelier Wyckoff, *Le mémento des marchés publics de travaux*, EYROLLES, Paris, 2007, p.100.

<sup>52</sup> Patricia Grelier Wyckoff, op. cit, p 100.

<sup>53</sup> Article 34 alinéa 1<sup>er</sup> de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>54</sup> Article 34, dernier alinéa de la Loi relative aux marchés publics ?

<sup>55</sup> Article 35 alinéa dernier et article 36 de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>56</sup> Article 13, alinéa 1<sup>er</sup> de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>57</sup> Article 13, alinéa 2 de la Loi relative aux marchés publics et article 3 du Décret n° 10/27 du 28/06/2010 créant la DGCMP.

et de régulation des marchés publics assurées par l'ARMP<sup>58</sup> et une fonction d'approbation des marchés publics assurée par les autorités compétentes approbatrices.<sup>59</sup>

Disons que l'élément déclencheur de ce principe de séparation des fonctions et des organes en marchés publics est la commande publique mise en mouvement par l'autorité contractante (travaux, fournitures, services ou prestations intellectuelles). La mise en mouvement de la commande publique par un EPU enclenche la mise en œuvre du contrôle des procédures et de l'approbation des contrats de marchés. Il n'y a pas moyen d'éviter cette chaîne de contrôles au niveau de ces différents organes, car l'objectif final est de faire acquérir à l'EP U des ouvrages, fournitures et services en toute légalité et régularité des procédures.

### **c. Une interdiction formelle de l'auto-construction**

L'auto-construction est source de beaucoup d'effets néfastes au sein des EPU<sup>60</sup> et contraire à la législation des marchés publics. Elle n'assure pas la participation des autres organes des marchés publics à jouer leurs rôles (contrôle a priori, contrôle a posteriori et l'approbation des marchés publics). L'auto-construction encourage les EPU à faire cavalier solitaire dans toute la procédure avec tout ce que cela crée comme désagréments (travaux bricolés de qualité médiocre, travaux inachevés, des risques d'accident, effondrements, démolitions rapides, gaspillage des fonds ...). C'est pourquoi, l'autorité de tutelle qui est en même temps autorité approbatrice<sup>61</sup> des marchés passés par les E.P.U devrait interdire cette pratique et obliger ces derniers à observer les règles de commande publique établies en la matière. L'autorité de tutelle, le ministère de l'ESURSI devrait, en outre, songer aux sanctions disciplinaires à l'encontre des comités de gestion qui ne respectent pas la législation des marchés publics dans leurs commandes publiques.

### **d. Encourager l'usage des appels d'offres comme mode de passation des marchés publics et diminuer sensiblement les modes exceptionnels.**

L'usage fréquent des modes exceptionnels de passation des marchés publics (gré à gré et la consultation des fournisseurs) est un des indicateurs de la mauvaise gouvernance publique d'une façon générale, et un facteur de l'inefficacité, du manque de transparence dans le déroulement des activités d'intérêt public. C'est pourquoi il est de bon droit que les autorités contractantes (EPU) passent le plus souvent leurs commandes publiques au moyen de l'appel d'offres (ouvert ou restreint) en vue d'aboutir à des résultats non seulement efficaces mais aussi efficients. Pour cela, les marchés peuvent être regroupés en fonction de leur homogénéité au sein d'une autorité contractante pour obtenir le seuil de passation par appel d'offres et diminuer ainsi la signature des petits marchés par des modes exceptionnels, lesquels constituent une charge couteuse pour l'autorité contractante et pesante sur la CGPMP.

---

<sup>58</sup> Article 14 de la Loi relative aux marchés publics et articles 4-10 du décret n° 10/21 du 02/06/2010 créant l'ARMP.

<sup>59</sup> Article 15 de la Loi relative aux marchés publics.

<sup>60</sup> Instruction académique n° 017 de l'année 2015-2016 citée.

<sup>61</sup>

## CONCLUSION

L'étude menée sur les défis de la commande publique des EPU en droit congolais s'était assignée un double objectif, à savoir : démontrer les violations de la législation des marchés publics et les mauvaises pratiques ancrées dans la gestion des EPU dans le domaine de la commande publique.

Il est à retenir que sur cet aspect des violations et de mauvaises pratiques dans la commande publique, les résultats de notre enquête ont démontré que la législation des marchés publics, au sein des EPU de la province du Kasai-oriental, est foulée aux pieds et du coup, non respectée aussi bien dans la gestion que dans la passation de la commande publique.

Bref, les EPU de ladite province passent leurs commandes publiques sans disposer d'une cellule de gestion des projets et des marchés publics telle que recommandée<sup>62</sup> sur pieds d'une programmation budgétaire fantaisiste des projets et sans planification préalable.

Au niveau de la passation de la commande publique, les EPU attribuent leurs contrats de marchés, dans la majorité des cas, sans aucune moindre publicité des procédures, dans une ignorance totale des autres organes de contrôle et d'approbation des marchés publics. Certains travaux avons-nous souligné, sont exécutés en régie ou auto-construits avec beaucoup des désagréments.

Le gré à gré illicite a été le plus utilisé dans l'attribution des contrats. Sur ce point, l'hypothèse de l'illégalité des procédures de la commande publique a été confirmée dans le chef des EPU. Des voies de sortie de la crise dans ce domaine aussi vital qu'indispensable, ont été privilégiées, entre autres :

Pour une meilleure gestion de la commande publique, une mise en place obligatoire d'une CGPMP dans chaque E.P.U, un budget d'investissements réaliste chaque année académique et une obligation de planifier tous les projets de marchés.

Pour une meilleure passation de la commande publique, une publicité des procédures réellement assurée, une collaboration franche les différents organes des marchés publics, une interdiction formelle de l'auto-construction et un usage privilégié des marchés publics par appel d'offres.

L'hypothèse énoncée sur ce point, a été aussi confirmée en proposant et en recommandant les solutions ci-haut données.

Bref, les EPU de la RD. Congo devraient être gérés selon les règles et principes de la gouvernance publique et non selon le bon vouloir des mandataires en privilégiant leurs intérêts privés au détriment de l'intérêt public.

---

<sup>62</sup> Article 13 de la Loi relative aux marchés publics, alinéa 1<sup>er</sup>.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### I. Textes officiels

1. Loi n°08/009 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales applications aux établissements publics, Journal officiel de la RDC
2. Loi n° 10/10 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, Journal officiel n° Spécial, 2010.
3. Loi-cadre de l'enseignement national n° 14/004/ du 11février 2014, Kalindyé Byanjirira D, *Droit congolais de l'ESURS de 1954 à ce jour*, l'Harmattan, Paris, 2020.
4. Décret n°10/21 du 02/06/2010 portant création organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP).
5. Décret n° 10/27 du 28/06/2010 portant création organisation et fonctionnement de la Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP).
6. Décret n° 10/32 du 28/12/2010 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion de projets et des marchés publics (CGPMP).
7. Décret n° 23/12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics, Journal officiel de la RDC, mars 2023.
8. Instruction académique n°017/MINESU/ CAB/MIN/TMF/SMM/2015 du 30 septembre 2015 portant directive relative à l'année académique 2015-2016 à l'attention des chefs d'établissements publics et privés de l'ESU.
9. Vade mécum du Gestionnaire d'une institution d'E.S.U, 4<sup>em</sup> éd, Commission permanente des études, Kinshasa, octobre 2020.
10. Circonstance n° 004/ME/MIN. BUDGET/2025 du 14/07/2025 contenant les instructions relatives à l'élaboration de la loi de finance de l'exercice 2026, Ministère du budget.
11. Décision rectorale n° 131/ESU/UOM/RACC/2025 du 28 novembre 2025 désignant les membres secrétariat permanent de la Cellule de gestion des projets et de passation des marchés publics de l'UOM.

### II. Ouvrages et autres documents

1. Daniel MOCKLE, *La gouvernance publique*, LGDJ, droit et société, Paris, 2022.
2. ESAMBO KANGASHE J-L, *Le droit congolais de marchés publics*, Ed. l'Harmattan, paris, 2016.
3. GRELIER WYCKOFF P., *Le mémento des marchés publics de travaux*, EYROLLES, Paris, 2007.
4. KABEYA MUANA KALALA G, *Passation des marchés publics*, Tome I, Editions BETENA NTAMBWA, Kinshasa, aout 2012.
5. MFUAMBA LOBO MUENGA J-C-F, *Leçons de droit administratif général*, Editions universitaires africaines, Kinshasa, 2018.
6. MWILANYA WILONDJA N., *Le droit congolais des marchés publics*, l'Harmattan RD.Congo, 2016.
7. Linda cardinal, Éric Champagne et Marie-Hélène Eddie, « Nouvelle gouvernance publique et innovation : le cas du castrum national formation en santé », *Revue Gouvernance*, vol. 10, n°1, 2013, en ligne sur URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1033894> ar.