

Marché De Gré A Gré, Un Goulot D'étranglement Au Développement Socio-Economique De La République Démocratique Du Congo

Jonathan TSHIYOLE KAPUKU¹

¹Assistant à l'Université Pédagogique Nationale.

Auteur Correspondant : Jonathan TSHIYOLE KAPUKU, gabrielkamulumba@gmail.com



Résumé : Cette étude dénonce le recours abusif aux marchés de gré à gré par les autorités contractantes. Cette pratique favorise le népotisme, le clientélisme et le favoritisme dans le choix des prestataires, ouvrant ainsi la voie libre à diverses formes de corruption telles que la surfacturation, le détournement des fonds publics et le blanchiment des capitaux. L'étude met en garde contre les répercussions de ces dérives sur le développement socio-économique, qui se traduisent notamment par une instabilité sociale, structurelle et infrastructurelle.

Bien qu'il s'agisse d'une procédure légale, les autorités contractantes ont tendance à privilégier le gré à gré (entente directe) à des fins d'enrichissement personnel. Face à ce constat, la Première Ministre, qui est aussi Autorité Approbatrice des marchés publics, a déploré l'usage abusif de cette procédure. En réponse, des mesures conservatoires ont été mises en œuvre pour endiguer l'hémorragie financière causée par les détournements de fonds publics ; bien qu'il existe un organe du contrôle a priori, la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics (DGCMP), chargée d'accorder les autorisations spéciales pour les marchés de gré à gré, dans le strict respect des cadres réglementaires.

Les mesures de précaution décrétées par la Première Ministre exigent désormais que les autorités contractantes ayant obtenu une autorisation spéciale de recourir au gré à gré, lui transmettent le dossier final complet du prestataire sélectionné pour un second examen. Ce processus de double vérification vise à s'assurer de la capacité technique et financière du prestataire, ainsi que de la disponibilité des crédits budgétaires alloués au marché.

Mots-clés : RDC, développement socio-économique, marchés publics, gré à gré.

Abstract: This study denounces the abusive recourse to single source procurement (direct contracting) by contracting authorities. This practice fosters nepotism, clientelism and favoritism in the selection of service providers, thereby opening the door to various forms of corruption, such as over-invoicing, the misappropriation of public funds, and money laundering. The study also warns against the direct repercussions of these abuses on socio-economic development, which notably result in social, structural, and infrastructural instability.

Although it is a legal procedure, contracting authorities tend to privilege single source procurement (direct agreement) for personal enrichment. In light of this, the Prime Minister who is also the Approving authority for contracts awarded through international competitive bidding has deplored the abusive use of this mechanism. In response, precautionary measures have been established to stem the financial hemorrhage tied to the misappropriation of public funds; yet, an ex-ante control body already exists, the General Directorate for the Control of Public Procurement (GDCPP), which is precisely responsible for single source procurement, in strict compliance with the regulatory framework.

The precautionary measures decreed by the Prime Minister now require contracting authorities that have obtained a special authorization to use single source procurement to submit the complete final file of the selected provider to her office for a second review. This double verification process aims to ensure the technical and financial capacity of the provider, as well as the actual availability of the budget appropriations allocated for the contract.

Keywords : DRC, socio-economic development, public procurement, single source.

INTRODUCTION

Les marchés publics représentent une part importante des dépenses publiques d'investissement dans la plupart des États modernes. Ils permettent aux pouvoirs publics d'acquérir des biens, des travaux et des services nécessaires à la réalisation des missions d'intérêt général visant l'amélioration des conditions de vie de la population. Les marchés publics est un puissant levier de développement socio-économique d'un État. Cependant, en raison des enjeux liés à la gestion des fonds publics affectés aux investissements, ils demeurent vulnérables et exposés à des risques élevés de corruption, de favoritisme et de mauvaise gestion.

Comme tous les États modernes, la République Démocratique du Congo a entrepris, dès 2004, l'évaluation du système de passation des marchés publics qui était basée sur les quatre piliers caractérisant un bon système de passation des marchés publics retenus par l'OCDE.

Les textes de l'Ordonnance-loi n° 69-054 du 05 décembre 1969 relative aux marchés publics contenaient des lacunes et étaient devenus obsolètes par rapport aux standards internationaux. C'est pourquoi il était impératif de refondre tous les textes légaux et réglementaires en une Loi relative aux marchés publics corrigeant les faiblesses relevées en mettant en place un nouveau cadre légal, réglementaire et institutionnel.

Pour répondre à ces défis, la République Démocratique du Congo (RDC), a adopté la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics (LRMP) qui fixe les règles régissant la passation, l'exécution, le contrôle ainsi que le contentieux des marchés de travaux, de fournitures, de services et de prestations intellectuelles passés par le pouvoir central, les provinces, les entités territoriales, les entreprises et établissements publics. (*Article 1 de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics*).

Cette réforme repose sur plusieurs principes fondamentaux : la liberté d'accès à la commande publique, la prise en compte de l'expertise et des compétences nationales, l'égalité de traitement des candidats, le respect des règles d'éthique et de transparence. La LRMP s'est limité à édicter les règles de base. Cependant, il sied de savoir que celle-ci s'accompagne des mesures d'application, ce, du point de vue organique et procédural, à savoir :

- a. Du point de vue organique
 - Le Décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
 - Le Décret n°10/27 du 28 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la DGCMP ;
 - Le Décret n°10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la CGPMP ;
 - La note circulaire n°044/CAB/MIN/BUDGET/2011 du 02 février 2011 portant dispositions transitoires pour l'installation des cellules de gestion des projets et des marchés publics.
- b. Du point de vue procédural
 - Le Décret n°23/12 du 03 mars 2023 portant Manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics ;
 - Le Décret n°10/33 du 28 décembre 2010 fixant les modalités d'approbation des marchés publics et des délégations de service public ;
 - L'Arrêté n°003/CAB/ME/MIN.BUDGET/ DU 13 JANVIER 2022 portant révision des seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés ;
 - Le Décret n°24/13 du 14 octobre 2024 relatif à la gestion électronique des marchés publics en République Démocratique du Congo.

I. Clarification des concepts

I.1. Développement socio-économique

Le développement socio-économique est un processus global visant à améliorer les conditions de vie d'une population. Il combine la croissance économique (création de richesse) et le progrès social (réduction de la pauvreté, éducation, santé) pour assurer un développement durable et équitable.

En d'autres termes, on entend par croissance économique, une élévation du revenu par habitant, ainsi que de la production. Le pays qui augmente sa production de biens et de services, par quelque moyen que ce soit, en l'accompagnant d'une élévation du revenu moyen, a mis à son actif « une croissance économique ». Tandis que le développement économique comporte davantage d'implications, et, en particulier, des améliorations de la santé, de l'éducation et d'autres aspects du bien-être humain. Les pays qui élèvent leur revenu, mais sans assurer aussi une augmentation de l'espérance de vie, une réduction de la mortalité infantile et un accroissement des taux d'alphabétisation échouent dans les aspects importants du développement. (DWIGHT H. Perkins, RADELET S, LINDAUER David L., *Économie du développement 3^{ème} édition, De Boeck, Bruxelles, 2008*).

Le développement socio-économique désigne aussi l'ensemble des transformations techniques, sociales, territoriales, démographiques et culturelles accompagnant la croissance de la production matérielle ou l'amélioration des conditions d'existence des humains. Il traduit l'aspect structurel et qualitatif de la croissance et peut être associé à l'idée de progrès économique et social. (TABARLY S, BOURGELAT S, BRAS C., *Développement, Géoconfluences, 2025*).

I.2. Marché public

Le marché public est un contrat écrit par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire s'engage envers l'autorité contractante fournissant une contribution ou une garantie financière, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services, soit à exécuter des prestations intellectuelles, moyennant un prix. (*Article 5 de la Loi précitée*).

I.2.1 Organes de gestion des marchés publics

Quatre organes interviennent dans le processus de préparation, de passation, de contrôle et d'exécution des marchés publics : (*Article 10 du Décret n°23-12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics*).

- Un organe de régulation et de contrôle a posteriori : l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, en abrégé, ARMP ;
- Un organe de contrôle a priori : la Direction Générale du Contrôle de Marchés Publics, en abrégé, DGCMP ;
- Des Autorités contractantes dotées des Cellules de gestion des projets et des marchés publics, en abrégé, CGPMP ;
- Les Autorités Approbatrices, AA.

I.2.2. Préalables à la commande publique

Toute commande publique obéit aux préalables suivants. (*Article 6 de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics*).

- L'identification des projets ou besoins ;
- L'évaluation de l'opportunité ;
- L'intégration des besoins dans le cadre d'une programmation budgétaire ;
- La disponibilité des crédits ;
- La planification des opérations de mise en concurrence ;
- Le respect des obligations de publicité et de transparence ;
- Le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse.

En bref, tout marché public doit faire l'objet d'une planification rigoureuse. En d'autres termes, les besoins de l'Autorité contractante doivent être programmés dans le budget.

I.2.3. Types de marchés

Les différents types de marchés publics sont. (*Article 26 du Décret n°23-12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics*).

- Les marchés de travaux : les marchés de travaux ont pour objet la réalisation au bénéfice d'une autorité contractante de tous travaux de bâtiment ou de génie civil ou la réfection d'ouvrages de toute nature. Par exemple la construction d'un immeuble, un ouvrage d'art, divers travaux de génie civil (routes, ports, aéroports, voiries et autres) ;

Les marchés de fournitures : les marchés de fournitures concernent l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la location-vente de produits ou matériels au bénéfice d'une autorité contractante. L'administration conclut des marchés de fournitures lorsqu'elle décide d'obtenir la livraison des biens devant lui permettre de fonctionner : les équipements de bureau, les machines, les véhicules, la papeterie, le matériel informatique, les uniformes, les médicaments. (*KABANGE NTABALA C., Droit administratif, Tome I, Imprimerie VINA, Kinshasa, 1997*).

- Les marchés de services : les marchés de services ont pour objet la réalisation des prestations qui ne peuvent être qualifiées ni de travaux, ni de fourniture ;
- Les marchés de prestations intellectuelles : les marchés de prestations intellectuelles ont pour objet des prestations à caractère principalement intellectuel. Ils incluent notamment les contrats de maîtrise d'ouvrage déléguée, les contrats de conduite d'opération, les contrats de maîtrise d'œuvre et les services d'assistance technique ainsi que les marchés de prestation, d'études et de maîtrise d'œuvre qui comportent, le cas échéant, des obligations spécifiques liées à la notion de propriété intellectuelle. (*Article 6 de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics*).

I.2.4. Autorité contractante

Il faut entendre par Autorité contractante, toute personne morale de droit public ou personne morale de droit privé ou son délégué, chargée de définir les projets publics du secteur sous sa responsabilité, de les préparer et d'en planifier la réalisation suivant la procédure d'attribution des marchés publics, d'en suivre et d'en contrôler l'exécution.

On distingue plusieurs catégories des Autorités contractante. (*Article 2 du Décret n°23-12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics*). À savoir :

- Institutions ;
- Provinces et Entité Territoriale Décentralisée ;
- Sociétés commerciales à participation publique majoritaire ;
- Établissements publics ;
- Services publics ;
- Tous les autres organismes créés par l'Etat et dont l'activité est financée ou garantie par l'Etat ;
- Les institutions de droit public ;
- Les personnes morales de droit privé mandatées et bénéficiant du financement ou de la garantie des personnes de droit privé.

La passation des marchés est reconnue comme un instrument au service de la gestion des projets et des programmes publics ou d'intérêt général. (*KABEYA MUANA KALALA G., Passation des marchés publics, Tome I : Principes, règles, institutions,*

Procédures, pratiques de passation et contentieux, éd. BATENA NTAMBWA,

Kinshasa, 2012).

I.2.5. Entrepreneur, fournisseur et prestataire

Un entrepreneur est une personne physique ou morale qui prend l'initiative de créer et diriger une entreprise pour réaliser des travaux de construction de bâtiment et/ou génie civil. Il intervient dans le marché des travaux.

Un fournisseur est une personne physique ou morale qui approvisionne une entreprise ou un particulier en biens physiques (matières premières, produits finis, matériel). Il intervient dans le marché de fournitures.

Un prestataire ou prestataire de service est une personne physique ou morale qui vend une prestation, c'est-à-dire un travail immatériel à un client en échange d'une rémunération. Ce service peut être intellectuel ou technique sans élément quantifiable.

Ce prestataire intervient dans les marchés de service et des prestations intellectuelles.

II. Méthodes de passation des marchés publics

Les méthodes de passation des marchés publics sont les suivantes. (*Article 22 du Décret n°23-12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics*).

- Appel d'offres ouvert, restreint, en deux étapes, avec préqualification et avec concours ;
- Gré à gré ou entente directe ;
- Consultation fournisseurs.

La Loi relative aux marchés publics consacre l'appel d'offres comme mode normal de passation des marchés car il permet à l'Autorité contractante de choisir, sans négociation avec les candidats, l'offre économiquement la plus avantageuse, évaluée sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats et exprimés en termes monétaires afin de garantir la transparence, la concurrence et l'efficacité de la dépense publique. Elle n'exclue pas la possibilité de passer les marchés par la procédure de gré à gré qu'à titre exceptionnel. (*Article 20 de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics*).

Pourtant, la pratique révèle une utilisation croissante de cette procédure dérogatoire dans plusieurs secteurs de la vie publique, suscitant de nombreuses interrogations sur son efficacité et sa conformité aux principes de bonne gouvernance.

III. Procédure de gré à gré

Le marché de gré à gré est un marché conclu sans appel d'offres après autorisation préalables de la Direction Générale du Contrôle des marchés Publics (DGCMP). Cette procédure n'est autorisée que dans les cas limitativement énumérés, notamment. (*Article 20 de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics*).

1. Catastrophes naturelles ;
2. Situations sécuritaires ;
3. Interventions humanitaires urgentes ;
4. Marchés hautement spécialisés ;
5. Défaillance du titulaire de marché.

IV. Analyse des données statistiques des marchés publics (2020-2023)

Tableau n°1 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2020, selon les types de marchés

Type	Valeur en USD	Valeur en %
Travaux	507 280 308,73	53%
Fournitures	268 683 614,26	28%
Prestations intellectuelles	154 867 780,97	16%
Services	22 999 494,76	2%
Total	953 831 198,72	100%

Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

Tableau n°2 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2020, selon les méthodes de passation

Modes de passation	Valeur en USD	Valeur en %
Gré à gré	557 917 761,21	58%
Appel d'offres ouvert international	322 078 590,59	34%
Appel d'offres ouvert national	46 555 953,19	5%
Consultation fournisseurs	20 625 300,89	2%
Appel d'offres international restreint	5 115 072,85	1%
Appel d'offres national restreint	1 538 520,00	0%
Total	953 831 198,73	100%

Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

Tableau n°3 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2021, selon les types des marchés

Type	Valeur en USD	Valeur en %
Travaux	233 296 683,72	54%
Fournitures	144 628 258,47	34%
Prestations intellectuelles	34 595 769,45	8%
Services	16 879 091,24	4%
Total	429 399 802,88	100%

Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

Tableau n°4 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2021, selon les méthodes de passation

Modes de passation	Valeur en USD	Valeur en %
Appel d'offres ouvert national	133 171 449,66	31%
Gré à gré	108 479 797,34	25%
Appel d'offres ouvert international	94 884 524,42	22%
Consultation fournisseurs	56 688 627,01	13%
Appel d'offres national restreint	32 819 866,09	8%
Appel d'offres international restreint	3 355 538,36	1%
Total	429 399 802,88	100%

Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

Tableau n°5 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2022, selon les types de marchés

Type	Valeur en USD	Valeur en %
Travaux	1 943 564 278,80	39%
Services	652 285 879,72	13%
Prestations intellectuelles	555 186 918,82	11%
Fournitures	1 850 726 258,18	37%
Total	5 001 763 335,52	100%

Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

Tableau n°6 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2022, selon les méthodes de passation

Modes de passation	Valeur en USD	Valeur en %
Appel d'offres ouvert international	2 286 781 202,31	49%
Appel d'offres ouvert national	876 048 475,99	19%
Gré à gré	852 243 343,55	18%
Consultation fournisseurs	507 780 501,02	11%
Appel d'offres international restreint	133 194 309,78	3%
Appel d'offres national restreint	31 343 623,78	1%
Total	4 687 391 456,43	100%

Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

Tableau n°7 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2023, selon les types de marchés

Type	Valeur en USD	Valeur en %
Travaux	1 530 633 105,76	62%
Fournitures	591 987 086,47	24%
Services	225 380 463,40	9%
Prestations intellectuelles	140 445 333,89	6%
Total	2 488 445 989,52	100%

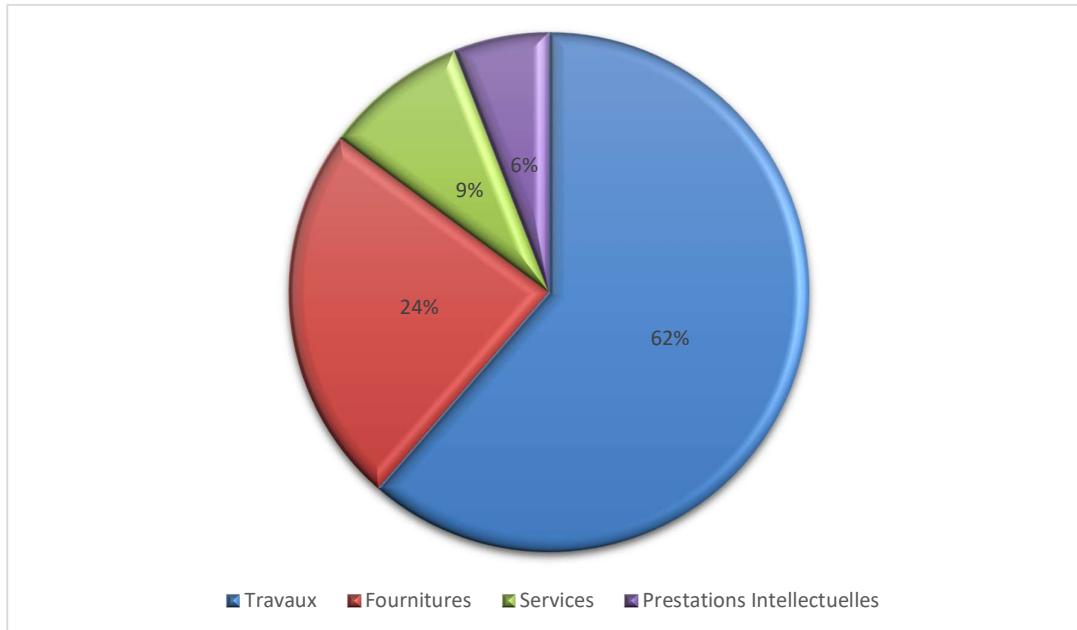
Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

Tableau n°8 : Statistiques des marchés publics de l'exercice 2023, selon les méthodes de passation

Modes de passation	Valeur en USD	Valeur en %
Gré à gré	906 063 463,59	39%
Appel d'offres ouvert national	581 549 165,09	25%
Appel d'offres ouvert international	507 862 663,95	22%
Consultation fournisseurs	230 168 418,28	10%
Appel d'offres national restreint	92 547 835,00	4%
Appel d'offres international restreint	16 413 631,61	1%
Total	2 334 605 177,52	100%

Source : site internet ARMP/www.arpmp-rdc.cd

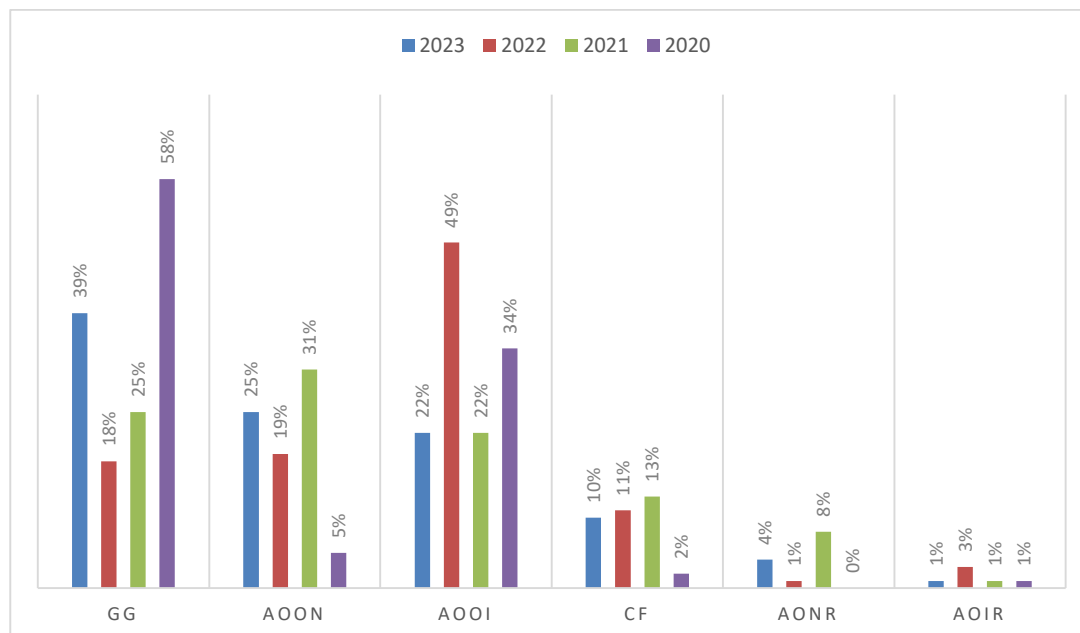
Graphique n°1 : Évolution des marchés selon leurs types (2020-2023)



Commentaire : ce graphique démontre la domination des marchés des travaux durant les périodes examinées, malgré son faible impact au développement socio-économique.

Ici les travaux correspondent non seulement à la construction des routes, bâtiment, mais à la réhabilitation ou réfection des routes, bâtiments.

Graphique 2 : Évolution des marchés selon leurs méthodes de passation (2020-2023)



Légende :

- Gré à gré
- Appel d'offres ouvert national
- Appel d'offres ouvert international
- Consultation fournisseurs
- Appel d'offres national restreint
- Appel d'offres international restreint

Ce deuxième graphique renseigne le taux élevé de la procédure de gré à gré au même niveau que l'appel d'offres. Une situation qui démontre la vulnérabilité du système de passation des marchés en RDC face à la promotion de la transparence totale.

V. Facteurs favorisant le recours abusif au gré à gré

Plusieurs facteurs favorisent le recours abusif au gré à gré, il s'agit de :

- La culture administrative de l'urgence : Dans plusieurs administrations publiques, la préparation des projets est déficiente.
À titre illustratif, la conduite d'études de faisabilité, études de marché, études des besoins, de discussions avec les bénéficiaires pour incorporer leurs préoccupations, la définition claire des résultats escomptés, la prise en compte des critères de durabilité sont très faibles ou inexistantes. Les études techniques sont souvent superficielles, vingt-six (26) autorités contractantes sur trente-huit (38) les effectuent de manière peu détaillée et superficielle. Cela conduit à évoquer fréquemment l'urgence pour justifier le recours au gré à gré.
Or, de nombreuses situations qualifiées d'urgentes résultent en réalité de l'absence de l'évaluation des besoins publics.
- Faiblesse des mécanismes de contrôle : Malgré l'existence de la DGCMR pour le contrôle a priori et de l'ARMP pour le contrôle a posteriori, certaines insuffisances institutionnelles limitent encore l'efficacité du contrôle des procédures exceptionnelles.

- Influences politiques : Les marchés publics constituent parfois des instruments de récompense politique ou de consolidation des réseaux d'influence, au détriment des principes de concurrence.
- Lenteurs administratives : Certaines autorités contractantes considèrent les procédures concurrentielles comme longues et complexes, préférant ainsi recourir au gré à gré afin d'accélérer l'exécution des projets avec toutes les conséquences qui en découlent.

VI. Effets du recours abusif au gré à gré sur le développement socio-économique

Le recours abusif au gré à gré entraîne des conséquences suivantes :

VI.1. Conséquences économiques

- Réduction de la concurrence : Il convient de noter que dans la procédure de gré à gré, il n'y a pas de publicité ni de mise en concurrence des candidats.
L'absence de compétition limite la possibilité pour l'État de sélectionner les offres les plus avantageuses et entraîne une concentration des marchés entre quelques opérateurs économiques privilégiés. Le découragement de l'innovation et de la compétitivité.
- Augmentation des coûts des projets publics : La concurrence constitue naturellement un mécanisme de régulation des prix. Son absence favorise les risques de surfacturation, de fraude et de détournements des fonds publics ainsi que le clientélisme et népotisme.
- Faible participation des Petites et Moyennes Entreprises : Les petites et moyennes entreprises congolaises éprouvent davantage de difficultés à accéder aux marchés publics lorsque les procédures ne sont pas ouvertes à la concurrence.

Dans un pays où le secteur privé demeure fragile, cette pratique réduit considérablement les perspectives de croissance des entreprises locales.

VI.2. Conséquences institutionnelles

- Affaiblissement de la transparence : Le gré à gré réduit la publicité des procédures et augmente les risques d'opacité dans la prise de décision.
- Dégradation de la confiance publique : La perception d'un favoritisme dans l'attribution des marchés fragilise la confiance des citoyens envers les institutions.
- Risques accrus de corruption : Les organisations internationales identifient les procédures non concurrentielles comme particulièrement vulnérables aux pratiques corruptives.

La réduction des opportunités d'investissement.

VI.3. Conséquences sociales

Les pertes financières résultant des mauvaises pratiques dans les marchés publics affectent directement la capacité de l'État à financer :

- L'éducation ;
- La santé ;
- Les infrastructures ;
- L'accès à l'eau potable ;
- Les programmes sociaux ; etc.

Ainsi, les ressources publiques mal utilisées constituent un manque à gagner pour l'ensemble de la population.

Le problème n'est pas le gré à gré mais son abus.

Une analyse rigoureuse impose de distinguer la procédure elle-même de son utilisation.

Le gré à gré demeure indispensable dans certaines circonstances.

Supprimer totalement cette procédure serait contre-productif.

Le véritable défi consiste à garantir que son utilisation reste strictement conforme aux conditions prévues par la Loi.

CONCLUSION

La commande publique permet à un pays de déclencher le processus de son développement à travers ses politiques publiques. En effet, la RDC étant un pays en développement, avait procédé à la réforme de son secteur de la commande à travers la promulgation de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 qui met en place un cadre légal (Loi n°10/010 du 27 avril 2010), réglementaire (différents décrets et arrêtés cités) et institutionnel (création des organes de gestion des marchés publics, notamment : la Cellule de Gestion des Projets et Marchés Publics, l'Autorité Régulation des Marchés Publics, la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics et l'Autorité Approbatrice) et de la Loi n°18/016 du 09 juillet 2018 relative aux contrats de partenariat public-privé. L'objectif de la Loi relative aux marchés publics et ses mesures d'application est de garantir la gestion optimale des deniers publics par l'Autorité contractante. De plus, de promouvoir la transparence et l'éthique de la commande publique.

La nouvelle loi sur les marchés publics consacre l'appel d'offres comme mode de passation par excellence, permettant à l'Etat congolais de réaliser des achats publics sans compromission, en veillant sur le rapport qualité-prix. Elle consacre le gré à gré ou entente directe comme mode passation exceptionnel, permettant l'intervention de l'Etat dans des situations d'urgence impérieuse ou des circonstances imprévisibles, de monopole et/ou droits exclusifs. Cependant, l'analyse des données statistiques des marchés publics et plusieurs rapports révèlent que le recours au gré à gré ne revêt plus d'un caractère exceptionnel à cause de son usage abusif par les Autorités contractantes.

Le recours abusif au gré à gré compromet l'intégrité de la passation des marchés, ainsi que le développement de la RDC à cause des pratiques corruptives constatées.

À titre illustratif : le projet de construction de la prison centrale à Kisangani initié par l'ancien Ministre de la Justice et Garde des Sceaux, M. Constant MUTAMBA ; qui a fait l'objet des vives controverses depuis 2025 avec des soupçons de détournements des fonds estimés entre 19 et 39 millions en complicité avec la société ZION Construction qui n'existe que de nom et sans aucun actif financier, ainsi que le programme de 100 jours initié par le Président de la République en 2019, dont la coordination avait été assurée par son ancien directeur de Cabinet, M. Vital KAMERHE jadis poursuivi pour détournement présumé des deniers publics de plus de 48 millions et de 2 millions en complicité avec la société SAMIBO Sarl et HUSMA Sarl ; deux sociétés appartenant à l'homme d'affaire Jammal Samih.

Ces fonds étaient destinés respectivement à l'achat et l'érection de 1 500 maisons préfabriquées dans le cadre du projet de logements sociaux pour 5 provinces de la RDC et de 3 000 maisons préfabriquées pour les policiers et militaires de Kinshasa. Ces deux marchés ont été conclus par la procédure de gré à gré pourtant les montants du marché avaient dépassés le seuil d'appel d'offres fixé par l'Arrêté n°003/CAB/ME/MIN.BUDGET/ DU 13 JANVIER 2022 portant révision des seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés. De plus, l'une des sociétés retenues n'avait pas le nombre d'année d'expérience requise pour réaliser ces marchés.

Ces deux affaires qui ont été déférées en justice pour détournement, blanchiment des capitaux, ont contraint l'Etat congolais, en tant que partie civile, à payer des honoraires à ses avocats pour demander réparation. Chaque procès des marchés publics pour détournement des fonds publics est un frein au développement socio-économique. En bref, comme nous l'avons souligné, le gré à gré est une exception à la règle qui devrait être une procédure rare et strictement encadrée. Toutefois, c'est le recours abusif à cette procédure qui porte atteinte aux principes fondamentaux de transparence, d'efficacité, de bonne gestion des deniers publics ainsi qu'à la qualité de l'exécution des marchés.

Enfin, pour renforcer la gouvernance des marchés publics en RDC, plusieurs actions sont envisageables :

- Renforcer les contrôles a priori de la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics sur les demandes d'autorisation spéciale et/ou dérogation en se référant aux textes légaux et réglementaires ;
- Résister à l'influence des politiciens ;

- Accroître l'indépendance opérationnelle de l'Autorité Régulation des Marchés Publics et de la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics ;
- Publier systématiquement les contrats conclus de gré à gré sur le site de l'Autorité Régulation des Marchés Publics ainsi que les avis de non-objection de la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics ;
- Renforcer les sanctions administratives, civiles et pénales à l'encontre de tous ceux qui enfreignent la Loi ;
- Accompagner les Audits et Enquêtes des marchés publics effectués par l'Autorité Régulation des Marchés Publics ;
- Promouvoir la participation des organisations de la société civile au suivi de la commande publique (contrôle citoyen)

REFERENCES

- [1]. DWIGHT H. Perkins, RADELET S, LINDAUER David L., Économie du développement (3^{ème} édition), De Boeck, Bruxelles, 2008.
- [2]. KABANGE NTABALA C., Droit administratif, Tome I, Imprimerie VINA, Kinshasa, 1997.
- [3]. KABEYA MUANA KALALA G., Passation des marchés publics, Tome I : Principes, règles, institutions, procédures, pratiques de passation et contentieux, éd. BATENA NTAMBWA, Kinshasa, 2012.
- [4]. Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics in Journal Officiel de la RDC
- [5]. Décret n°23-12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics in Journal Officiel de la RDC.
- [6]. TABARLY S., BOURGELAT S., BRAS C., Développement, Géo confluences, 2025.