

KALALA MUPINGANI Félicien
Professeur

Le Droit de la fonction publique

*Leçon 3 : La Carrière dans la fonction publique nationale
congolaise*

UNIKIN- Master 1- DPI – Octobre 2025

MODULE II.

LA CARRIERE DANS LA FONCTION PUBLIQUE NATIONALE

Il est important de dire ici que la République Démocratique du Congo depuis la nuit de temps a toujours fait recours au système fermé de la Fonction publique.

« Le système de carrière s'éclaire par l'étymologie du terme qui lui a donné naissance.

La carrière, c'était l'arène pour les courses de chars dans l'Antiquité»¹. Cette course pourrait être comparée à la trajectoire jalonnée d'avancements du Fonctionnaire. Il est appelé également « *Système fermé* » parce qu'il tend à engager durablement l'agent et, partant à exclure toute ouverture professionnelle vers d'autres activités.

CHAPITRE I.

VOIES ET CONDITIONS D'ACCÈS À LA FONCTION PUBLIQUE

La République Démocratique du Congo ayant opté pour le système fermé ; la loi a déjà minutieusement réglementé les différentes étapes du déroulement de la carrière des agents publics de l'Etat.

Il existe une nuance monumentale à opérer entre les voies d'accès et les conditions d'accès à la Fonction publique, cela se constatera tout au long du développement.

Alors comme l'intitulé du chapitre le révèle déjà, la première section consistera à épingle les voies d'accès (Section 1); et la seconde va s'atteler sur les conditions d'accès à la Fonction publique (Section 2), avant d'aborder quelques innovations apportées la Constitution du 18 février 2006 et la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

SECTION 1. VOIES D'ACCÈS À LA FONCTION PUBLIQUE

*« Selon la logique de toute Fonction publique de carrière, il n'existe qu'une seule voie d'accès à la Fonction publique : **le recrutement**. C'est ce qui résulte des règles du Droit congolais de la Fonction publique, depuis la loi du 4 juillet 1973 jusqu'à celle du 1^{er} juillet 2025 modifiant et complétant celle 15 juillet 2016, en passant par celle du 17 juillet 1981 »².*

¹ Karim DOSSO, Théorie générale de la Fonction Publique, Cours de Fonction Publique, Université Catholique de l'Afrique de l'Ouest, 2015, p.10.

² P.G. NGONDANKOY NKOY –ea- LOONGYA, Cours de Droit de la Fonction publique, Syllabus à l'intention des étudiants de deuxième année de licence, Unikin, 2019-2020, p.98.

Ainsi, l'examen approprié de la loi du 15 juillet 2016 telle que modifiée à ce jour nous permet d'extraire et de confirmer que le recrutement demeure jusqu'alors la seule voie d'accès à la Fonction publique congolaise.³

Ce recrutement s'effectue en principe sur *concours*⁴. Par dérogation, le recrutement peut aussi s'opérer sur titre⁵ ; lorsque le nombre de ceux qui sont éligibles à la Fonction publique est égal ou supérieur au nombre des candidats (C'est-à-dire si le nombre des candidats ne dépasse pas celui des emplois mis en compétition⁶).

Le recours à l'un de ces deux modes de recrutement se fait sur décision du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions⁷.

Rappelons l'énoncé des dispositions des articles 4 et 7 alinéa 2 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat ;

« Tout recrutement a pour objet de pourvoir à la vacance d'un emploi repris dans le cadre organique d'un service et budgétairement prévu.

Le recrutement s'effectue exclusivement aux grades d'exécution et de collaboration définis à l'article 17 de la présente loi».

Cette façon de faire du législateur laisse à croire que deux éléments accrocheurs peuvent se dégager après lecture :

A. Un emploi vacant et budgétairement prévu

La vacance d'emploi revient juste à dire ici, un poste de travail qui reste inoccupé. La logique en Droit de la Fonction publique, surtout en ce qui concerne le recrutement, ce que les grades doivent correspondre aux emplois prévus⁸.

La vacance se constate par le fait que l'emploi soit vide sans une aucune personne sur sa tête, soit ce dernier se trouve être occupé par une personne revêtue d'un grade ne correspondant pas à l'emploi prévu par le cadre organique.

B. Les catégories des grades concernés par le recrutement

Il importe de préciser les dispositions de l'article 7 alinéa 2 du Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat qui prévoient en ces termes « Le recrutement s'effectue exclusivement aux

³ Article 4 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁴ Article 6 al. 1 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁵ Article 6 al. 2 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁶ Article 6 al. 2 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁷ Article 6 alinéa 3 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁸ Article 20 de la loi n° 16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

grades d'exécution et de collaboration définis à l'article 17 de la présente loi ».⁹ Il faut comprendre ici qu'en principe l'on ne peut recruter qu'aux grades autres que ceux de commandement¹⁰, c'est-à-dire autres que les grades des catégories A (Secrétaire général, Directeur général, Directeur) et B (Chef de division et Chef de Bureau).

Mais l'interprétation adaptée de cette disposition semble prévoir un tempérament à ce principe. En effet, si l'interdiction de recrutement aux postes de commandement est observée de manière rigoureuse pour ce qui est du recrutement sur concours, cette même interdiction connaît un tempérament pour ce qui est du recrutement sur titre. Cela revient à dire qu'en cas de recrutement sur titre, on peut recruter même aux postes de commandement pour faire bénéficier à l'Etat de l'expertise exigée dans certaines fonctions.

Ainsi, à titre illustratif, le **docteur** est recruté au grade d'attaché d'administration de première classe ; le **licencié** au grade d'attaché d'administration de deuxième classe ; le **gradué** au grade d'agent d'administration de première classe ; le **diplômé d'état** au grade d'agent d'administration de deuxième classe.

L'on doit rappeler que tous les congolais sont égaux devant la loi et y en ont droit à une égale protection¹¹. Il faudra donc comprendre par-là que l'accès des citoyens à la Fonction publique est dominé par le principe constitutionnel de l'égalité de tous devant la loi.

Toutefois, les dispositions de la loi du 1^{er} Août 2015 portant modalité des droits de la femme et de la parité doivent être également prises en compte.

C'est pour préserver cette égalité que la loi a prévu un recrutement sur concours, de sorte que les citoyens aptes gagnent, et les moins aptes soient déclassés. En fait, sans concours, ce choix serait fait sur des critères subjectifs, en faisant fi de ce principe constitutionnel de l'égalité de tous devant la loi ; pour être plutôt basé sur le clientélisme, tribalisme, ethnisme, népotisme...

Tout recrutement doit faire l'objet d'une publicité préalable à la presse.¹² Les concours de recrutement, renchérit le règlement d'administration relatif au recrutement, sont annoncés par tous les moyens de publicité dont il est possible de disposer. Cette publicité porte à la connaissance des candidats tous les enseignements utiles concernant les conditions d'admission, les matières sur lesquelles porteront les épreuves, les niveaux de formation et les éventuellement requis, la date et le lieu des épreuves, ainsi que la date limite de dépôt des candidatures.¹³ Cela en est ainsi, pour garantir le respect du principe de l'égalité des citoyens devant la loi, ou d'égal accès à la Fonction publique.

⁹ Article 7 alinéa 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

¹⁰ Article 10 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

¹¹ Article 12 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011, p. 11.

¹² Article 6 alinéa 4 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

¹³ Article 3 paragraphe 1 de l'Ordonnance n°82-028 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif au recrutement du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

L'accès à la Fonction publique étant, en principe volontaire, le citoyen désireux de servir l'Etat doit faire acte de candidature, avant la date limite de dépôt des candidatures.

L'acte de candidature accompagné des documents utiles prouvant la réunion des conditions d'admissions, est fait par écrit, et est évidemment individuel.

§1. Le recrutement sur concours

Le recrutement sur concours est de principe (Il est donc le procédé normal de recrutement). Il est toujours organisé par le Ministère de la Fonction publique avec la collaboration du service intéressé ; étant entendu que le Ministère de la Fonction publique s'avère être le gestionnaire attitré des fonctionnaires.

Le règlement d'administration sur le recrutement dispose, « Ne peuvent participer aux épreuves que les candidats répondant aux conditions exigées, et ayant fait par écrit, acte de candidature en vue de leur recrutement »¹⁴.

Le concours est organisé sur proposition du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions suivie d'une décision du Gouvernement délibérée en conseil des Ministres.¹⁵

S'agissant des chambres du Parlement, le concours est organisé par la Chambre concernée après concertation avec le Gouvernement.¹⁶

Le programme des épreuves comporte des questions destinées à vérifier les aptitudes générales et professionnelles des candidats. Il est élaboré un programme d'épreuves distinctes pour chaque grade.¹⁷

Il s'ensuit qu'à chaque type d'emploi correspond un type spécifique d'épreuves. Aussi, faut-il le dire ici, il appartient à l'initiateur du concours d'en désigner les évaluateurs.

A l'issue du concours, seul le candidat ayant rempli les conditions et s'étant classé en ordre utile peut être nommé et affecté dans le service concerné.¹⁸ Cet ordre utile dont parle la loi est déterminé par le nombre de points obtenus par chaque candidat ; ceux-là qui auront le plus grand nombre de points (60% au moins¹⁹). Le candidat qui réussit devient donc susceptible d'être nommé. La nomination est suivie de la constitution de son dossier individuel qui va contenir toutes les pièces relatives à sa situation administrative et qui seront numérotées, classées sans discontinuité et enregistrées²⁰. Et l'agent devient donc Fonctionnaire après avoir bénéficié d'un numéro matricule²¹.

¹⁴ Article 3 paragraphe 2 de l'Ordonnance n°82-028 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif au recrutement du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

¹⁵ Article 9 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

¹⁶ Article 9 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

¹⁷ Article 3 paragraphe 3 de l'Ordonnance n°82-028 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif au recrutement du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

¹⁸ Article 7 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

¹⁹ Article 3 paragraphe 3 de l'Ordonnance n°82-028 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif au recrutement du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

²⁰ Article 10 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

²¹ Article 11 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

Il importe de signaler que pour tout concours, un règlement disciplinaire du déroulement des épreuves est édicté par le Ministre de la Fonction publique, sur proposition soit du Ministre, soit du responsable du service public concerné.²²

Les décisions du jury dans tout le processus de recrutement sont sans appel²³. Le candidat n'étant pas agent, le droit de recours reconnu agents ne peut être exercé par une personne encore extérieure à l'Administration

§2. Le recrutement sur titre

Le recrutement sur titre constitue le mode d'exception pour accéder à la Fonction publique. Il peut se faire en faveur des candidats détenteurs d'un diplôme délivré ou reconnu équivalent à travers la commission d'homologation des diplômes.

Le concours de recrutement sur titre n'est possible que si le nombre des candidats ne dépasse pas celui des emplois mis en compétition ; et ne peut se faire que sur décision du Ministre de la Fonction publique.

Le recrutement sur titre est donc celui qui s'effectue sur la base des seuls diplômes, en dehors de la procédure ordinaire : *le concours*.

SECTION 2. LES CONDITIONS D'ACCÈS À LA FONCTION PUBLIQUE

L'accès à la Fonction publique par un citoyen est subordonné à un certain nombre des conditions générales que nous comptons aborder dans cette section.

- A. Être de nationalité congolaise : cette condition est de caractère absolu, d'autant plus que la loi n'en prévoit pas de dérogations. Aussi, la loi n'opère pas de distinguo entre un individu revêtu de la nationalité congolaise d'origine, et celui l'ayant obtenu par acquisition. Et la nationalité doit donc être attestée par un certificat de nationalité délivré par le Ministère la Justice.
- B. Jouir de la plénitude des droits civiques
- C. Être de bonne moralité : cette condition emporte l'obligation de produire une attestation de bonne vie mœurs et/ou l'extrait du casier judiciaire.
- D. Avoir atteint l'âge de 18 ans au minimum et de 35 ans au maximum : cette condition est une nouveauté de la loi de 2016, étant donné que dans celle de 1981 l'âge varié plutôt de 16 à 30 ans²⁴.

Toutefois, la limite d'âge peut exceptionnellement être élevée à 40 ans pour le recrutement à certains emplois spéciaux déterminés par le règlement d'administration. Sous l'égide de loi de 1981, cette limite pouvait être élevée à titre de dérogation à 35 ans²⁵.

²² Article 3 paragraphe 4 de l'Ordonnance n°82-028 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif au recrutement du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

²³ Article 3 paragraphe 6 de l'Ordonnance n°82-028 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif au recrutement du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

²⁴ Article 8 P. 4 de la loi n° 81-003 du 17 juillet 1981 portant statut du personnel de carrière des services public de l'Etat telle que modifiée par l'ordonnance-loi n° 82-011 du 19 mars 1982.

²⁵ Article 8 P. 4 in fine de la loi n° 81-003 du 17 juillet 1981 portant statut du personnel de carrière des services public de l'Etat telle que modifiée par l'ordonnance-loi n° 82-011 du 19 mars 1982.

- E. Avoir subi avec succès les épreuves d'un concours de recrutement, sauf pour le cas exceptionnel de recrutement sur titre prévu à l'article 6 alinéa 2 de la loi.
- F. Être en bonne santé et avoir des aptitudes physiques et mentales requises pour les fonctions à occuper.

Ce cours, à titre de rappel, est une continuité du cours de Droit administratif général ; raison pour laquelle d'ailleurs beaucoup pensent presque à l'unanimité qu'il s'agirait ici d'un Droit administratif spécial. L'un des caractères essentiels du Droit Administratif serait la non codification.²⁶ Par ailleurs, si les textes de base en l'occurrence la Constitution viennent à être changé, cela déteint sur le Droit administratif en général, et en droit de la Fonction publique en particulier.

Signalons que l'avènement de la Constitution du 18 février 2006 a apporté plusieurs innovations en droit de la Fonction en termes d'encrage. La Constitution du 18 février 2006 a abandonné le principe de *l'unicité de statut* pour tendre plutôt vers celui de la *multiplicité des statuts*.

De ce qui précède, nous comprenons que la Fonction publique aujourd'hui fait l'objet d'innombrable statut, et que bien entendu, chaque statut peut renchéirir parmi les conditions générales que prévoit le Statut général, d'autres conditions spécifiques pour le service concerné.

La même Constitution, ayant opté pour le régionalisme constitutionnel, prévoit le droit pour les provinces et les entités territoriales décentralisées de se doter d'une fonction publique et locale²⁷ ; à laquelle il faut adjoindre des services publics, établissements et entreprises publics provinciaux²⁸. L'on comprendrait de ces dispositions constitutionnelles, que depuis il y a eu éclatement de la Fonction publique de l'Etat, pour une Fonction publique à trois étages.

Hormis ces conditions générales susmentionnées, il existe d'autres conditions liées surtout à la procédure formelle à préciser également, même de manière laconique :

- **L'admission provisoire sous statut** : En droit congolais de la Fonction publique, trois autorités demeurent compétentes en ce qui est de la nomination des fonctionnaires dans la Fonction publique congolaise ; les règles de compétence sont donc ici de stricte observation. Chacune des autorités compétentes prendra à l'issue du concours ou de la procédure de recrutement sur titre, un acte de nomination en vertu de sa compétence. Ainsi, sont donc compétents pour procéder à la nomination des fonctionnaires en Droit congolais :
- **Le Président de la République** : les dispositions de l'article 81 alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006, reconnaissent au Président de la République, le pouvoir de procéder à la

²⁶ Il faut comprendre que le Droit administratif est un droit de gestion de l'Etat, et celle-ci est caractérisée par une multiplication excessive des textes, tant législatifs que réglementaires, compte tenu de l'évolution rapide du monde et de la science. Et surtout, le Droit administratif a une évolution un peu plus rapide que les autres branches du Droit ; et c'est ce qui expliquerait l'absence d'un code administratif complet..... Lire à ce sujet F. VUNDUAWA et PEMA KO, *Traité de droit administratif*, Bruxelles, *Larcier*, 2007, p. 99.

²⁷ Article 204 point 3 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011.

²⁸ Article 204 point 10 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011.

nomination des hauts fonctionnaires de l'administration publique²⁹ ; bien entendu sous le contreseing du premier Ministre.³⁰

Il s'agit ici des fonctionnaires de la catégorie A, « Secrétaire général, Directeur général, Directeur ».³¹

- Le Premier Ministre : celui-ci tire également sa compétence de la Constitution, « Il nomme, par décret délibéré en conseil des ministres, aux emplois et militaires autres que ceux pourvus par le Président de la République »³². Ses décrets doivent être contresignés, le cas échéant, par le ministre chargé de son exécution³³.
- « *Le Premier ministre peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres*³⁴ ».

Il y a lieu de souligner, à titre de rappel, qu'il existerait un décalage important entre *Délégation de pouvoir* et *Délégation de signature*. La première permet le transfert effectif de pouvoir ou de compétence. Elle investit le délégataire ou le bénéficiaire de la délégation d'une compétence propre en déchargeant l'autorité délégante. Elle est accordée à la fois in abstracto (et non intuitu personae).

En revanche, la seconde ne réalise pas le transfert des compétences ; mais seulement la signature qui est déléguée. Le délégataire agira donc au nom et pour le compte de l'autorité délégante.

Elle est accordée in concreto ou intuitu personae ; et elle est précaire et révocable à tout moment. Sur le plan du contentieux, la délégation de signature engagera la responsabilité de l'autorité délégante.

En ce qui nous concerne ici, il s'agit bien de la délégation de pouvoir et non de signature.

Le législateur du 15 juillet a seulement manqué de l'audace pour investir le Ministre de la Fonction publique du pouvoir de nomination des autres catégories des fonctionnaires. Il s'arrête seulement par dire « autorité investie du pouvoir de nomination »³⁵.

²⁹ Article 81 point 4 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011.

³⁰ Article 81 in fine de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011.

³¹ Article 17 point 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

³² Article 92 alinéa 3 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011.

³³ Article 92 alinéa 4 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011.

³⁴ Article 92 alinéa 5 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 02 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 (Textes coordonnés), in *JORDC*, n° spécial, 05 février 2011.

³⁵ Article 15 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

Nous aurions souhaité que pour les autres catégories des fonctionnaires, en ce qui concerne la nomination hormis celles qui sont du pouvoir du Président de la République et du Premier ministre, que seul le Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions puisse en être l'autorité de nomination. Ceci nous évitera du désordre à la suite de la multitude des autorités de nomination au sein de l'Administration.

Ne l'ayant pas fait, le législateur va ouvrir le champ aux ministres de nommer les fonctionnaires, chacun en ce qui concerne son service.

- **La période probatoire** : pour être nommé à titre définitif, l'agent accomplit une période probatoire de trois mois pour les emplois d'exécution et de six mois pour les emplois de collaboration³⁶.

Cette période probatoire permet à l'autorité compétente de se rendre compte du degré de conscience et d'aptitudes morale et professionnelle de l'agent³⁷. Il importe de signaler que dans certaines fonctions publiques, cette phase de stage probatoire n'est pas prise en compte ; comme c'est le cas par exemple dans la fonction publique militaire et policière.

- **La décision d'admission définitive sous-statut** : il est prévu qu'au terme de la période probatoire, qu'il soit établi un rapport par l'autorité compétente. Le Règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat énumère les autorités à établir le rapport de stage³⁸, que sont : le Directeur sous l'autorité duquel l'agent était placé durant la période probatoire, pour les services centraux ; le Chef de Division Régionale, pour les services régionaux ; le Commissaire SousRégional, pour les services sous-régionaux ; le Commissaire de Zone, pour les services de Zones, de collectivités ou de Localités.

Le rapport de stage tiendra compte des avis émis par les Chefs hiérarchiques directs de l'agent. Il doit être établi au plus tard un mois avant l'expiration du stage, en ce qui concerne les agents d'exécution, et dans un délai de deux mois au moins, en ce qui concerne les agents de collaboration³⁹.

Une copie de ce rapport est remise dans le même délai au stagiaire, qui peut, en cas de contestation, présenter ses justifications endéans les huit jours à dater de la réception de cette copie⁴⁰.

Le rapport et les justifications éventuelles de l'agent sont transmis ensemble à l'autorité qui a le pouvoir de décision. Cette décision de l'autorité compétente n'est pas susceptible de voie de recours (sans appel donc)⁴¹.

³⁶ Article 14 alinéa 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

³⁷ Article 14 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

³⁸ Article 1^{er} de l'Ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

³⁹ Article 2 alinéa 1 de l'Ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

⁴⁰ Article 2 alinéa 2 de l'Ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

⁴¹ Article 2 alinéa 4 de l'Ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

La décision de ne pas admettre l'agent à titre définitif doit lui être notifiée par un écrit, et cette notification doit donc lui être parvenue au plus tard le dernier jour du stage⁴².

A défaut de la notification ou de la notification tardive, l'expiration de la période probatoire emporte automatiquement l'admission sous-statut à titre définitif de l'agent stagiaire⁴³.

*« En cas d'admission à titre définitif sous-statut, l'agent doit pouvoir bénéficier, de nouveau, d'un acte de nomination, mais cette fois à titre, de la part de la même autorité compétente. Par cet acte, l'agent est non seulement titularisé définitivement dans un grade de la hiérarchie administrative, mais également, il est définitivement intégré dans le cadre du statut auquel il doit désormais appartenir. Il ne lui restera que la décision d'affectation. »*⁴⁴

- **La décision d'affectation par l'autorité compétente** : au terme de la période de stage concluant, l'agent sera admis à titre définitif sous statut par un acte de nomination de l'autorité compétente ; il va bénéficier d'une décision d'affectation afin de commencer effectivement sa carrière. Il résulte des dispositions de l'article 19 du statut général, que les agents sont affectés aux différents emplois correspondant à leurs grades, selon le cas, par le Président de la République, le Premier ministre, le ministre, le Gouverneur de province ou tout autre responsable des services publics de l'Etat⁴⁵. En ce qui concerne les agents administratifs des chambres du Parlement, ceux-ci sont affectés aux différents emplois correspondant à leurs grades, le cas échéant, par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat⁴⁶.

Une question pertinemment accrocheuse va nous retenir l'esprit; c'est celle de l'autonomie administrative du Parlement !

Au terme de la période du stage concluant, l'agent va bénéficier d'une commission d'affectation du ministre ayant la fonction publique dans ses attributions, mais aussi d'une commission interne d'affectation de la part du responsable du ministère ou du service concerné⁴⁷. En matière de recrutement en droit de la fonction publique, il est de principe que le grade doit correspondre à l'emploi⁴⁸.

- **La prestation du serment légale** : il est à noter que, avant son entrée en fonction, l'agent prête, devant l'autorité hiérarchique immédiate, le serment suivant : « je jure fidélité à la Nation, obéissance à la Constitution et aux de la République Démocratique du Congo et m'engage à observer le code de conduite de l'agent public de l'Etat⁴⁹ ». Le contenu du serment peut varier

⁴² Article 3 alinéa 2 de l'Ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

⁴³ Article 3 alinéa 3 de l'Ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

⁴⁴ P-G NGONDANKOY NKOY-ea-LOONGYA, *Cours de Droit de la Fonction publique*, UNIKIN, 2020, p. 115.

⁴⁵ Article 19 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁴⁶ Article 19 alinéa 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁴⁷ Article 4 alinéa 2 de l'Ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

⁴⁸ Article 20 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁴⁹ Article 11 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

d'une fonction publique à une autre. Cependant, à titre illustratif, dans la fonction publique militaire, l'agent jure fidélité à la République, tout en s'engageant à défendre la Patrie avec honneur, dignité et discipline jusqu'au sacrifice suprême. En revanche, le policier, lui s'engage plutôt à assurer la sécurité publique, la sécurité des personnes et de leurs biens, le maintien et le rétablissement de l'ordre public ainsi que la protection des institutions.

Le serment vaut acceptation de l'acte unilatéral de nomination et détermine la date d'entrée en fonction (investiture du fonctionnaire).

En prêtant serment, le fonctionnaire s'engage à être respectueux de l'Etat de droit et de la légalité en général.

SECTION 3. LES INNOVATIONS APPORTÉES PAR LA CONSTITUTION DU 18 FÉVRIER 2006 ET CELLES APPORTÉES PAR LA LOI DU 15 JUILLET 2016

Le Droit congolais de la Fonction publique garde encore une vue tentaculaire en ce que plusieurs textes législatifs prennent en charge la question administrative de l'Etat. Etudier toutes ces lois de manière singulière ferait de cette étude très kilométrique et cela pourrait paraître superflu pour les étudiants alors qu'il ne s'agit ici que d'un syllabus, a fortiori d'un cours à option. L'on va beaucoup s'intéresser à la Constitution du 18 février 2006 (§1), avant d'aborder les innovations coulées dans la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat (§2).

§1. Les innovations apportées par la Constitution du 18 février 2006

La Constitution du 18 février 2006 institue plusieurs statuts différents pour le personnel de l'Administration :

- Un statut des agents de carrière des services publics de l'Etat⁵⁰;
- Un statut du personnel de l'enseignement supérieur, universitaire et de la recherche scientifique¹⁶⁵ ;
- Un statut des magistrats du pouvoir judiciaire ;
- Un statut des magistrats de la cour des comptes ; - Un statut des membres des Forces armées ; - Un statut des personnels de la police.

De ce qui précède, l'on peut dire que la Constitution ne retient plus le principe de l'unicité de statut de tous les agents de carrière des services publics de l'Etat.

Par ailleurs, l'administration publique congolaise n'est plus composée d'une seule Fonction publique de l'Etat. Elle est désormais formée d'une Fonction publique nationale, d'une part, et d'une fonction publique provinciale et locale, d'autre part. Le personnel relevant de la Fonction publique nationale est régi par un Statut porté par la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat, alors que ceux des différentes fonctions publiques et locales seront régis par des édits provinciaux, sur base de la loi organique fixant les principes fondamentaux concernant la gestion des ressources humaines, économique, financière et techniques des services publics des provinces et des entités territoriales décentralisées.

⁵⁰ Article 122 point 12 de la Constitution du 18 février 2006. ¹⁶⁵ *Idem*.

§2. Les innovations apportées par la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

La loi du 15 juillet 2016 a, à l'instar de la Constitution du 18 février 2006, également apporté des innovations importantes dans le domaine de Droit de la Fonction publique. Il s'agit donc :

- Affirmation des principes d'apolitisme, de neutralité et d'impartialité de l'agent ;
- Organisation du principe de l'autonomie administrative des chambres du Parlement consacrée par l'article 100 alinéa 3 de la Constitution ;
- Organisation du pluralisme syndical au sein des services publics de l'Etat ; - Relèvement à 18 ans minimum et à 35 ans maximum de l'âge de recrutement à la Fonction publique nationale sans préjudice des emplois spéciaux ;
- Fixation à 35 ans de la durée de la carrière et à 65 ans de l'âge limite pour l'admission à la retraite ;
- Enrichissement de la nomenclature des droits spécifiques reconnus à l'agent de l'administration publique ;
- Restructuration des emplois des catégories et des grades au sein de la Fonction publique ;
- Détermination de la liste des agents qualifiés des hauts fonctionnaires ;
- Réinstauration des échelons au sein des grades de certaines catégories des agents ;
- Instauration des nouveaux avantages sociaux tels que pécule de congé et autres récompenses ;
- Création des organes consultatifs à composition paritaire entre l'administration publique et les représentants des agents ;
- Exclusion du champ d'application de la loi des agents relevant de la fonction publique provinciale et locale qui, eux, sont régis par les édits provinciaux.

CHAPITRE II.

DÉROULEMENT DE LA CARRIÈRE

Le fonctionnaire est, à titre de rappel, en réalité un agent de carrière, c'est-à-dire un agent public exerçant une profession présentant des étapes, d'où l'expression « Faire carrière ».

La Fonction publique nationale organise deux types de carrières:

- **La carrière normale** : constituée des étapes dans la hiérarchie, prévu pour l'agent qui participe à l'avancement en grade par voie de promotions successives dans la hiérarchie des grades et des emplois⁵¹.
- **La carrière plane** : pour des agents évoluant en permanence dans le même ordre des fonctions⁵².

Les agents qui effectuent une carrière plane peuvent être regroupés en corps des métiers⁵³.

⁵¹ Article 13 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁵² Article 13 alinéa 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁵³ Article 13 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

SECTION 1. LES EMPLOIS ET AFFECTATIONS DU FONCTIONNAIRE

L'emploi est une fonction administrative permanente et budgétisée prévue dans le cadre organique d'un service public⁵⁴.

Chaque emploi correspond à un grade statutaire, comme souligné précédemment. Le **grade** est le titre juridique conféré par la titularisation lors de la nomination. Les fonctionnaires sont regroupés en quatre catégories d'emplois ci-après :

1. Catégorie **A** ou catégorie des hauts fonctionnaires : Emplois de conception, de commandement, de direction et de contrôle généra;
2. Catégorie **B** ou catégorie des cadres supérieurs : Emplois de coordination et d'encadrement ;
3. Catégorie **C** ou catégories des agents de collaboration : Emplois de collaboration ou de prestation intellectuelles et techniques ;
4. Catégorie **D** ou catégorie des agents d'exécution : Emplois d'exécution des tâches non spécialisées et de prestations techniques manuelles.

Il faut signaler qu'un règlement d'administration fixe le niveau de recrutement, les échelles indiciaires, les indices de traitement et le plan de déroulement de la carrière pour chaque catégorie d'emplois prévus à l'article 16 du Statut général.

Les grades des catégories **B** et **C** comportent les échelons fixés de la manière suivante :

- Chef de Division :
- Echelon 2
- Echelon 1 • Chef de Bureau :
 - Echelon 2
 - Echelon 1
- Attaché d'administration de 1^{ère} classe :
- Echelon 2
- Echelon 1
- Attaché d'administration de 2^{ième} classe :
- Echelon 2
- Echelon 1
- Agent d'administration de 2^{ième} classe
- Echelon 2 • Echelon 1

Le passage de l'échelon 1 à 2 au sein d'un grade s'effectue dans les mêmes conditions que pour l'avancement en grade, sur proposition du Secrétaire général, après avis du Conseil supérieur de la fonction publique prévu aux articles 135 et 136 du Statut général. L'initiative de la promotion revient au service dont dépend l'agent.

Les agents sont affectés aux différents emplois correspondant à leur grade, selon le cas, par le Président e la République, le Premier ministre, le ministre, le gouverneur de province ou tout autre responsable des services publics énumérés à l'article 2 du Statut.

⁵⁴ Article 16 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

Un emploi est vacant lorsqu'il n'est pas occupé par un agent revêtu du grade qui y correspond⁵⁵. Il est considéré comme momentanément disponible lorsque celui qui en est titulaire est momentanément absent ou empêche.

En ce qui concerne le grade, il faut souligner que celui-ci correspond à l'emploi, de telle sorte qu'aucun agent ne peut être privé de son emploi s'il n'a reçu une nouvelle affectation ou s'il n'a pas cessé définitivement ses services pour l'une des situations prévues à l'article 77 du Statut⁵⁶. Les cadres organiques et les effectifs maximaux des emplois existants au sein des différents services sont définis par décret du Premier ministre, délibéré en Conseil de ministres, sur proposition du ministre ayant la fonction publique dans ses attributions. Cependant, les cadres organiques et les effectifs maximaux des emplois existants au sein des chambres du Parlement sont, après concertation avec le Gouvernement, selon le cas, fixés par décision du bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat⁵⁷.

§1. Cotation, avancement en grade et avancement de traitement

La cotation consiste en une appréciation synthétique des mérites et des aptitudes de l'agent en vue de lui assurer un statut et une rémunération correspondant à sa valeur intrinsèque.

Elle s'avère obligatoire pour tout agent soumis au Statut général⁵⁸. Elle a pour finalité d'éclairer l'Administration sur l'intégrité, le sens social, la compétence et la conscience professionnelle de l'agent⁵⁹. Elle est attribuée chaque année, à partir de l'entrée en service ou de la dernière cotation de l'agent jusqu'au 1^{er} juillet de l'année⁶⁰.

Pour sa réalisation, le chef hiérarchique compétent établit un bulletin qui décrit brièvement les fonctions exercées par l'agent durant l'année écoulée et sa manière de servir. Il y propose l'appréciation du mérite qu'il estime devoir attribuer à son collaborateur⁶¹. Tous ces exemplaires du bulletin sont signés, pour réception, par l'agent. Un exemplaire lui remis dans un délai de quinze jours à dater de cette signature, un autre est gardé par l'autorité qui a établi la cotation et quatre sont destinés à l'autorité compétente chargée de l'attribution définitive de la cote. C'est cette attribution définitive de la cote qui constate l'évaluation définitive de l'agent.

Un droit de recours est reconnu à l'agent dont cotation est faite par l'autorité hiérarchique. Ce recours est introduit devant l'autorité chargée de l'attribution définitive de la cote et ce, dans un délai de huit jours à dater de la réception du bulletin de cotation. Il ne peut porter que sur l'appréciation synthétique et non sur les appréciations de détail établies par l'autorité hiérarchique. Le recours motivé doit être introduit par l'intermédiaire de l'autorité qui a procédé à la cotation, laquelle peut y adjoindre ses avis et considérations, qu'elle n'est pas tenue de communiquer à l'agent à ce moment de la

⁵⁵ Article 19 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁵⁶ Voir les articles combinés 20 et 21 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁵⁷ Article 22 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁵⁸ Article 70 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁵⁹ Article 70 alinéa 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁶⁰ Article 3 du Règlement d'administration relatif à la cotation et à l'avancement.

⁶¹ Article 70 alinéa 4 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

procédure. Le refus par l'autorité hiérarchique de transmettre le recours de l'agent constitue une faute susceptible de sanction disciplinaire.

A l'issue de la procédure, l'autorité chargée de l'attribution définitive de la cote remet à l'agent un exemplaire du bulletin de cotation, accompagné, s'il échet, des avis et considérations de l'autorité qui a établi le bulletin. Des trois exemplaires restants, l'un est remis à l'autorité qui a établi le bulletin, l'autre est conservé à l'échelon du ministère ou de la province, le troisième est destiné au dossier à constituer en vue d'une éventuelle participation de l'agent à un concours de promotion. La décision de l'autorité chargée de l'attribution définitive de la cote n'est susceptible d'aucun recours⁶².

L'appréciation du mérite est synthétisée par l'une des mentions suivantes : **Elite, Très Bon, Bon, Médiocre**⁶³.

Ces mentions sont destinées à constater les mérites de l'agent dans les cinq critères d'appréciation suivants : **intégrité, valeur professionnelle, esprit d'initiative et sens des responsabilités, rendement, zèle et esprit de discipline**.

S'agissant de l'avancement en grade, notons à cet effet que les promotions ne peuvent avoir pour objet que de pourvoir à la vacance d'emplois budgétairement prévus dans les limites des cadres organiques.

Les candidats à la promotion doivent remplir les conditions suivantes⁶⁴:

- Avoir accompli trois ans d'ancienneté au moins dans le grade immédiatement inférieur au grade de promotion,
- Avoir obtenu au moins l'appréciation « Très bon » lors des trois dernières cotations,
- Avoir participé avec succès et s'être classé en ordre utile à un concours organisé pour le passage d'une catégorie à l'autre, à l'exception de la première catégorie dont les conditions énumérées ci-dessus sont requises pour le passage d'un grade à un autre.

En cas d'égalité de réussite au concours, le candidat ayant obtenu la meilleure cote signalétique a priorité. Cependant, les conditions de promotion de l'agent effectuant la carrière plane sont déterminées par voie de règlement d'administration. L'agent qui a échoué deux fois successivement ne peut prétendre accéder au grade de directeur et pour ceux inférieurs à celui du Directeur, trois échecs successifs privent le fonctionnaire du droit de participation au concours⁶⁵.

Les promotions aux grades de la catégorie **A** sont accordées par le Président de la République sur proposition du Gouvernement délibérées en Conseil des ministres. Ainsi, le Secrétaire général, le chef d'administration, est nommé par le Président de la République sur proposition du Gouvernement, parmi les agents compétents revêtus du grade de Directeur dans l'administration et remplissant les conditions prévues à l'article 72. Les promotions aux grades des catégories **B, C** et **D** sont octroyées par le Premier ministre sur proposition, selon le cas, du ministre ayant la fonction publique dans ses attributions, du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat.

⁶² Lecture combinée des articles 71 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat et 4-6 du Règlement d'administration relatif à la cotation et à l'avancement de grade du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

⁶³ Article 70 alinéa 4 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁶⁴ Article 72 alinéa 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁶⁵ Article 72 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

Il convient néanmoins de rappeler que l'initiative de promouvoir un agent revient au service concerné. L'octroi d'une promotion de grade donne droit au traitement initial du grade conféré et celle-ci sort ses effets dans les trois mois qui suivent la nomination au nouveau grade. Toutefois, il est accordé automatiquement à tous les fonctionnaires, dit l'article 76 du Statut, ce que l'on peut appeler un *avancement de traitement*. En effet, une augmentation de traitement est octroyée aux agents dont le dernier signalement consiste en une appréciation qui correspond : Elite, Très bon ou Bon. Le taux appliqué est respectivement de trois pourcents, deux pourcents et un pourcent de traitement initial selon que la cote est dans l'ordre d'appréciation précité. Cette augmentation annuelle est octroyée le 1^{er} janvier de chaque année par le ministre ayant la fonction publique dans ses attributions⁶⁶.

§2. Les autorités compétentes pour procéder à la COTATION⁶⁷

GRADE DE L'AGENT	AUTORITE COMPETENTE POUR PROCEDER A LA COTATION	AUTORITE COMPETENTE POUR ATTRIBUER DEFINITIVEMENT LA COTE
1. Agent revêtu d'un grade inférieur à celui de chef de bureau	Chef de bureau	Chef de Division
a) Affecté dans les services centraux du ministère ou dans d'autres services publics de l'Etat	Chef de bureau	Adm. du territoire ou Chef de Division Adm. du territoire ou Chef de Division
b) Affecté dans le chef-lieu de la province	Chef de Bureau ou bourgmestre de la commune	Directeur Directeur de Province
c) Affecté au chef-lieu du territoire ou la commune	Chef de Division Chef de Division ou Adm. du Territoire	Directeur de Province
2. Agent revêtu du grade de chef de bureau	Chef de Division ou Administrateur Du Territoire Directeur	Secrétaire Général
a) Affecté dans les services centraux du ministère ou dans d'autres services publics de l'Etat		

⁶⁶ Article 76 alinéas 1 et 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁶⁷ Article 1^{er} de l'ordonnance n° 82-032 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la cotation et à l'avancement de grade du personnel de carrière des services publics de l'Etat.

b) Affecté au chef-lieu du territoire	Directeur de Province	Gouverneur de Province
c) Affecté au chef-lieu de la province		

3. Agent revêtu du grade de chef de division	Secrétaire	Ministre
a) Affecté dans les services centraux du ministère ou dans d'autres services publics de l'Etat	Général	Ministre
b) Affecté au chef-lieu du territoire	Gouverneur	Ministre
4. Agent revêtu du grade de directeur		
c) Affecté dans les services centraux du ministère ou dans d'autres services publics de l'Etat	Ministre	
d) Affecté au chef-lieu de la province		
5. Agent revêtu du grade de secrétaire général		

Il est accordé automatiquement à tous les agents une augmentation annuelle de traitement, sauf à ceux dont le dernier signalement consiste en appréciation « assez bon » ou « médiocre ».⁶⁸ L'on entend par traitement initial, celui lié au grade de l'agent.

Le traitement initial n'est pas à confondre au traitement acquis, qui s'obtient justement en ajoutant au traitement initial les augmentations annuelles découlant de l'avancement de traitement. Cette augmentation, d'après le contenu des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 76, obéit à la règle de l'annualité⁶⁹.

§3. Les positions statutaires

⁶⁸ Article 76 alinéas 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁶⁹ Article 76 alinéas 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

Il faut signaler à ce niveau que la loi du 15 juillet 2016 organise quatre positions statutaires au sein de la Fonction public (comme c'est fut le cas avec le Statut de 1981⁷⁰).

Il s'agit ici de l'activité, du détachement, de la disponibilité et de la suspension.

A. L'activité

L'article 24 de la loi du 15 juillet 2016 dispose que l'activité est la position de l'agent qui exerce effectivement les fonctions afférentes à l'emploi qui lui est attribué. Elle englobe les missions officielles, les congés ainsi que les absences autorisées par le chef hiérarchique. Compte tenu des obligations légales à remplir, l'agent doit exercer personnellement et actuellement ses fonctions.

1. Les missions officielles

Dans le cadre l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire est parfois à effectuer des missions, lesquelles peuvent se faire tant à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Et en règle générale elles doivent être couvertes par un ordre de mission qui sera signé par l'autorité compétente.

2. Les congés

Les congés sont toutes sortes de repos, vacances ou permissions, prévus et organisés par la loi, qui autorisent l'agent à interrompre momentanément ses services sans pertes ni de qualité ni de droits, avantages ou sujétions accordés par son statut.

Le Droit positif congolais organise quatre types des congés que voici⁷¹ :

- Le congé de reconstitution : il est de trente jours ouvrables par année entière de service, et est pris chaque année selon les convenances de l'agent et les nécessités de service.
- Les congés de maladie : ils sont accordés sur présentation d'un certificat médical attestant que l'agent ne peut poursuivre l'activité sans mettre en danger sa vie ou sa santé.

La durée de ce congé de maladie reste tributaire de la gravité de la maladie, d'après les dispositions recommandées par le médecin.

- Les congés de circonstances : sa durée dépend précisément de la circonstance. Trois jours ouvrables pour le mariage de l'agent (quatre jours pour les agents de l'enseignement supérieur et universitaire et pour les agents des Forces Armées de la République Démocratique du Congo) ; quatre jours ouvrables pour l'accouchement de l'épouse (cinq jours dans l'armée) ; six jour ouvrables pour le décès du conjoint ou d'un parent au premier degré (sept jours dans l'armée) ; trois jours ouvrables pour le décès du parent et allié proche au deuxième degré (quatre jours pour les agents de l'enseignement supérieur et universitaire) ; deux jours ouvrables en cas de déménagement (trois jours à la police et quatre jours à l'armée) ; deux jours ouvrables en cas de remise des distinctions honorifiques (uniquement à l'enseignement supérieur et universitaire).
- Le congé de maternité : il relève d'une durée de quatorze semaines consécutives dans toutes les Fonctions publiques, dont huit jours au moins après l'accouchement, et dont l'octroi supprime le bénéfice d'autres congés durant l'année ; le statut du policier y ajoute même, en

⁷⁰ Voir le Chapitre III de l'exposé des motifs de la loi n°81-003 du 17 juillet 1981 portant du personnel de carrière des services publics de l'Etat telle que modifiée par l'Ordonnance-Loi n° 82-011 du 19 mars 1982.

⁷¹ Article 26 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

cas de reprise des services, un droit au repos d'allaitement d'une heure par jour pendant la période requise.

3. Les absences autorisées

L'être humain étant appelé à résoudre des problèmes qui se présentent devant lui ; que ceux-ci soient de nature professionnel ou pas. Le Droit de la Fonction n'est pas resté indifférent quant à cette manière de voir les choses. Certaines absences peuvent être constatées et acceptées par l'Administration pour permettre à l'agent de connaître de ces problèmes et d'y apporter des solutions salvatrices idoines.

Nous devons le dire ici avec NGONDANKOY, qu'aucun texte de nature législative ne les réglemente de manière détaillée, étant donné que les circonstances de leur survenance sont nombreuses. Le statut spécifique des médecins exige cependant que ces absences soient dûment motivées. Dans l'Enseignement supérieur et universitaire, on parle d'absences intermittentes, que le Règlement d'administration portant application du Statut général plafonne à deux pour la même période considérée⁷². Dans les Fonctions publiques militaire et policières, ces absences sont tout simplement ignorées, le législateur ayant préféré parler tout simplement de permission¹⁸⁸.

- **Droits et avantages** : Il faut dire que l'activité accorde à l'agent le bénéfice intégral de sa rémunération et des avantages sociaux auxquelles il a statutairement droit, quelles que soient les différentes hypothèses envisagées.

L'agent chargé d'une mission officielle bénéficie, en plus des droits afférents à l'activité de services, des avantages spéciaux fixés par le règlement d'administration.

Ces missions officielles peuvent l'être tant à l'étranger qu'à l'intérieur du pays ; et c'est à chacune des catégories desdites correspondent des droits et avantages spéciaux.

- **Les droits et avantages spécifiques en cas de mission de service à l'étranger** : il faudra viser ici l'indemnité d'équipement, des frais de déplacement, d'indemnité forfaitaire journalière, des soins médicaux et pharmaceutiques, des frais de représentation¹⁸⁹.
- Indemnité d'équipement : par indemnité d'équipement il faut entendre une allocation financière qui attribuée à un agent effectuant, pour la première fois, une mission de service dans un pays situé hors des régions tropicales, en dehors de la saison estivale. Le règlement vise donc des régions qui n'ont pas, durant toute l'année, le même climat que la RDC.

Une mission de service effectuée dans l'un des pays de cette hémisphère donne droit, à une indemnité d'équipement fixé forfaitairement à 500 dollars.

- Les frais de déplacement : ces frais, autrement appelés « frais de voyage ou de transport », ils comprennent, le coût du transport de l'agent et ses bagages, compte tenu de l'itinéraire et du moyen de transport emprunté qui doit être prévenu dans l'ordre de mission. Ils peuvent également comprendre le coût du transport des membres de la famille de l'agent, dans le cas où ils seront autorisés d'accompagner l'agent en mission.

⁷² Article 7 de l'Ordonnance n°81-067 du mai 1981 portant règlement d'administration relatif à la discipline. ¹⁸⁸
Lecture combinée des articles 97 point 3 du statut du militaire et article 117 point 2 du statut du policier. ¹⁸⁹
Article 3 du règlement d'administration relatif aux missions officielles, aux déplacements à l'intérieur du territoire national et au transport des bagages.

- Indemnité forfaitaire journalière : cette indemnité forfaitaire est fixée à 250US pour le Secrétaire général, et à 200US pour tous les autres agents⁷³.son taux est réduit de moitié pour l'épouse de l'agent⁷⁴. C'est l'argent de poche de l'agent pendant son séjour, et est calculé par jour du séjour à l'étranger.
- Les soins médicaux et pharmaceutiques : cet avantage réfère à toute somme dépensée par l'agent en mission officielle et qui doit lui être remboursée, moyennant présentation des pièces justificatives, par son Administration d'origine au retour de la mission. Ces frais couvrent toute dépense effectuée par l'agent, durant son séjour à l'étranger, pour ses soins médicaux, chirurgicaux, hospitaliers, pharmaceutiques et dentaires. Ces frais sont remboursés immédiatement par les soins de la mission diplomatique nationale accréditée dans le pays où s'effectue la mission.
- Les frais de représentation : Ils ne peuvent être accordés qu'aux agents exerçant une fonction de commandement et chargés de diriger la délégation. Ils sont fixés forfaitairement à 100 dollars américains par jour, quel que soit le pays où s'effectue la mission⁷⁵.

Ils sont en fait des sommes qui, dans certains cas particuliers et pour autant que la nature de la mission le justifie, sont accordés à l'agent pour couvrir des dépenses de réception, de réciprocité et de prestige.

- **Les droits et avantages spécifiques en cas de déplacement à l'intérieur du pays**

Comme nous l'avons vu précédemment en ce qui concerne les déplacements à l'étranger, ceux à l'intérieur du pays sont également envisageables. Ici également, il y a des droits et avantages prévus pour l'agent en mission, mais cette fois-ci à l'intérieur du pays.

- La gratuité du transport : il faut envisager ici d'abord le transport en commun, et en pareil cas, l'Administration remet à l'agent le titre requis pour son déplacement ; faute de quoi, l'agent prendra en charge lui-même son déplacement qui sera rembourser par l'Administration contre une preuve de paiement de transport. Mais l'Administration peut également prévoir un transport de service pour l'agent en service.
- Indemnité journalière de mission : elle accordée à l'agent couvrir notamment des frais de logement, de nourriture et autres frais quelconques occasionnés par ce déplacement.
- Indemnité pour frais de représentation : comme pour le cas de la mission de service à l'étranger, elle couvre les dépenses de réception, de réciprocité et de prestige. Elle est également octroyée au chef de la délégation. Celle-ci contrairement à celle de la mission de service à l'étranger où ladite indemnité n'était accordée qu'au seul Secrétaire général, celle-ci peut être accordée même à un Chef de Division.

B. Le détachement

La loi le définit comme étant la position de l'agent qui est autorisé à interrompre temporairement ses fonctions pour occuper un emploi ou assumer un mandat au sein d'Administrations, institutions, organisme officiels ou organes politiques autres que ceux dont le personnel de carrière est soumis⁷⁶.

⁷³ Article 3 point c du règlement d'administration relatif aux missions officielles, aux déplacements à l'intérieur du territoire national et au transport des bagages.

⁷⁴ Article 5 du règlement d'administration relatif aux missions officielles, aux déplacements à l'intérieur du territoire national et au transport des bagages.

⁷⁵ Article 3 point e du règlement d'administration relatif aux missions officielles, aux déplacements à l'intérieur du territoire national et au transport des bagages.

⁷⁶ Article 32 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

Le détachement suppose que l'agent n'est plus soumis au statut de la fonction publique ; il est régi par un nouveau statut de l'institution ou organisme dont il relève.

Le détachement s'effectue donc dans le cadre diplomatique lorsque l'agent est appelé à représenter l'Etat dans une organisation internationale ou un Etat étranger, ou encore dans un établissement public lorsque l'agent est nommé mandataire public, ou bien dans le cadre de la magistrature ou de cabinet politique.

La durée du détachement correspond à la durée du mandat public confié à l'agent dans une institution ou un organisme public pour les organismes internationaux, la durée de détachement ne peut dépasser 5 ans.

Concernant l'autorité compétente, le statut confère le pouvoir de détachement au Ministre de la Fonction Publique après avis de l'autorité de l'institution ou organisme auprès duquel le détachement a lieu.

La position de détachement implique les effets ci-après :

- Le détachement rend vacant le poste occupé par l'agent ;
- L'agent en détachement cesse d'être régi par le statut de la Fonction Publique ; il reçoit la rémunération et les avantages prévus dans son nouveau statut ;
- L'agent en détachement conserve le droit à la promotion et à la réintégration.

NB. : Il y a lieu de distinguer le détachement des situations ci-après qui rentrent plutôt dans la position d'activité :

- Le transfert qui est tout simplement une décision de passage d'une Administration à une autre Administration dont le personnel est régi par le statut de la fonction publique ; la décision de transfert est prise par le ministre de la Fonction publique, moyennant l'accord de l'Administration concernée ;
- La mutation qui n'est pas une nouvelle position mais plutôt le déplacement de l'agent d'un lieu à un autre tout en restant sous le même ministère ou la même Administration relevant de la Fonction publique.

- **Droits et avantages de l'agent en détachement**

Le premier avantage auquel donne droit le détachement est la conservation de la durée de la carrière. En effet, même s'il est détaché dans un autre service, dans une institution politique ou dans un organisme officiel ou international, la durée du détachement est comprise dans la carrière de l'agent⁷⁷. Cette mesure a pour but de faire conserver à l'agent tous les bénéfices de la période légale en vue notamment du calcul de sa pension à l'issue de ladite carrière. En outre, l'agent détaché conserve son droit à la participation au concours de promotion et à avancement de traitement et de grade⁷⁸.

Concrètement, un agent détaché peut prendre part à aux concours de promotion organisés au sein de son Administration de son service d'origine et y bénéficier, en cas de réussite, de l'avancement en grade et en traitement, ce au même titre que ses anciens collègues. Il ne peut lui être opposé à cet

⁷⁷ Lecture combinée des articles 33 alinéa 6 du Statut général ; article 103 alinéa 3 du statut du militaire ; article 131 alinéa 2 du statut du policier ; article 72 alinéa 1 du personnel de l'ESU.

⁷⁸ Article 33 alinéa 4 du Statut général ; article 72 alinéa 2 du statut du Personnel de l'ESU ; article 103 alinéa du statut du militaire.

égard, aucune cause d'exclusion qui serait liée à son éloignement du service ou à l'incompatibilité des fonctions. Toutefois, en ce qui concerne la fonction publique militaire, la situation de l'agent ne peut, en tous les cas, être régularisée au moment où prend fin le détachement et, au plus tard, lors de la cessation définitive de ses fonctions de détachement.

Enfin, à l'expiration du détachement, l'agent est replacé d'office en activité de service et réaffecté au grade dont il est revêtu au moment de la réaffectation⁷⁹. Dans cette hypothèse, l'agent bénéficie même d'une promotion d'office s'il a accompli au moins trois ans d'ancienneté dans le grade et s'il y a obtenu, pendant ce temps, au mois l'appréciation « Bon » dans son lieu de détachement. En revanche, si l'agent retourne dans son Administration d'origine par suite d'une action disciplinaire ouverte à sa charge dans son lieu de détachement, son remplacement ne peut être décidé qu'après clôture de ladite action disciplinaire.

C. Disponibilité

L'agent est mis en disponibilité lorsqu'il cesse momentanément d'exercer ses fonctions pour des raisons personnelles ou sociales ou encore d'études dans l'intérêt de l'Administration.

Comme le détachement, la disponibilité est aussi une interruption temporaire de fonctions, elle ne se démarque de ce dernier qu'au niveau des modalités d'octroi et au niveau des droits et avantages attachés à la position.

1. Modalités d'octroi

Il y a deux modalités de mise en disponibilité

- Mise en disponibilité d'office

- Pour des raisons sociales lorsque, après six mois de congé de maladie, l'agent n'a pas récupéré sa santé. Dans ce cas la mise en disponibilité ne peut dépasser une année ; après une année, l'agent malade peut être licencié pour inaptitude physique
- Pour cas de force majeure lorsqu'un agent en mutation est dans l'impossibilité de rejoindre son poste d'affectation (cas de guerre ou de calamité) ; dans ce cas la mise en disponibilité ne peut dépasser cinq mois
- Pour des raisons d'études lorsque l'agent est envoyé aux études de perfectionnement ou à un stage professionnel : Dans ce cas la durée dépend de celle des études ou du stage pour autant que l'agent ait satisfait au concours sans quoi il pourrait être licencié pour inaptitude professionnelle.

- Mise en disponibilité volontaire

Pour des raisons sociales l'agent peut solliciter la mise en disponibilité pour accompagner son conjoint en mutation ou pour accompagner son conjoint ou son enfant mineur dans un lieu d'hospitalisation ou de traitement sur place ou à l'étranger ; pour convenance personnelle afin d'entreprendre des activités politiques ou commerciales, de travailler dans une autre entreprise Cette mise en disponibilité a été supprimée depuis 1981. Les fonctionnaires qui veulent se faire élire au Parlement ou dans une Assemblée provinciale doivent d'abord présenter leur démission volontaire au risque d'être démis d'office pour absence prolongée d'un mois.

⁷⁹ Article 34 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

2. Autorité compétente l'octroi de la disponibilité

En règle générale, la disponibilité est accordée par le ministre ayant la fonction publique dans ses attributions, après avis préalable du ministre, du service intéressé ou de l'Administration régionale concernée⁸⁰. Le règlement d'administration relatif à la carrière fait un distinguo entre les agents de commandement et ceux de collaboration et/ou d'exécution. Si la décision du ministre de la Fonction publique reste nécessaire pour les premiers, celle du Secrétaire général suffit pour ceux de collaboration et d'exécution.

En ce qui concerne les médecins, le statut en la matière prévoit que la mise en disponibilité soit octroyée par le ministre ayant la santé publique dans ses attributions, après avis préalable du service concerné ou de l'Administration provinciale⁸¹.

3. Droits et avantages de l'agent

Comme constaté en ce qui concerne ses modalités d'octroi, il faut comprendre que la logique reste la même pour les droits et avantages de l'agent en disponibilité. Les droits et avantages lui sont donc reconnus selon qu'il s'agit de la mise en disponibilité d'office ou de la mise en disponibilité volontaire.

a. En cas de mise en disponibilité d'office

Dans le cas où la disponibilité a été prononcée pour cause de maladie, l'agent reçoit la moitié de son traitement d'activité et conserve le bénéfice entier des avantages sociaux alloués en cours de carrière. La durée de la disponibilité est comprise dans le temps de service comptant pour l'avancement de grade et de traitement ainsi que dans la durée de la carrière. L'agent est tenu de se soumettre, chaque fois que l'Administration le juge opportun, à l'examen de la commission médicale d'incapacité prévue à l'article 82 du Statut général.

Dans le cas où la disponibilité a été prononcée pour impossibilité de rejoindre son poste de travail, l'agent bénéficie de sa rémunération entière pendant les deux premiers mois de sa mise en disponibilité. A partir du troisième mois, il bénéficie de la moitié de son traitement d'activité et de l'intégralité des avantages sociaux alloués en cours de carrière.

Dans le cas où la disponibilité a été prononcée dans l'intérêt du service pour effectuer des études ou des stages de perfectionnement, l'agent perçoit la moitié de son traitement majoré de l'intégralité des avantages sociaux.

b. En cas de mise en disponibilité volontaire

Dans le cas où la disponibilité a été prononcée pour permettre à l'agent d'effectuer des études ou des recherches dans l'intérêt général pour le pays, l'agent perçoit le quart de son traitement majoré des avantages sociaux. La durée de la disponibilité est alors comprise dans le temps de service comptant pour l'avancement de grade et de

Dans le cas où la disponibilité a été prononcée pour des raisons sociales :

⁸⁰ Article 35 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁸¹ Article 53 du statut du médecin.

- Lorsqu'il accompagne son client en mutation, l'agent bénéficie du quart de son traitement pendant une année pour autant qu'aucune possibilité d'affectation ne soit trouvée au lieu du nouveau poste du travail du conjoint
- L'agent bénéficie de la moitié de son traitement majoré des avantages sociaux une période d'un an, lorsqu'il accompagne son conjoint ou son enfant mineur dans un lieu d'hospitalisation ou de traitement

Dans le cas où la disponibilité a été accordée pour l'exercice d'un mandat électif, l'agent perd le bénéfice de la totalité de son traitement et tous les avantages sociaux.

D. Suspension

Il y a *suspension* lorsque les indices suffisamment graves ont été mis à la charge d'un agent qui est présumé avoir commis une faute⁸². Dans ce cas, la suspension n'est pas une sanction, mais une mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service. Elle permet seulement à l'Administration, toute présomption d'innocence préservée, de vérifier si les indices suffisants de faute reprochée à l'agent permettant de conclure qu'il en est effectivement l'auteur.

Pour souligner que la suspension de l'article 41 est une simple mesure conservatoire, mettant l'agent dans une position temporaire d'interruption de service, le législateur exige qu'elle soit accompagnée de l'ouverture de l'action disciplinaire. En effet, seule cette action disciplinaire permet de vérifier la culpabilité de l'agent⁸³ ; avant l'action disciplinaire, on est dans le domaine de simples présomptions. En outre, l'agent étant présumé innocent, il ne convient pas de le mettre hors-service indéfiniment. Voilà pourquoi le législateur plane la durée de ladite suspension à trois mois⁸⁴.

Le règlement d'administration relatif à la carrière des agents précise que la suspension, position statutaire, est constatée par écrit. Il précise également que l'ouverture de l'action disciplinaire intervienne endéans cinq jours, sous peine de rendre caduque la mesure de suspension elle-même. Dans cette hypothèse, c'est-à-dire s'il y a caducité de la mesure, l'activité est remplacé d'office en activité de service avec droit à l'intégralité de sa rémunération⁸⁵.

En tant que position statutaire, la suspension entraîne un certain nombre de conséquences dans la carrière de l'agent, auxquels sont attachés un certain nombre d'effets juridiques.

- Comme le précise l'article 14 du Règlement d'administration relatif à la carrière, la suspension de fonction entraîne pour l'agent l'interdiction d'exercer ses fonctions. Elle rend provisoirement disponible l'emploi occupé par l'agent⁸⁶. Cette disponibilité provisoire peut ainsi justifier que l'Administration puisse remplacer l'agent à titre intérimaire. La durée de cet intérim ne peut toutefois pas dépasser celle de la suspension ; elle doit être proportionnelle à celle-ci.

⁸² Article 41 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁸³ Article 41 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁸⁴ Article 41 alinéa 2 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁸⁵ Article 13 de l'Ordonnance n° 82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

⁸⁶ Article 14 de l'Ordonnance n° 82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

- Si l'action disciplinaire ouverte se clôture par un classement sans suite ou par un acquittement, l'agent est rétabli dans tous ses droits tant en ce qui concerne la carrière qu'en ce qui concerne la rémunération avec effet rétroactif à la date de la suspension⁸⁷.
- La durée de la période de suspension par mesure disciplinaire prévue au troisième alinéa de l'article 36 du Statut n'est pas comprise dans la durée de la carrière⁸⁸.

§4. Droits, avantages et obligations du fonctionnaire

A. Les droits du fonctionnaire

Au cours de sa carrière, le fonctionnaire bénéficie des avantages sociaux, de la rémunération, de la pension et de la promotion.

1. Les avantages sociaux

Le Statut de la Fonction publique accorde au fonctionnaire les avantages ci-après :

- Les allocations familiales ;
- Les frais et soins médicaux ;
- L'indemnité de logement ;
- L'allocation d'invalidité en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle ; « recours gracieux », soit devant l'autorité hiérarchique ou supérieure à celle qui a pris la décision (c'est ce que l'on appelle le recours hiérarchique ou de tutelle). Ce recours est introduit dans un délai d'un mois (augmenté éventuellement des délais de distance) alors que, en règle générale, le recours administratif est introduit dans un délai de trois mois. - après épuisement du recours administratif, l'agent peut alors introduire un recours juridictionnel lorsque la décision prise par l'autorité saisie ne lui a pas donné satisfaction. L'agent dispose à cet effet d'un délai de trois mois à partir de la décision lui réservée sur le recours administratif.

N.B. Il peut arriver que l'autorité saisie ne réponde pas au recours administratif. Dans ce cas, l'agent doit attendre trois mois à partir de la date d'introduction de son recours administratif pour considérer que le silence de l'Administration après trois mois d'attente vaut décision tacite de refus ou de rejet du recours. A partir de là, l'agent dispose encore d'un délai de trois mois pour introduire le recours juridictionnel. D'où, l'importance d'introduire le recours administratif par voie postale afin d'appliquer le délai du silence de l'Administration à partir de l'accusé de réception établi par la poste.

Il est évident que le recours juridictionnel vise à obtenir l'annulation de la décision de sanction ; il ne vise pas la réponse au recours administratif, Ceci est important car le recours juridictionnel est introduit auprès de :

- Le Tribunal administratif du ressort lorsqu'il s'agit d'une décision émanant d'une autorité locale ;
- La Cour administrative d'appel du ressort lorsque la sanction émane d'une autorité provinciale ;
- Le Conseil d'Etat, lorsque la sanction émane d'une autorité centrale.
- Les frais funéraires ;

⁸⁷ Lecture combinée des articles 42 alinéa 3 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat et 14 alinéa 2 de l'Ordonnance n° 82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

⁸⁸ Article 16 de l'Ordonnance n° 82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat.

- Les frais d'équipement ;
- Les crédits et l'avance sur traitement ;
- L'indemnité de transport et les frais de voyage ;
- Le pécule de congé.

CHAPITRE III. LA CESSATION DE SERVICE

Il importe de dire ici que la cessation définitive de service entraîne la perte de la qualité de fonctionnaire.

Cette cessation définitive de service peut résulter de plusieurs causes dont les unes émanent de la volonté de l'agent lui-même, les autres par l'initiative de l'employeur public.

SECTION 1. LES CAUSES DE CESSATION DE SERVICE

Aux termes des dispositions de l'article 77 du Statut général, la cessation de service résulte de six causes⁸⁹, que voici : le décès (§1) ; la révocation (§2) ; la démission d'office (§3) ; la démission volontaire (§4) ; la mise à la retraite (§5) et le licenciement (§6).

§1. Le décès

Comme il faut déjà comprendre, la mort du fonctionnaire met fin définitivement à sa carrière. Il est constaté par un acte de décès⁹⁰ ; et donne droit à un certain nombre d'avantages à la conjointe survivante et aux orphelins.

A. La rente de survie

Elle est accordée à la veuve si le décès de l'agent est intervenu en cours de sa carrière. Cette rente lui est acquise également si le mari décédé était titulaire d'une pension de retraite ou d'invalidité, à la condition que le mariage ait précédé la cessation définitive des services. La veuve qui se remarie est écheue du droit de la rente.

La demande doit s'accompagner des documents ci-après²⁰⁸ :

- Une attestation de mariage avec l'agent décédé ;
- Une attestation de résidence ;
- Si les époux étaient divorcés et que le divorce a été prononcé aux torts exclusifs de l'époux, et que celui-ci ne s'est pas remarié : un extrait du jugement du divorce ;

⁸⁹ Article 77 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

⁹⁰ Article 13 point c de l'Ordonnance n° 82-033 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la cessation définitive des services du personnel de carrière des services publics de l'Etat et aux rentes de survie.

²⁰⁸ Article 13 point a de l'Ordonnance n° 82-033 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la cessation définitive des services du personnel de carrière des services publics de l'Etat et aux rentes de survie. ²⁰⁹ Article 13 point b de l'Ordonnance n° 82-033 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la cessation définitive des services du personnel de carrière des services publics de l'Etat et aux rentes de survie.

- Si la veuve était séparée de son mari : un extrait du jugement l'autorisant à cesser la vie conjugale pour de justes motifs.

Par ailleurs, jusqu'à l'âge de 18 ans ou, par dérogation, jusqu'à l'âge de 25 ans, si l'orphelin poursuit normalement ses études ou s'il est dans un apprentissage non rémunéré, il a également droit à une rente de survie d'orphelin. Il s'agira donc ici d'un enfant légitime, un enfant adopté, un enfant que le conjoint a retenu d'un précédent mariage, un enfant sous-tutelle de l'agent.

Pour cette catégorie la demande s'accompagne des documents ci-après²⁰⁹ :

- Un extrait d'acte de naissance ;
- Une attestation de naissance ;
- Une attestation de fréquentation scolaire pour les enfants âgés de plus de 16 ans ;
- Une attestation médicale pour les enfants âgés de plus de 18 ans qui se trouvent, en raison de leur état physique ou mental, dans l'impossibilité de pourvoir à leur substance ;
- Un extrait du jugement de tutelle, lorsqu'il s'agit d'un enfant sous-tutelle. Ces documents ne pas produits si naturellement, le dossier de l'agent le contient déjà en avance.

Les rentes sont acquises par mois. Elles prennent cours le premier mois qui suit le décès de l'agent.

Le cumul de la rente de veuve et d'orphelin ou le cumul des rentes d'orphelin ne peut excéder le montant de la pension ou du traitement dont bénéficiait l'agent défunt.

B. Les allocations familiales et les soins de santé

La veuve, ayant à sa charge des orphelins encore célibataire de l'agent décédé et jouissant eux-mêmes d'une rente de survie, perçoit en plus de sa propre rente des allocations familiales qui leur sont dues.

La veuve et les orphelins jouissant d'une rente de survie reçoivent également les soins de santé à charge du trésor.

§2. La révocation

La révocation, qui est décidée par l'autorité compétente pour nommer en vertu de la théorie de l'acte contraire, fait perdre la qualité d'agent.

La révocation peut être décidée d'office ou à la suite d'une procédure disciplinaire.

Elle est d'office à la suite d'une condamnation de l'agent à une peine de servitude pénale égale ou supérieure à trois mois.

Mais la révocation est principalement une peine disciplinaire à la suite de la violation d'un devoir déontologique.

L'agent révoqué perd tout ; il ne peut plus tirer aucun avantage de l'Administration du fait de son ancienne qualité de l'agent de l'Etat.

En ce qui concerne la révocation d'un agent de carrière de service public de l'Etat, il faudra toujours garder à l'esprit le principe de parallélisme de forme et des compétences. Comme dit précédemment, il n'y a, légalement parlant, que deux autorités de nomination. Le Président de la

République pour les fonctionnaires de la catégorie A ou les hauts fonctionnaires (le Secrétaire général, le Directeur général, le Directeur) ; le Premier ministre pour la catégorie B (les cadres supérieurs), la catégorie C (les agents de collaborations), la catégorie D (les agents d'exécution).

Les compétences primo ministérielles peuvent être déléguées par son titulaire (le Premier ministre) au ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions pour la révocation des agents de collaboration et d'exécution.

§3. La démission d'office

La démission d'office intervient lorsque :

- La nomination de l'agent n'est pas régulière ;
- L'interruption de service injustifiée atteint ou dépasse une durée d'un mois. Concrètement c'est le cas de l'agent qui abandonne son poste de travail ou qui ne reprend pas son service à l'expiration d'un congé ou d'une exclusion temporaire;
- L'agent cesse de répondre aux conditions d'admission ou de recrutement. Il s'agit des cas ci-après :
 - La perte de la nationalité congolaise ;
 - La perte des droits civiques ;
 - L'immoralité notoire constatée ;
 - Pour la femme mariée, le refus de l'opposition du mari contre la poursuite de la carrière. Ce dernier cas doit être nuancée en rapport avec l'évolution de la législation congolaise en matière du travail et le principe de non discrimination à l'égard de la femme en toute matière, y compris en matière d'accès aux fonctions publiques.

La démission est prononcée par l'autorité investie du pouvoir de nomination dans le respect de la procédure prévue par la loi. Il s'agit ici de la procédure écrite et contradictoire en ce sens qu'aucune pièce ne peut être invoquée contre l'agent à son insu et qu'il doit tout de même être mis dans les conditions de présenter ses moyens de défense.

Comme dans le cas de la révocation, la démission d'office fait perdre à l'agent tout ; il ne peut plus bénéficier de l'Administration aucun avantage du fait de son ancienne qualité d'agent de l'Etat.

§4. La démission volontaire

La démission volontaire résulte de la demande l'agent marquant sa volonté non équivoque et inconditionnelle de mettre définitivement fin à ses services⁹¹.

La démission doit être acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination (Président de la République, Premier ministre). Le silence de cette autorité, deux mois plus tard après la demande, vaut acceptation tacite de la démission.

Toutefois, l'acceptation de la démission peut être retardée dans l'intérêt du service. Dans ce cas, l'agent est tenu à continuer ses services jusqu'à l'acceptation expresse de sa démission. S'il refuse de continuer ses services, il sera considéré comme ayant abandonné le service et doit être démis d'office. L'agent qui a démissionné volontairement après avoir accompli une carrière de 20 ans au moins reçoit une allocation de fin de carrière et a droit à :

⁹¹ Article 72 alinéa 1 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant Statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

- Une pension de retraite ;
- Une promotion s'il a accompli une ancienneté de trois ans au moins dans le même grade ;
- Allocations familiales pour chacun des enfants à sa charge, pour autant que ces derniers soient nés avant ou 9 mois après la démission ;
- Soins de santé pour lui-même et pour les membres de sa famille.

§5. La mise à la retraite

Relevons que l'agent peut, à sa demande ou à l'initiative de l'Administration en cas d'insuffisance professionnelle constatée par la cotation de trois dernières années ne permettant plus son reclassement dans un autre emploi, être mis à la retraite s'il a accompli au moins une carrière de 20 ans.

Notons aussi que dans ces conditions, l'agent qui se trouve dans une position autre que l'activité de service est considéré comme rappelé en service à la veille du jour de sa mise à la retraite.

Ainsi l'agent est d'office mis à la retraite :

- Lorsqu'il a atteint l'âge de 55 ans ; - Lorsqu'il a effectué une carrière de 30 ans.

Néanmoins, l'agent n'ayant pas encore atteint l'âge de 55 ans peut être autorisé par l'autorité investie du pouvoir de nomination, compétente également pour prononcer la mise à la retraite, à continuer son service jusqu'au moment où il atteindra cet âge. En outre, tout agent, détenteur d'un diplôme d'études supérieures, ne peut être pensionné qu'à l'âge de 55 ans. Il ne peut perdre cette prolongation que s'il y renonce lui-même en formulant sa demande de mise à la retraite anticipée.

Sont comprise dans la carrière de l'agent, pour le calcul de la durée de celle-ci :

- Les périodes d'activité de service et les périodes d'interruption de service qui sont comprises dans la carrière (le détachement, les disponibilités et la suspension préventive) ;
- Les périodes comprises dans la carrière antérieure de l'agent qui a cessé ses services et qui a ensuite été réintégré ;
- Les périodes de services rendus.

L'agent pensionné aura alors droit à :

- Une allocation de fin de carrière, qui varie selon que l'agent a accompli une carrière de moins de 25 ans, de 25 ans à moins de 30 ans ou de 30 ans au moins ;
- Une pension de retraite ;
- Une promotion s'il a accompli une ancienneté de trois ans au moins dans le même grade ;
- Allocations familiales pour chacun des enfants à sa charge, pour que ces derniers soient nés avant ou 9 mois après la mise à la retraite ;
- Soins de santé pour lui-même et pour les membres de sa famille.

§6. Le licenciement

Pour cette cause, il faut savoir que l'agent peut être licencié soit inaptitude physique soit pour inaptitude professionnelle.

A. Inaptitude physique

L'agent est licencié d'office pour inaptitude physique dans deux hypothèses :

1. Lorsqu'il a été reconnu définitivement inapte au service. A cet effet, l'inaptitude physique est appréciée par une commission médicale composée de trois médecins. L'agent convoqué devant cette commission est obligé de se soumettre à l'examen des médecins désignés. Néanmoins, il peut se faire accompagner par un médecin de son choix. Mais, en cas de refus de comparaître, l'agent est considéré comme inapte et licencié d'office.

L'on doit noter que les conclusions de la commission médicale d'inaptitude ne sont pas susceptibles d'appel avant un délai de 5 ans.

2. Lorsque la disponibilité pour cause maladie ou d'infirmité a duré un an et qu'il n'est pas apte à reprendre son service à l'expiration de ce terme. C'est la même commission médicale qui va constater l'inaptitude physique de l'agent malade ou de l'infirme.

B. Inaptitude professionnelle

L'agent est licencié pour inaptitude professionnelle lorsqu'il fait preuve d'insuffisance professionnelle constatée par la cotation de trois dernières années dans les emplois correspondant à son grade.

Le licenciement est prononcé d'office par l'autorité investie du pouvoir de nomination lorsque l'agent a reçu trois fois de suite la mention « médiocre ».

L'inaptitude professionnelle est constatée formellement par une commission d'inaptitude dont la composition selon le grade de l'agent. Devant cette commission, l'agent peut se faire accompagner d'un délégué syndical. La commission juge l'intéressé en fonction des connaissances, qualité et qualifications requises pour l'exercice des fonctions correspondant au grade dont il est revêtu. La commission peut soumettre l'intéressé à des épreuves orales ou écrites, selon la nécessité.

L'agent qui, dûment convoqué, ne se présente pas devant la commission sans motif valable, est considéré comme inapte au service et licencié d'office pour inaptitude professionnelle.

L'on doit toutefois signaler que le licenciement pour inaptitude physique ou inaptitude professionnelle doit être remplacé par une décision de mise à la retraite lorsque l'agent remplit les conditions requises pour une pension de retraite, lorsqu'il a accompli au moins 20 ans de carrière ou lorsqu'il peut être mis à la retraite pour limite d'âge avant d'avoir accompli une carrière de 20 ans.

C. Avantages accordés en cas de licenciement pour inaptitude physique ou professionnelle

L'agent licencié pour inaptitude physique a droit à une pension d'aptitude dans deux hypothèses :

- Si l'aptitude résulte d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail quelle que soit la durée de la carrière de l'intéressé ;
- Si l'inaptitude résulte d'une maladie non professionnelle ou d'un accident autre qu'un accident du travail et si l'intéressé compte au moins 10 ans de carrière.

Au sens de la législation congolaise sur la sécurité sociale « est considéré comme accident du travail, quelle qu'en soit la cause, l'accident survenu à un travailleur par le fait ou à l'occasion du travail, qu'il ait ou non faute de sa part. est également considéré comme accident du travail l'accident survenu à un travailleur pendant le trajet de sa résidence, du lieu où il prend ordinairement ses repas, au lieu où il effectue son travail, perçoit sa rémunération, et vice versa, dans la mesure où le parcours n'a pas été interrompu ou détourné pour un motif dicté par un intérêt personnel ou indépendant de l'emploi. Il en est de même des accidents survenus pendant les voyages dont les frais sont supportés par des employés »⁹². Suivant ce même article, les accidents du travail et les maladies professionnelles font partie de la branche des risques professionnels couvertes par la sécurité sociale. Ainsi les maladies professionnelles sont celles qui figurent sur la liste fixée par l'Ordonnance n° 66-370 du 9 juin 1966 relatif à la liste des maladies professionnelles à l'usage de la sécurité sociale. Seize maladies figurent sur cette liste.

La pension d'invalidité est différente selon qu'il s'agit de la maladie professionnelle ou d'un accident de travail que s'il s'agit d'une maladie non professionnelle ou d'un accident autre qu'un accident de travail.

Toutefois, aucune pension n'est due si l'invalidité constitue la réalisation d'un risque spécial auquel l'agent s'est volontairement exposé ou si elle est imputable au refus ou à la négligence de se soumettre à un traitement médical préventif.

Signalons enfin que dans le cas où un agent peut prétendre à une pension de retraite et à une pension d'invalidité, seule la pension la plus élevée est octroyée. Elle est acquise par mois à charge du trésor.

⁹² Article 20 du décret-loi du 29 juin 1961 loi organique de la sécurité sociale.