



La rémunération des agents publics de l'Etat congolais à l'épreuve des droits de l'homme

Kuyungana Kasolongo E.^{1,2}, Diumi Tsutsha D.², Makaba Ngoma M.², Umba di M'balu J.^{3,4,5}

¹ Université du Kwango (UniKwa), Faculté de Droit, B.P. 41, Kinshasa I, Kenge-Kwango, RDC

² Université de Kinshasa (UNIKIN), Faculté de Droit, B.P. 127, Kinshasa XI, Lemba, RDC

³ Université Loyola du Congo (ULC), 7 avenue Père Boka, Kinshasa, B.P. 3724/Kinshasa-Gombe, RD Congo

⁴ Université Pédagogique Nationale (UPN) B.P. 8815/Kinshasa-Ngaliema, RD Congo.

⁵ Université Président Joseph Kasa Vubu (UKV), B.P. 314 Boma/Kongo Central

Résumé

La rémunération des agents publics constitue un élément clé dans le fonctionnement de l'État et la mise en œuvre des droits économiques et sociaux. En République démocratique du Congo (RDC), les agents publics jouent un rôle considérable dans l'administration publique, la justice, la santé, l'éducation et la sécurité.

Cependant, la modicité des rémunérations, les disparités salariales, les retards de paiement et les irrégularités dans la gestion des ressources humaines soulèvent des interrogations quant au respect des droits fondamentaux des travailleurs publics.

Cette étude se focalise sur la rémunération des agents publics congolais à la lumière des normes nationales et internationales relatives aux droits de l'homme. Elle démontre que la rémunération n'est pas seulement une question de politique budgétaire, mais aussi une exigence juridique découlant du droit à la dignité humaine, du droit au travail et du droit à un niveau de vie suffisant.

Mots clés : Rémunération, Agent public, Droits de l'homme, Disparités salariales, Dignité humaine, Justice distributive et RD Congo.

Abstract

The remuneration of public servants is a key element in the functioning of the state and the implementation of economic and social rights. In the Democratic Republic of Congo (DRC), public servants play a considerable role in public administration, justice, health, education, and security.

However, low salaries, wage disparities, payment delays, and irregularities in human resource management raise questions about respect for the fundamental rights of public workers.

This study focuses on the remuneration of Congolese public servants in light of national and international human rights standards. It demonstrates that remuneration is not only a matter of budgetary policy, but also a legal

requirement stemming from the right to human dignity, the right to work, and the right to an adequate standard of living.

Keywords: Remuneration, Public servant, Human rights, Wage disparities, Human dignity, Distributive justice, and DRC.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.22858307>

1 Introduction

La philosophie politique qui fonde notre société est magnifique, en tant qu'elle est à mesure même de mener la nation à la grandeur, si elle est respectée. En effet, elle fait reposer la société sur la valeur cardinale de *justice*, laquelle permet de faire advenir et de faire régner les autres valeurs fondatrices d'une vie de communauté réelle, harmonieuse et solidaire (Ngoma-Binda, 2023). La question des rémunérations dans le secteur public a été peu abordée dans les travaux portant sur les administrations publiques africaines, malgré son importance considérable : les rémunérations conditionnent en effet la performance des services administratifs et ont des conséquences profondes sur la délivrance de services publics (Stylianios *et al.*, 2024).

La rémunération des agents publics représente l'une des expressions les plus palpables du lien juridique entre l'État et ses agents. Elle représente la contrepartie des services rendus à la nation et participe à la réalisation des objectifs de l'administration publique. Dans un État de droit, la rémunération doit garantir aux agents publics des conditions de vie conformes à la dignité humaine et l'exercice effectif de leurs droits fondamentaux.

Dans le contexte de la République Démocratique du Congo (RD Congo), marqué par des défis socio-économiques persistants, la question du salaire vital revêt une importance particulière au regard de la situation des agents publics. Malgré les nombreuses réformes administratives et les engagements internationaux pris par l'État congolais, les conditions salariales des agents publics demeurent largement précaires. Dans plusieurs secteurs de la fonction publique, les rémunérations accordées ne permettent pas aux travailleurs de satisfaire leurs besoins essentiels, encore moins de garantir à leurs familles des conditions d'existence compatibles avec la dignité humaine (Kapiamba, 2021).

De nombreux agents publics subissent des retards de paiement ou des disparités salariales considérables, alors que d'autres travaillent depuis plusieurs années sans mécanisation.

Ainsi, la problématique principale de la présente recherche est formulée de la manière suivante : Le salaire vital des fonctionnaires en RD Congo constitue-t-il un droit fondamental ?

L'hypothèse défendue est que Le salaire vital est un véritable droit fondamental des fonctionnaires de la RD Congo, dans la mesure où il émane du droit à la dignité humaine, du droit à des conditions de vie décentes et du droit à une rémunération équitable consacrés en droit international ainsi qu'en droit interne. L'insuffisance des rémunérations, combinée aux dysfonctionnements administratifs persistants, impacte ainsi sur l'effectivité de plusieurs droits fondamentaux reconnus tant par la Constitution congolaise que par les instruments internationaux des droits de l'homme.

Cette étude se base sur une approche juridique et doctrinale fondée sur l'analyse des textes normatifs, de la doctrine et des standards internationaux relatifs aux droits sociaux.

2 Les fondements juridiques du droit à une rémunération équitable

2.1 La consécration de la rémunération en droit international

Le droit à une rémunération juste et équitable est consacré par plusieurs instruments internationaux. L'article 23, alinéa 3, de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que : « Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine »¹.

Cette disposition fondatrice établit un lien direct entre le niveau de salaire et les exigences de la dignité de la personne. Le salaire ne constitue donc pas uniquement une contrepartie économique du travail ; il représente également une garantie fondamentale de la personne humaine.

¹ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 23, §3, Assemblée générale des Nations Unies, 10 décembre 1948.

De même, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît le droit à des conditions de travail justes et favorables ainsi qu'à une rémunération assurant une existence décente au travailleur et à sa famille².

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, qui surveille l'application du Pacte, a précisé la portée des obligations des États dans ses observations générales. L'Observation générale n° 23 de 2016 relative à l'article 7 du Pacte, affirme que les États parties doivent garantir un salaire minimum permettant au travailleur et à sa famille de mener une existence décente³.

Le Comité souligne également que le salaire minimum ne saurait être fixé à un niveau qui maintiendrait les travailleurs dans la pauvreté⁴. Cette position a été rappelée dans plusieurs rapports annuels du Comité, y compris ceux concernant la situation en RD Congo. Le salaire vital apparaît ainsi comme une exigence qui s'impose aux États, sous le contrôle du Comité de l'ONU.

Les conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) renforcent cette protection en imposant aux États l'obligation de promouvoir l'égalité de rémunération et la protection des salaires⁵. Plusieurs déclarations et conventions de l'OIT mentionnent le droit à un salaire vital⁶.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dispose en son article 15 que toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal. Cette Charte a été invoquée dans plusieurs affaires relatives aux droits des travailleurs en Afrique. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a eu l'occasion de rappeler que les États ont l'obligation de garantir des conditions de travail conformes à la dignité humaine⁷. Le droit africain des droits de l'homme offre donc des voies de recours complémentaires à celles du système onusien.

2.2 La protection constitutionnelle en droit congolais

La Constitution de la RD Congo du 18 février 2006, telle que révisée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011, dispose en son article 36 que l'État garantit le droit au travail, la protection contre le chômage et le droit à une rémunération équitable lui assurant une existence digne. Cette garantie s'applique sans aucune distinction fondée notamment sur l'origine, le sexe ou les opinions⁸. La Constitution congolaise s'inscrit ainsi dans la tradition des droits fondamentaux. Ces droits reconnaissent le salaire comme un élément essentiel de la dignité humaine. Le caractère équitable de la rémunération implique qu'elle ne saurait être réduite à un simple prix fixé par les parties. Elle doit répondre à des exigences objectives de justice sociale. Le constituant congolais a donc érigé le droit à une rémunération équitable au rang des principes constitutionnels. Ce rang lui confère une autorité supérieure à celle des lois ordinaires (Mbuyi, 2021).

Cette consécration constitutionnelle constitue un fondement solide pour revendiquer un salaire vital devant les juridictions nationales. Le juge constitutionnel congolais peut ainsi contrôler la conformité des lois et règlements relatifs au salaire avec cette exigence constitutionnelle (Kabongo, 2022).

3 La rémunération des agents publics en RD Congo

La fonction publique congolaise est principalement régie par la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

Cette loi consacre le droit à une rémunération juste et équitable comme droit subjectif de l'agent public⁹, opposable à l'Etat. La lecture combinée des articles 88 et 89 renvoie à la finalité de la dignité humaine en faveur de l'agent public. Ce dernier a droit à des conditions de vie et de travail décentes¹⁰.

²Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7, Nations Unies, 1966.

³Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 23 (2016) sur l'article 7 du Pacte, par. 47

⁴Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 23 (2016), par. 52.

⁵Organisation internationale du Travail (OIT), Convention n°100 sur l'égalité de rémunération, 1951 et Convention n°95 sur la protection du salaire, 1949.

⁶"Fair Wages: Strengthening Corporate Social Responsibility", Daniel Vaughan-Whitehead, 2010, p.203

⁷Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, arrêt n° 002/2013, Commission africaine c. République de Libye, 3 juin 2013, par. 56.

⁸Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, art. 36.

⁹Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat, article 89

¹⁰Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 op.cit., article 88.

3.1 Composition de la rémunération dans la fonction publique congolaise

La rémunération est définie dans la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat comme étant la contrepartie pécuniaire du travail fourni que reçoit mensuellement l'agent à terme échu et qui comprend le salaire de base et, le cas échéant, les primes et indemnités (Article 3, alinéa 22).

Elle comprend le salaire de base, les primes, les indemnités diverses ainsi que les avantages sociaux prévus par les textes réglementaires.

3.2 Les faiblesses du système salarial en RD Congo

Malgré les réformes entreprises, plusieurs faiblesses persistent :

3.2.1 L'insuffisance des salaires

L'un des principaux défis réside dans l'écart entre la rémunération juridiquement fixée et le salaire réel perçu par les agents.

Dans les grandes villes comme Kinshasa, les salaires des agents restent largement insuffisants pour couvrir les besoins essentiels tels que le logement, l'alimentation, le transport, la santé, l'éducation des enfants, etc.

L'insuffisance du salaire porte une atteinte directe à la dignité du travailleur. Un travailleur qui ne peut se nourrir correctement ou se loger décentement ne peut mener une vie conforme à sa dignité. Il est réduit à une situation de survie qui méconnaît sa qualité d'être humain.

3.2.2 Les retards de paiement

Bien que le salaire constitue la principale source de revenus de la majorité des fonctionnaires et agents de l'Etat, sa perception effective demeure souvent marquée par des délais importants. Cette situation soulève non seulement des questions de gestion des finances publiques, mais également des préoccupations relatives au respect des droits de l'homme, alors que l'article 46 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat consacre la mensualité de la rémunération.

Ceci est soutenu par la Convention 095 de l'OIT de 1949, portant protection du salaire, qui stipule en son article 12 que « le salaire sera payé à intervalles réguliers... ».

a) Les causes structurelles des retards de paiement

Le gouvernement congolais a officiellement reconnu l'existence de retards récurrents dans le paiement des salaires des agents et fonctionnaires de l'Etat (www.rdcfinances.com:rdc-retards-recurrents-dans-la-paie-des-fonctionnaires-le-gouvernement-promet-des-mesures-pour-regulariser-d-ici-un-mois, consulté 22 juin 2026). Ces décalages s'expliquent d'une part par des tensions sur la trésorerie de l'Etat. Parmi les causes principales (www.rdcfinances.com:rdc-retards-recurrents-dans-la-paie-des-fonctionnaires-le-gouvernement-promet-des-mesures-pour-regulariser-d-ici-un-mois, consulté 22 juin 2026) on cite notamment le poids croissant de la masse salariale (qui a augmenté significativement ces dernières années), Les dépenses prioritaires liées à la sécurité et à la défense dans le contexte de la guerre à l'est (agression rwandaise via le M23/AFC), ainsi que les engagements humanitaires consécutifs à la crise dans les provinces orientales.

D'autre part, les insuffisances administratives liées à la gestion de la paie contribuent également à ces retards. Les opérations de mécanisation des agents, les mises à jour des fichiers de paie et les opérations de contrôle destinées à identifier les agents fictifs peuvent occasionner des perturbations dans le traitement des rémunérations (<https://investigateur.net-rdc-retards-de-paies-des-fonctionnaires-le-gouvernement-invoque-les-ajustements-techniques>, consulté le 22 juin 2026).

Enfin, malgré les progrès réalisés grâce à la bancarisation des salaires, plusieurs études relèvent encore des difficultés liées à l'insuffisance des infrastructures bancaires, aux délais de transfert des fonds et à l'inégale couverture bancaire sur l'ensemble du territoire national (Kabene *et al.*, 2025).

b) Les conséquences socio-économiques des retards de paiement

Les retards de paiement affectent directement les conditions de vie des agents publics et de leurs familles. Les enquêtes menées en RDC montrent que les retards de salaires exposent les ménages des fonctionnaires à des difficultés importantes telles que : l'incapacité de payer le loyer ; les difficultés à assurer la scolarisation des enfants ; la réduction des dépenses alimentaires ; le renoncement aux soins médicaux ; le recours à l'endettement informel¹¹.

Au-delà de leurs conséquences individuelles, les retards de paiement affectent également la performance de l'administration publique. Dans cette perspective, la régularité du paiement des salaires apparaît comme une condition essentielle de la bonne gouvernance administrative et de l'efficacité du service public.

3.2.3 Les disparités salariales

Alors que le principe d'égalité devant le service public impose un traitement équitable des agents placés dans des situations comparables, la réalité administrative congolaise révèle l'existence d'importants écarts de rémunération entre différentes catégories d'agents publics. Ces écarts, parfois justifiés par la technicité des fonctions exercées ou les contraintes particulières de certains secteurs, deviennent problématiques lorsqu'ils reposent sur des considérations arbitraires ou insuffisamment encadrées par le droit.

L'analyse des disparités salariales sous l'angle des droits de l'homme permet d'évaluer leur compatibilité avec les principes d'égalité, de non-discrimination et de justice sociale consacrés tant par le droit interne que par les instruments internationaux relatifs aux droits fondamentaux¹².

i) Les manifestations des disparités salariales dans la fonction publique congolaise

Malgré l'existence de normes protectrices, la fonction publique congolaise demeure marquée par de profondes disparités salariales.

ii) Les écarts entre administrations publiques

L'une des caractéristiques du système salarial congolais réside dans la coexistence de plusieurs régimes indemnitaires selon les secteurs d'activité. Ainsi, des agents appartenant à la même catégorie statutaire peuvent percevoir des rémunérations sensiblement différentes selon qu'ils exercent leurs fonctions dans un ministère ordinaire, une régie financière ou une institution bénéficiant d'un régime particulier.

Les administrations génératrices de recettes publiques, notamment les régies financières, bénéficient souvent d'avantages salariaux plus importants que les administrations sociales telles que l'éducation ou la santé (Kabuya, 2018). Cette situation crée un sentiment d'injustice parmi les agents publics et alimente des revendications récurrentes en faveur d'une harmonisation salariale.

iii) Les écarts entre les catégories professionnelles

Des différences significatives existent également entre les différentes catégories d'agents publics. Les cadres supérieurs et les hauts fonctionnaires bénéficient généralement de primes, indemnités et avantages complémentaires qui augmentent considérablement leur rémunération globale.

À l'inverse, les agents d'exécution et les fonctionnaires de base perçoivent des rémunérations souvent insuffisantes pour couvrir leurs besoins essentiels et ceux de leurs familles (Mukadi, 2020).

iv) Les inégalités territoriales

Les disparités salariales se manifestent également à travers des différences entre les agents exerçant dans les grands centres urbains et ceux affectés dans les zones rurales ou enclavées.

¹¹ DEC-RDC, *Quand le retard de paiement des salaires plonge les ménages des agents et fonctionnaires de l'État dans une spirale financière difficile au premier trimestre 2026*, mars 2026.

¹² Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948, art. 23, §2 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 16 décembre 1966, art. 7 a) ; Organisation internationale du Travail, Convention n°100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale, Genève, 1951 ; Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, art. 12 et 36.

Dans certaines provinces, les difficultés d'accès aux services bancaires, les retards de paie et les coûts supplémentaires liés à l'éloignement réduisent davantage le pouvoir d'achat réel des agents publics (Tshibangu, 2023).

v) Les disparités salariales comme atteinte au principe d'égalité

Le principe d'égalité ne signifie pas l'uniformité absolue des rémunérations. La jurisprudence administrative comparée admet que des différences de traitement peuvent être instaurées lorsqu'elles reposent sur des critères objectifs et raisonnables.

Cependant, les écarts salariaux posent problème lorsqu'ils ne sont pas fondés notamment sur la qualification professionnelle ; la responsabilité exercée ; la technicité des fonctions ainsi que les conditions particulières de travail.

Dans la fonction publique congolaise, plusieurs analyses doctrinales soulignent que certaines disparités résultent davantage de décisions politiques ou institutionnelles que de critères objectifs liés au mérite ou à la performance (Ngondankoy, 2019). Dès lors, ces écarts peuvent être perçus comme contraires aux exigences de justice distributive et d'égalité devant les charges publiques

vi) Les conséquences des disparités salariales sur les droits de l'homme

vi.1) L'atteinte à la dignité humaine

La rémunération constitue un moyen essentiel de garantir la dignité humaine. Lorsque certains agents publics perçoivent des revenus insuffisants pour assurer leurs besoins fondamentaux alors que d'autres bénéficient d'avantages substantiels, l'objectif de justice sociale poursuivi par les instruments internationaux des droits de l'homme est compromis.

Comme l'affirme la Déclaration universelle des droits de l'homme, la rémunération doit permettre au travailleur et à sa famille de vivre conformément à la dignité humaine¹³.

vi.2) L'affaiblissement du droit à un niveau de vie suffisant

Les faibles rémunérations accordées à certaines catégories d'agents publics compromettent l'effectivité des droits économiques et sociaux garantis par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹⁴.

vi.3) Les tensions sociales et professionnelles

Les disparités salariales excessives occasionnent le mécontentement au sein de la fonction publique. Elles sont souvent à l'origine des mouvements de grève, des revendications syndicales ; de la démotivation professionnelle et même des conflits sociaux.

Les secteurs de l'éducation et de la santé ont particulièrement été marqués par des revendications relatives à l'amélioration des conditions salariales au cours des dernières années (OIT, 2021).

vi.4) Les risques de corruption et de mauvaise gouvernance

La faiblesse des rémunérations dans certaines administrations peut entraîner au développement de pratiques illicites telles que : la corruption ; les paiements informels ; le trafic d'influence et les détournements des deniers publics.

Bien que ces comportements ne puissent être justifiés, plusieurs études en gouvernance publique démontrent que les inégalités salariales excessives peuvent fragiliser l'intégrité de l'administration publique¹⁵.

¹³ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 23, §3.

¹⁴ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

¹⁵ Banque mondiale, *Worldwide Governance Indicators: Control of Corruption and Public Sector Management*, Washington D.C., diverses éditions.

4 La rémunération des agents publics comme question de droits de l'homme

4.1 La rémunération et la dignité humaine

La Constitution de la République démocratique du Congo reconnaît le caractère sacré de la personne humaine et impose à l'État l'obligation de la respecter et de la protéger¹⁶.

Dès lors, le salaire constitue un moyen essentiel permettant à l'individu de conserver son autonomie, son indépendance économique et sa participation à la vie sociale.

L'insuffisance de la rémunération peut conduire à des situations incompatibles avec le respect de la dignité humaine.

Comme l'affirme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, les États doivent garantir que les travailleurs perçoivent une rémunération leur permettant de mener une vie digne et décente¹⁷.

Dans le contexte congolais, de nombreux agents publics rencontrent encore des difficultés pour satisfaire leurs besoins fondamentaux malgré l'exercice régulier de leurs fonctions. Cette réalité soulève la question de la conformité du système salarial aux exigences de la dignité humaine.

4.2 Le droit à un niveau de vie suffisant

L'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé et son bien-être ainsi que ceux de sa famille¹⁸.

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels renforce cette protection en reconnaissant le droit à une alimentation suffisante ; à un logement convenable ; et à une amélioration constante des conditions d'existence¹⁹.

La rémunération constitue le principal moyen permettant aux travailleurs de réaliser ces droits. Lorsque le salaire ne permet plus de couvrir les besoins essentiels du ménage, plusieurs droits fondamentaux se trouvent simultanément affectés.

4.3 La rémunération et la lutte contre la corruption

Une rémunération insuffisante ne constitue jamais une justification de la corruption. Toutefois, plusieurs études démontrent qu'un faible niveau de rémunération peut accroître la vulnérabilité des agents publics face aux pratiques illicites (Rose-Ackerman, 1999).

La Convention des Nations Unies contre la corruption encourage les États à adopter des politiques de gestion des ressources humaines favorisant l'intégrité et la transparence dans le secteur public²⁰.

La rémunération devient ainsi un instrument de protection des droits de l'homme à travers la promotion d'une administration efficace et intègre.

4.4 Les obligations de l'État congolais en matière de protection des droits salariaux

En tant qu'État partie à plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, la République démocratique du Congo est tenue de respecter, protéger et réaliser les droits liés à la rémunération.

En effet, l'obligation de respect pour l'État consiste à s'abstenir de toute mesure portant atteinte au droit à une rémunération équitable.

L'État protège les droits à travers la mise en place des mécanismes empêchant les atteintes aux droits salariaux des agents publics.

La réalisation des droits de l'homme consiste pour l'État en l'adoption des politiques publiques destinées à améliorer progressivement les conditions salariales conformément au principe de réalisation progressive consacré par le PIDESC²¹.

¹⁶ Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, art. 16.

¹⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°23 sur le droit à des conditions de travail justes et favorables, Nations Unies, 2016, §10.

¹⁸ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 25.

¹⁹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

²⁰ Convention des Nations Unies contre la corruption, adoptée à New York le 31 octobre 2003, art. 7.

²¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, §1.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels rappelle que les contraintes budgétaires ne peuvent justifier une remise en cause systématique des droits fondamentaux des travailleurs²².

5 Perspectives de réforme et de protection des droits fondamentaux

5.1 La revalorisation salariale comme exigence de la dignité humaine

- La nécessité d'une rémunération conforme au coût réel de la vie : En RDC, l'érosion du pouvoir d'achat causée par l'inflation, la dépréciation monétaire et l'augmentation du coût de la vie réduit considérablement la valeur réelle des rémunérations publiques. Une réforme salariale efficace devrait dès lors tenir compte de l'indice des prix à la consommation ; du coût du panier alimentaire minimum ; des dépenses de logement ; des besoins de santé ; des frais de scolarisation des enfants et des charges familiales des agents.

Selon l'Organisation internationale du Travail (OIT), un système salarial respectueux des droits fondamentaux doit permettre au travailleur de satisfaire ses besoins essentiels ainsi que ceux de sa famille (OIT, 2023).

- L'institution d'un mécanisme permanent d'ajustement salarial : L'une des faiblesses des politiques salariales en Afrique réside dans l'absence de mécanismes automatiques de révision des salaires. En RDC, les revalorisations interviennent généralement à la suite de revendications syndicales ou de négociations ponctuelles.

Une réforme durable devrait instaurer notamment : un observatoire national des rémunérations publiques ; une commission permanente de révision salariale et un mécanisme d'indexation partielle des salaires sur l'inflation.

Une telle mesure permettrait de préserver progressivement le pouvoir d'achat des agents publics et de réduire les conflits sociaux liés aux revendications salariales (Fontaine, 2018).

5.2 L'harmonisation des grilles salariales

La réduction des disparités injustifiées : Le principe d'égalité consacré par la Constitution congolaise et les instruments internationaux des droits de l'homme exige que les différences de traitement soient fondées sur des critères objectifs et raisonnables²³.

Ainsi, l'harmonisation des grilles salariales devrait viser : la suppression des privilèges injustifiés ; la rationalisation des primes et indemnités ; l'établissement de critères transparents de rémunération ; et la réduction progressive des écarts excessifs.

L'application du principe « à travail égal, salaire égal » : La Convention n°100 de l'OIT impose aux États parties l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale²⁴.

La réforme salariale congolaise devrait garantir que les agents occupant des fonctions comparables bénéficient de traitements équitables indépendamment de leur ministère d'affectation, de leur sexe, de leur origine et de leur appartenance politique ou sociale.

Cette mesure contribuerait à renforcer la justice sociale au sein de l'administration publique.

5.3 La modernisation de la gestion de la paie

La modernisation de la gestion de la paie devrait passer par : la numérisation intégrale de la gestion administrative ; le renforcement de la bancarisation ainsi que la création d'un registre national intégré des agents publics

5.4 Le renforcement du contrôle juridictionnel

- ✓ L'accès effectif à la justice administrative : Les agents publics peuvent contester devant les juridictions compétentes notamment les retards de paiement ; la non mécanisation ; les discriminations salariales ainsi

²² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°3 relative à la nature des obligations des États parties, Nations Unies, 1990, §9.

²³ Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006, art. 12.

²⁴ Organisation internationale du Travail, Convention n°100 concernant l'égalité de rémunération, Genève, 1951.

que les violations de leurs droits statutaires. L'accès à la justice constitue lui-même un droit fondamental reconnu par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme²⁵.

- ✓ Le contrôle constitutionnel et juridictionnel des politiques salariales : Les juridictions administratives et constitutionnelles peuvent jouer un rôle déterminant dans la protection des droits économiques et sociaux.

Elles sont appelées à vérifier la conformité des politiques salariales aux principes de dignité humaine ; d'égalité ; de non-discrimination ; de protection des droits acquis.

Cette évolution correspond à la tendance contemporaine de justiciabilité des droits sociaux observée dans de nombreux systèmes juridiques (Langford, 2008).

6 Conclusion

L'étude de la rémunération des agents publics de l'État congolais à la lumière des droits de l'homme révèle que cette question dépasse largement le cadre budgétaire ou administratif. Elle touche directement à la dignité humaine, au droit au travail, à la sécurité sociale et au droit à un niveau de vie suffisant.

Si la République démocratique du Congo dispose d'un cadre normatif reconnaissant les droits fondamentaux des agents publics, leur effectivité reste cependant confrontée à des multiples obstacles notamment : la faiblesse des rémunérations, les disparités salariales, les retards de paiement et les insuffisances de gestion.

Et Ngoma-Binda (2023) de souligner qu'un Etat juste s'organise et fonctionne, en faveur de tous ses citoyens, en conformité aux principes, entre autres, d'égalité en droits et en dignité et donc, d'équité dans le partage des biens communs de la république.

La mise en œuvre des droits de l'homme dans la fonction publique congolaise appelle ainsi à la mise en place d'une politique salariale basée sur les principes de dignité, d'équité, de transparence et de justice sociale. Une rémunération adéquate des agents publics constitue non seulement une obligation juridique de l'État, mais également une condition essentielle du développement, de la bonne gouvernance et de la consolidation de l'État de droit.

REFERENCES

- [1] Comité des droits économiques, sociaux et culturels, (1990) Observation générale n°3 relative à la nature des obligations des États parties, Nations Unies.
- [2] Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.
- [3] Convention OIT n°100 sur l'égalité de rémunération, 1951.
- [4] Convention OIT n°95 sur la protection du salaire, 1949.
- [5] Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, arrêté n° 002/2013, Commission africaine c. République de Libye, 3 juin 2013
- [6] Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.
- [7] Delpérée, F., *Droit constitutionnel*, Bruxelles, Larcier.
- [8] Fontaine, P., (2018) *Politiques salariales et administration publique*, Paris, L'Harmattan, France.
- [9] <https://investigateur.net-rdc-retards-de-paies-des-fonctionnaires-le-gouvernement-invoqueeles-ajustements-techniques>
- [10] Kabene Ciranvu, J., Mumbere Muha, F. et Kambale Kukwa, S., (2025) « La bancarisation du paiement des salaires des agents et fonctionnaires de l'État en République Démocratique du Congo : bilan, défis et perspectives », *Revue Française d'Économie et de Gestion*, vol. 6, n°12.
- [11] Kabongo., B. (2022) « Le contrôle de constitutionnalité du SMIG par le juge congolais », *Revue de droit constitutionnel congolais*, n° 3, vol. 5
- [12] Kabuya Lumuna Sando, (2018) *La réforme de l'administration publique en République démocratique du Congo*, Kinshasa, Presses Universitaires du Congo.
- [13] Kapiamba, G. (2021) « Les défis de la gouvernance administrative en RDC », *Revue congolaise de droit public*, n° 12

²⁵ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 7 ; Constitution de la RDC, art. 19.

- [14] Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat
- [15] Mbuyi, J., (2021) *La rémunération équitable comme principe constitutionnel*, Lubumbashi, Presses Universitaires de Lubumbashi, Haut-Katanga, RDC.
- [16] Mukadi Bonyi, T., (2020) *Fonction publique congolaise et gouvernance administrative*, Bruxelles, Larcier Afrique.
- [17] Ngoma-Binda (2023) De la justice des salaires pour une société solidaire : à propos du traitement hypertrophylactique réserve aux anciens présidents de la République en RD Congo. In *Congo-Afrique* n°578, 955-971
- [18] Ngondankoy Nkoy-ea-Loongya, J., (2019) *Droit congolais des droits de l'homme*, Kinshasa, Presses Universitaires du Congo.
- [19] Organisation internationale du Travail, *Global Wage Report 2022-2023*, Genève, 2023.
- [20] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966.
- [21] Rivero, J. et Waline, J., (2022) *Droit administratif*, Paris, Dalloz.
- [22] Rose-Ackerman, S., (1999) *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*, Cambridge University Press.
- [23] Stylianos Moshonas, Tom De Herdt, Kristof Titeca, Paulin Balungwe Shamavu, (2024) *La désalarisation de la fonction publique ? L'économie politique des primes dans l'administration publique congolaise*, décembre 2024, University of Antwerp
- [24] Tshibangu Kalala, M., (2023) « Les défis de la bancarisation de la paie des agents publics en RDC », *Revue Congolaise de Gestion Publique*, n°14.
- [25] www.rdcfinances.com:rdc-retards-recurrents-dans-la-paie-des-fonctionnaires-le-gouvernement-promet-des-mesures-pour-regulariser-d-ici-un-mois