



Applicabilité de l'action disciplinaire et encadrement juridique dans l'Administration de l'Enseignement Supérieur, Universitaire, de la Recherche Scientifique et Innovations en République Démocratique du Congo (RDC) : cas particulier du Centre de Recherche Institut Géographique du Congo (IGC)

WEMBO SAID LOUIS¹, MAYUWA KABENGELE Didine¹, KANKU MPUTU Jean Marie¹, BOYA ISENKOMA Jean¹, MAKIESE BAHUNINA Exaucée¹, MAKIESE MBOYO Eunice¹

1. Chercheurs de l'Institut Géographique du Congo (IGC) RDC

Abstract: This article examines the applicability of disciplinary action and the legal framework within the research center: Geographical Institute of Congo (Institut Géographique du Congo). Under Law No. 18/038 of December 29, 2018, establishing the status of Higher, University, and Scientific Research and Innovation Education (ESURSI) personnel in the Democratic Republic of the Congo, a normative framework is established to govern the career and discipline of public servants in this sector (*DRC, Law No. 18/038, 2018*). At the core of the disciplinary regime, Articles 173 to 177 outline the rules governing the coexistence of disciplinary and judicial actions, the suspension regime, the imperative respect for defense rights, the principle of non-retroactivity of sanctions, and traceability within individual records (*Lihau, 2017, p. 112*). Analysis of these provisions reveals an imbalance in the delicate trade-off between safeguarding the interests of the academic public service and protecting the statutory rights of teaching, research, and administrative personnel (*Bonyi, 2021, p. 205*).

Keywords: Disciplinary action, Judicial action, Defense rights, Administrative procedure, ESURSI, DRC, Personnel status.

Résumé : Cet article traite de l'applicabilité de l'action disciplinaire et de l'encadrement juridique au sein du centre de recherche Institut Géographique du Congo (IGC). La Loi n° 18/038 du 29 décembre 2018 portant statut du personnel de l'Enseignement Supérieur, Universitaire et de la Recherche Scientifique et Innovation (ESURSI) en RDC établit le cadre normatif régissant la carrière et la discipline des agents publics de ce secteur (*RDC, Loi n° 18/038, 2018*). Au cœur de ce régime, les articles 173 à 177 déterminent les règles de coexistence entre l'action disciplinaire et l'action judiciaire, le sursis, le respect impératif des droits de la défense, le principe de non-rétroactivité des sanctions ainsi que la traçabilité dans le dossier individuel (*Lihau, 2017, p. 112*). L'analyse exégétique de ces dispositions révèle un déséquilibre persistant entre la sauvegarde de l'intérêt du service public académique et la protection statutaire du personnel enseignant, chercheur et administratif (*Bonyi, 2021, p. 205*).

Mots-clés : Applicabilité, Action disciplinaire, Action judiciaire, Droits de la défense, Procédure administrative, Statut du personnel, IGC, RDC.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.22921256>

1 introduction

Dans un État de droit, l'administration publique et plus particulièrement le secteur stratégique de l'Enseignement Supérieur, Universitaire et de la Recherche Scientifique et Innovation (ESURSI) reposent sur un postulat fondamental : l'efficacité du service public est tributaire d'une discipline administrative rigoureuse (*Lihau, 2017, p. 45*). La discipline au sein des établissements publics universitaires et des instituts de recherche revêt une double dimension : d'une part, elle garantit la déontologie académique, l'éthique scientifique et le respect des normes institutionnelles ; d'autre part, elle protège l'État contre les défaillances de ses agents tout en prémunissant ces derniers contre l'arbitraire du pouvoir hiérarchique (*Bonyi, 2021, p. 188*). Le constat demeure toutefois amer au sein de plusieurs institutions de recherche où l'action disciplinaire est appliquée en marge des exigences légales (*Conseil d'État, ROR 012/2019*).

La Loi n° 18/038 du 29 décembre 2018 portant statut du personnel de l'ESURSI a refondu le cadre légal antérieur pour répondre aux impératifs de modernisation du secteur et aux exigences statutaires découlant de la mise en œuvre du système Licence-Master-Doctorat (LMD) (*RDC, Loi n° 18/038, Exposé des motifs*) :

- **Abrogation des règles obsolètes** : Remplacement des anciens textes par un cadre juridique unique, moderne et adapté aux réalités des universités et instituts de recherche (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 210*).
- **Harmonisation avec la réforme LMD** : Alignement des étapes de la progression des carrières, des grades académiques/scientifiques (de l'Assistant de Recherche au Directeur de Recherche) et du régime disciplinaire sur le nouveau schéma académique (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 45-52*).
- **Clarification statutaire** : Définition stricte des droits, devoirs, garanties d'emploi et règles disciplinaires (articles 173 à 177) pour l'ensemble des corps (enseignants, chercheurs tels que les ASSR de l'IGC, et personnels administratifs) (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 173-177*).

Les articles 173 à 177 forment l'ossature des garanties procédurales. Ils aménagent spécifiquement les relations complexes entre l'action disciplinaire menée par l'autorité académique ou scientifique et l'action judiciaire (pénale) conduite par les juridictions répressives (*RDC, Code Pénal, 1940 ; RDC, Loi n° 18/038, Art. 173*). En dépit de ce cadre, la doctrine administrative congolaise s'est peu penchée sur les spécificités des chercheurs des instituts de recherche scientifique comparativement au corps professoral classique (*Lihau, 2017, p. 89*).

Nous nous sommes quelques questions de savoir : Comment le législateur congolais de 2018 parvient-il à concilier le besoin de célérité et d'autonomie de la punition administrative avec l'exigence d'équité procédurale et le respect de la chose jugée au pénal ? (*Bonyi, 2021, p. 210*).

Que se passe-t-il lorsqu'un agent acquitté par la justice se voit refuser sa réintégration par son institution ? (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 173.1*).

Quelles sont les causes de l'absence des pièces judiciaires et PV dans les archives physiques de l'IGC ? (*IGC, Archives RH, 2025*).

Quel est le sort juridique d'un agent révoqué par imprudence ou erreur manifeste d'appréciation par l'autorité administrative ? (*Conseil d'État, ROR 012/2019*).

Nous nous sommes dit ça peut être :

Ignorance de la part du personnel à réclamer ces droits auprès de l'autorité compétente

Négligence dans la transmission des pièces entre les instances judiciaires et administratives, mauvaise gestion des archives physiques, perte matérielle ou destruction accidentelle des dossiers, voire omission volontaire

Illégalité de l'acte : Une révocation prononcée par imprudence ou sur base d'une erreur manifeste d'appréciation constitue un excès de pouvoir de la part de l'autorité administrative

Objectifs de l'étude

- **Objectif général :** Procéder à une analyse exégétique, doctrinale et jurisprudentielle des articles 173 à 177 de la Loi n° 18/038 afin d'articuler le Statut Général de l'ESURSI avec les réalités de la recherche scientifique publique en RDC (*RDC, Loi n° 18/038 ; RDC, Loi n° 16/013*).
- **Objectifs spécifiques :**
 - Renforcer la bonne gouvernance à l'Institut Géographique du Congo (IGC) en fournissant aux organes de gestion (Conseil d'Administration, Direction Générale, Cellule Juridique) un guide d'application conforme au droit (*IGC, Statuts Cadres, 1949*).
 - Éclairer les chercheurs (ASSR, CR, DR, QR, ATR) sur leurs droits de la défense, les voies de recours et les garanties procédurales (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 176*).
 - Prévenir le contentieux administratif par la maîtrise des vices de forme et d'incompétence (*Conseil d'État, Ordonnance du 04 août 2026*).
 - Promouvoir l'assainissement déontologique et la valorisation de la fonction de chercheur (*Lihau, 2017, p. 130*).

2. Méthodes et Matériels

2.1. Méthodes

Cette étude recourt à la méthode documentaire et exégétique (juridique dogmatique), axée sur l'analyse littérale, systématique et téléologique des articles 173 à 177 de la Loi n° 18/038 (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 173-177*). Elle s'appuie également sur la méthode jurisprudentielle et doctrinale, mobilisant les arrêts de la Cour Suprême de Justice, du Conseil d'État de la RDC et les travaux des administrativistes congolais (*Conseil d'État, ROR 012/2019 ; Lihau, 2017 ; Bonyi, 2021*).

2.2. Matériels

- Dossiers et archives du personnel de l'IGC (*IGC, Direction des Ressources Humaines, 2020-2025*).
- Textes de loi, jurisprudence du Conseil d'État et actes réglementaires (*RDC, Journal Officiel, 2018-2026*).
- Matériel informatique d'analyse textuelle et croquis d'implantation institutionnelle (*IGC, Cellule Juridique, 2026*).

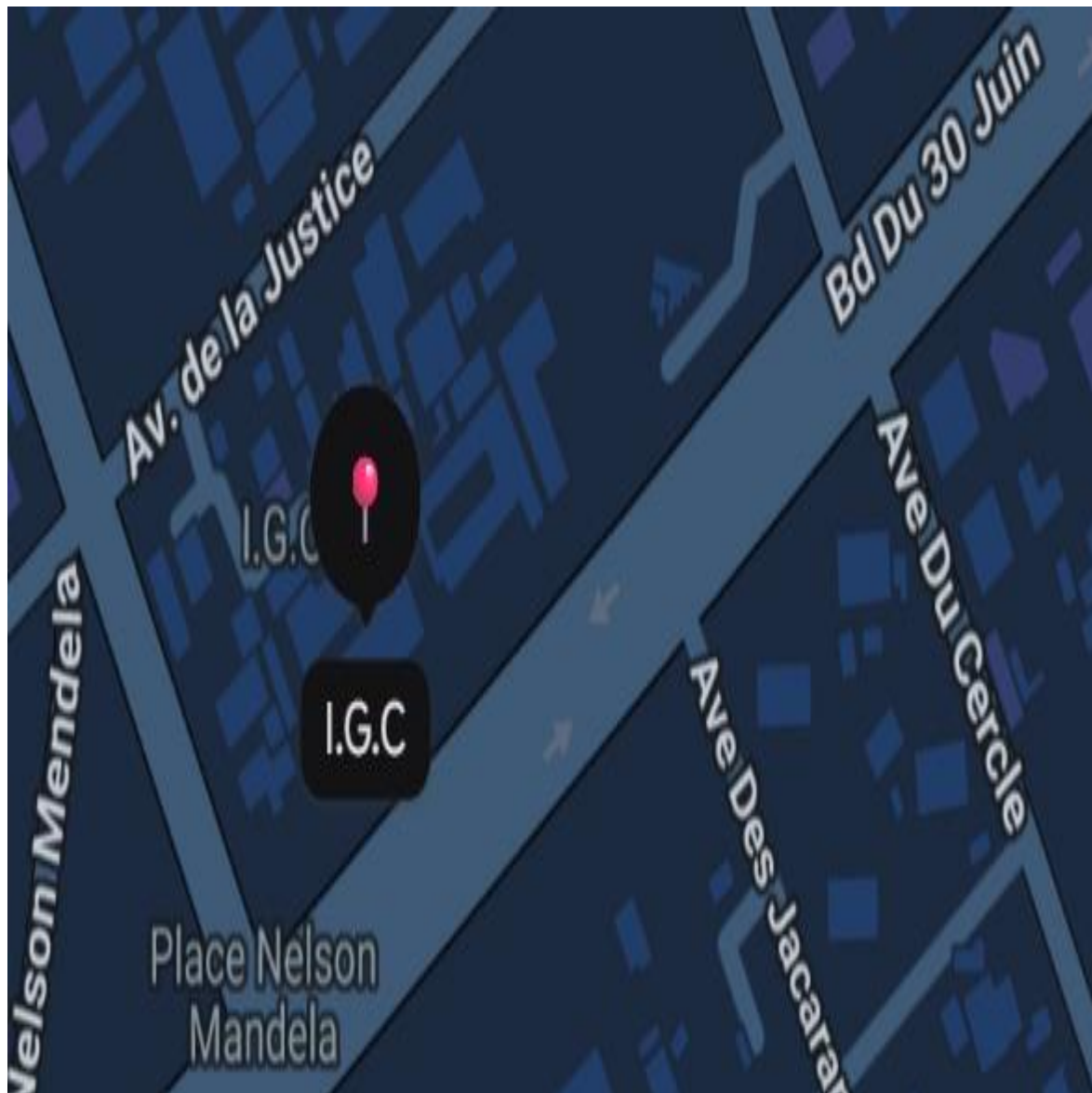
2.3. Cadre d'étude : L'Institut Géographique du Congo (IGC)

- **I. Historique et statut juridique :** Créé le 7 décembre 1949, l'Institut Géographique du Congo (IGC) est un établissement public à caractère scientifique et technique doté de la personnalité juridique, placé sous la tutelle du Ministère de l'ESURSI / Recherche Scientifique et Innovation Technologique (*IGC, Ordonnance de création du 7 décembre 1949*). Il constitue l'organe officiel chargé de la production des données géographiques de référence en RDC (*RDC, Loi n° 16/013, Art. 3*).
- **II. Missions de l'IGC :**
 - Établissement du canevas géographique national (*IGC, Manuel des Procédures Techniques, 2021*).
 - Production des cartes topographiques et thématiques (*IGC, Direction Cartographique, 2022*).
 - Entretien des bornes frontalières et souveraineté territoriale (*IGC, Service Géodésie, 2023*).
 - Acquisition et traitement d'images satellitaires (*IGC, Direction Scientifique, 2024*).
 - Constitution et gestion de la base de données géographique nationale (*IGC, Service Informatique, 2025*).

- **III. Structure administrative et localisation :**

- **Directions et Départements :** Direction Générale, Direction Scientifique, Direction Administrative et Financière, Ressources Humaines, Patrimoine, Études et Formation, Cartographie Numérique, Photogrammétrie, Levée Aérienne, Géodésie, Coordination des Stations (*IGC, Organigramme Général, 2024*).
- **Services stratégiques :** Cellule Juridique, Service Informatique, Audit Interne, Sécurité (*IGC, Règlement Intérieur, 2022*).

Localisation : Croisement du Boulevard du 30 Juin (n° 106) et des Avenues de la Justice / Mandela, Commune de la Gombe, Kinshasa (*IGC, Rapport Annuel d'Activités, 2025*).



3. Résultats et interprétation

3.1. Constats empiriques à l'IGC

L'examen des archives et des pratiques administratives au sein de l'IGC révèle des dysfonctionnements majeurs dans le traitement des dossiers disciplinaires (*IGC, Rapport d'Audit Interne, 2025*) :

- Absence de règlement d'ordre intérieur harmonisé et mis à jour conformément à la Loi n° 18/038 (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 208*).
- Rupture de traçabilité dans la transmission des décisions judiciaires vers la cellule juridique et le RH, entraînant la perte ou l'omission matérielle de pièces essentielles (*IGC, Archives RH, 2024*).
- Prononcé de sanctions informelles sans demande d'explications écrite préalable, violant le droit élémentaire de la défense (*Conseil d'État, ROR 012/2019*).
- Absences prolongées non sanctionnées d'un côté, et révocations irrégulièrement prononcées d'un autre côté exposant l'établissement à des recours pour excès de pouvoir (*Bonyi, 2021, p. 230*).

3.2. L'autonomie relative de l'action disciplinaire face à l'action judiciaire (Art. 173 & 174)

Le droit disciplinaire est gouverné par le principe de la dualité des responsabilités : une même faute peut comporter un volet pénal (trouble à l'ordre public) et un volet administratif (manquement aux devoirs de la fonction) (*Lihau, 2017, p. 115 ; RDC, Code Pénal, Art. 1*).

A. Le principe d'indépendance des instances (Art. 173)

- **Autonomie de la faute** : L'action disciplinaire est indépendante de l'action judiciaire. L'administration n'est pas liée par l'inaction ou le silence du ministère public. Un agent peut être pénalement irresponsable mais disciplinairement coupable d'une faute professionnelle (ex. absentéisme, violation du devoir de réserve) (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 173, al. 1 ; Lihau, 2017, p. 118*).
- **Révision de plein droit (Art. 173, pt 1)** : Si la décision pénale définitive prononce un acquittement ou un non-lieu constatant l'inexistence matérielle des faits, l'agent peut exiger la révision de la sanction disciplinaire administrative (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 173.1*).
- **Révocation d'office (Art. 173, pt 2)** : Une condamnation définitive à une peine de servitude pénale égale ou supérieure à 3 mois entraîne la révocation de plein droit. L'autorité se borne à constater la situation juridique (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 173.2 ; Bonyi, 2021, p. 242*).

B. Le sursis disciplinaire et la suspension (Art. 174)

- **Sursis à statuer** : L'autorité disciplinaire a la faculté de suspendre sa décision dans l'attente du jugement pénal définitif ("Le pénal tient le disciplinaire en état") (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 174, al. 1*).
- **Dérogation sur la suspension conservatoire** : En cas de poursuites pénales, la suspension de l'agent peut dépasser le délai de droit commun de 3 mois sans frapper la procédure de caducité (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 174, al. 2*).
- **Régime financier et garanties** : Possibilité de suspendre le traitement, mais obligation stricte de maintenir les avantages sociaux (soins médicaux, allocations familiales) (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 174, al. 3*).
- **Issue favorable** : L'acquittement ou le classement sans suite entraîne la réintégration de plein droit et le paiement rétroactif des salaires retenus (rappel d'avoir) (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 174, al. 4 ; Conseil d'État, Ordonnance du 04 août 2026*).

Synthèse comparative des voies de poursuite : Action judiciaire vs. Action disciplinaire

Critères	Action Judiciaire (Pénale) (Code Pénal)	Action Disciplinaire (Loi n° 18/038)
Autorité compétente	Juridictions répressives (<i>Cours et Tribunaux</i> - Art. 156 Const.)	Autorité Académique / Scientifique (DG, CA, Ministre - Art. 175)
Objet / Finalité	Sanctionner le trouble à l'ordre public (<i>Code Pénal</i> , Art. 1)	Sanctionner le manquement aux devoirs du service (<i>Loi 18/038</i> , Art. 172)
Procédure clé	Instruction préparatoire et débats publics (<i>Code de Procédure Pénale</i>)	Demande d'explications écrite obligatoire (<i>Loi 18/038</i> , Art. 176)
Effets d'une décision favorable	Acquittement / Non-lieu (<i>Code de Procédure Pénale</i>)	Droit à révision et rappel d'avoir (<i>Loi 18/038</i> , Art. 173.1 & 174)
Effets d'une Condamnation / Faute	Peine $\geq$ 3 mois = Révocation d'office (<i>Loi 18/038</i> , Art. 173.2)	Sanction administrative ou annulation par le Conseil d'État si vice (<i>Arrêt ROR 012/2019</i>)

(Tableau élaboré sur la base de : RDC, Loi n° 18/038, Art. 173-176 ; Lihau, 2017, p. 125).

3.3. Les garanties procédurales et le respect des droits de la défense (Art. 175 à 177)

A. La compétence d'attribution disciplinaire (Art. 175)

Les sanctions de premier degré (blâme, avertissement, rappel à l'ordre) relèvent du Directeur Général ou des autorités de gestion directe. En revanche, les sanctions lourdes (licenciement, révocation) relèvent de la compétence exclusive du Conseil d'Administration, du Ministre de tutelle ou du Président de la République selon les rangs statutaires (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 175*). Tout acte pris par une autorité incompétente est frappé de nullité pour vice d'incompétence (*Conseil d'État, ROR 012/2019*).

Jurisprudence de référence:

- **Conseil d'État (RDC), Arrêt ROR 012/2019 du 18 mars 2019** : Rétablissement d'un agent public sanctionné en raison de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation des formes substantiellement requises (*Conseil d'État, 2019*).

- **Conseil d'État (RDC), Ordonnance du 04 août 2026** : Confirmation de la suspension des actes ministériels pris en violation des garanties statutaires et des compétences réglementaires (*Conseil d'État, 2026*).

B. L'obligation de la demande d'explications écrites (Art. 176, al. 1)

En vertu du principe général du droit *Audi alteram partem* (entendre l'autre partie), aucune sanction ne peut être infligée sans que l'agent n'ait été invité à présenter ses moyens de défense par écrit dans un délai raisonnable (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 176, al. 1 ; Lihau, 2017, p. 140*). L'absence d'invitation préalable entraîne la nullité absolue de la sanction (*Conseil d'État, ROR 012/2019*).

C. Le principe de non-rétroactivité des sanctions (Art. 176, al. 2)

Une sanction disciplinaire prend effet à la date de sa notification ou de sa signature régulière. Elle ne peut en aucun cas produire d'effets rétroactifs au préjudice de l'agent (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 176, al. 2 ; Bonyi, 2021, p. 250*).

D. Traçabilité et inscription au dossier individuel (Art. 177)

Toute sanction disciplinaire doit être versée au dossier physique et numérique de l'agent (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 177*). Cette exigence de traçabilité protège l'agent contre la réitération arbitraire de poursuites pour les mêmes faits et garantit la transparence lors des évaluations de carrière (*Lihau, 2017, p. 145*).

4. Conclusion et Recommandations

L'analyse exégétique des articles 173 à 177 de la Loi n° 18/038 démontre que le législateur congolais a instauré un régime disciplinaire protecteur, fondé sur l'équilibre entre la rigueur nécessaire au service public et la préservation des droits fondamentaux des agents (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 173-177*). Toutefois, à l'Institut Géographique du Congo (IGC), l'écart entre la norme légale et la pratique administrative demeure marqué par des lacunes procédurales et d'archivage (*IGC, Rapport Audit RH, 2025*).

Afin de sécuriser le climat de travail et d'assainir la gestion des ressources humaines à l'IGC, il est recommandé :

1. Aux Autorités de l'IGC (Direction Générale et Cellule Juridique) :

- Élaborer et vulgariser un Règlement d'Ordre Intérieur conforme aux articles 173 à 177 de la Loi n° 18/038 (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 208*).
- Systématiser l'émission de demandes d'explications écrites avant toute mesure disciplinaire (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 176*).
- Restructurer le service des archives RH pour garantir le classement et la traçabilité des pièces judiciaires et administratives (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 177*).

2. Aux Chercheurs et Personnels de l'IGC :

- S'approprier les dispositions statutaires de la Loi n° 18/038 pour faire valoir régulièrement leurs droits de la défense (*RDC, Loi n° 18/038, Art. 176*).
- Veiller à la transmission formelle avec accusé de réception de toute pièce justificative administrative ou judiciaire (*Bonyi, 2021, p. 260*).

3. À la Tutelle Ministérielle :

- Veiller au strict respect du principe de légalité des compétences lors du prononcé des sanctions d'éviction lourdes (*Conseil d'État, Ordonnance du 04 août 2026 ; RDC, Loi n° 18/038, Art. 175*).

Références Bibliographiques

1. **BONYI, M.** (2021). *Droit du travail et de la fonction publique en RDC*, Kinshasa : Éditions CRDS.
2. **CONSEIL D'ÉTAT (RDC)** (2019). *Arrêt ROR 012/2019 du 18 mars 2019*, Kinshasa : Bulletin des Arrêts du Conseil d'État.
3. **CONSEIL D'ÉTAT (RDC)** (2026). *Ordonnance en référé du 04 août 2026*, Kinshasa : Greffe du Conseil d'État.
4. **INSTITUT GÉOGRAPHIQUE DU CONGO (IGC)** (2025). *Rapport d'audit interne et gestion des archives RH*, Kinshasa : IGC.
5. **LIHAU, A.** (2017). *Droit administratif congolais : Le régime disciplinaire des agents publics*, Kinshasa : Presses Universitaires du Congo.
6. **RDC** (1940). *Code Pénal Congolais*, Décret du 30 janvier 1940 tel que modifié et complété à ce jour, Kinshasa : Journal Officiel.
7. **RDC** (2016). *Loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant statut général des agents de carrière des services publics de l'État*, Kinshasa : Journal Officiel.
8. **RDC** (2018). *Loi n° 18/038 du 29 décembre 2018 portant statut du personnel de l'Enseignement Supérieur, Universitaire et de la Recherche Scientifique et Innovation (ESURSI)*, Kinshasa : Journal Officiel de la RDC.