

# ETUDE COMPARATIVE DE LA SECURITE SOCIALE GEREE PAR LA CAISSE NATIONALE DE LA SECURITE SOCIALE (CNSS) ET LA FONCTION PUBLIQUE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO ET LA FONCTIONNE PUBLIQUE. CAS DE LA VILLE D'ISIRO

Par

**Raphaël OPUMO BABA\***

Université de l'Uele. Isiro. RDC

\*Corresponding Author : -  
raphaelpumo@gmail.com

## INTRODUCTION

Après plusieurs essais de modèle de gestion de la sécurité sociale, la RDC a, jusque dans un passé plus ou moins récent, quatre structures auxquelles est confiée cette mission selon leurs secteurs d'activités respectives. Ces structures sont les suivantes :

- La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) qui s'occupe des retraités régis par le Code du Travail (loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du Travail)<sup>1</sup>
- Le Ministère de la Fonction Publique qui s'occupe des retraités civils de l'administration publique régis par le statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat (loi n° 81-003 du 17 juillet 1981 portant statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat) et les services publics dépersonnalisés, mais autonomes<sup>2</sup>;
- Le Ministère de la Défense qui s'occupe des retraités de l'armée régis par la loi n° 13/005 du 15 janvier 2013 portant statut du militaire des Forces Armées de la République Démocratique du Congo;<sup>3</sup>
- Le Ministère des Affaires Intérieures qui s'occupe du personnel de carrière de la Police Nationale régi par la loi n° 13/013 du 1<sup>er</sup> juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la Police Nationale.<sup>4</sup>

Dans la présente étude nous nous proposons de procéder à une étude comparative de la sécurité sociale des travailleurs du secteur régi par *le code de travail* dont la gestion est confiée à la CNSS et celui régi par *le statut des fonctionnaires de l'Etat* dont la gestion revient au Ministère de la Fonction Publique.

Que la situation soit vue du côté de la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale (CNSS) et de la Fonction Publique d'une part, et du côté de leurs assujettis respectifs d'autre part, il se dégage presque clairement que les conditions et les moyens financiers, matériels, légaux et autres mis à la disposition de ces deux structures sont différents et que, par conséquent, cela se répercute sur les traitements des assujettis et leurs conditions socio-économiques.

Il sera pour nous question de comparer les devoirs et les droits des uns et des autres. Pour cela, cette étude consistera à savoir si :

- les moyens (légaux, humains, financiers, structurels et autres) mis à la disposition de la CNSS sont-ils plus conséquents que ceux mis à la disposition du service de la Fonction Publique qui s'occupe de la gestion des retraités?
- les assujettis de la CNSS et ceux de la Fonction Publique sont-ils tous soumis aux mêmes obligations ? Au cas où tel ne serait pas le cas, quels seraient les facteurs à la base de cette différence ?

Mais au vu de certains éléments qui se dégagent de nos observations, nous pouvons relever en guise d'hypothèses que :

- les moyens (légaux, humains, financiers, structurels et autres) mis à la disposition de la CNSS seraient plus conséquents et donc plus favorables que ceux mis à la disposition du service de la Fonction Publique qui s'occupe de la sécurité sociale ;
- les obligations auxquelles sont soumis les affiliés de la CNSS seraient plus importantes que celle de la Fonction Publique.

Aussi, dans cette perspective, nous nous assignons un double objectif : d'abord, comparer les moyens légaux, humains, financiers, structurels qui sont mis respectivement à la disposition de ces deux services pour voir lequel de deux est plus favorisé; ensuite savoir si leurs assujettis respectifs sont soumis aux mêmes obligations.

La collecte des informations pour ce travail nous conduira à recourir à *l'observation indirecte* en vue de recueillir les informations nécessaires auprès des enquêtés (employés de la CNSS et du service chargé des assurés sociaux de la Fonction Publique et leurs assurés respectifs).<sup>5</sup> Pour la collecte des données, nous utiliserons *le guide d'interview*.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Décret N°18/027 du 14 juillet 2018 portant création, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Caisse Nationale pour la Sécurité Sociale, CNSS

<sup>2</sup> Loi N°81-003 du 17 Juillet 1981 portant statut du personnel de carrière du service public de l'Etat, in *Les codes Larquier*, Tome IV, Vol 2, p. 218 et suite.

<sup>3</sup> Loi N° 13/005 du 15 janvier 2013 portant statut du militaire des Forces Armées de la République Démocratique du Congo, Journal Officiel, numéro spécial du 25 janvier 2013.

<sup>4</sup> Loi N° 13/013 du 1<sup>er</sup> Juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la Police Nationale Congolaise, Numéro spécial du 6 Juin 2013.

<sup>5</sup> R. QUIVY et L. Van COMPENHOUDT. *Manuel de recherche en science sociale*. Dunod, Paris, 1995, p. 47

## Chapitre I. GENERALITES ET HISTORIQUE DE LA SECURITE SOCIALE EN RDC

### I.1 LES CONCEPTS DE SECURITE SOCIALE

#### a. La Sécurité Sociale

L'expression *sécurité sociale*, appelée aussi *protection sociale* est un système de prestation sociale pour parer aux risques et aléas sociaux.<sup>7</sup> La Sécurité Sociale est vue, notamment par Ahmed Silem et Jean-Marie Albertini, comme un minimum social devant être offert à tout homme.

Ces derniers auteurs considèrent la Sécurité Sociale comme un mécanisme de redistribution économique tendant à garantir aux individus une protection contre les risques de perte ou de diminution de niveau de leur revenu suite à des faits de la vie comme la vieillesse, le décès d'un conjoint, l'invalidité et à les aider à assurer leurs charges familiales.<sup>8</sup> Ils soulignent, par conséquent que, d'une part, la Sécurité Sociale est un droit fondamental pour tout citoyen et un devoir pour le pouvoir public. Par là on reconnaît l'engagement de ce dernier à assurer le bien-être de sa population.

Dans ce registre, Simon Bolivar a dit que *le système de gouvernement parfait est celui qui engendre la plus grande somme de bien-être et la plus grande somme de sécurité sociale.*<sup>9</sup>

Madeleine GRAWITZ souligne en plus de cette définition la nécessité d'un caractère collectif et légal de la sécurité sociale. Pour elle, on ne peut donc pas parler de la Sécurité Sociale sans qu'il ne s'agisse d'une mesure de protection qui touche un grand nombre de gens sur la base des dispositions légales.<sup>10</sup>

La sécurité sociale est un prélèvement qui relève plus du droit social que du droit fiscal et relève de la parafiscalité qui, avec la fiscalité, sont des mécanismes de redistribution de la richesse au sein de la population.

#### b. Assurés sociaux

Les assurés sociaux sont une catégorie d'assujettis qui entrent sous le régime de la sécurité sociale par obligation légale. Ils bénéficient de prestation des services de la sécurité sociale moyennant l'affiliation et des cotisations préalables.

Dans le cadre de cette réflexion, nous nous limiterons à effectuer une étude comparative des assurés sociaux du secteur qui est régi par *le code de travail* gérée par la CNSS et celui de la Fonction Publique.

#### c. Les invalides

Un invalide, en général, est celui qui, dans sa santé, est atteint au point de ne plus être à mesure d'exercer normalement une activité.

En plus, le Docteur J. Julin qui a consacré un ouvrage sur la question des invalidités, définit un invalide comme étant une personne qui est dans un état comportant une diminution de la capacité de travail. Dans ce sens, il spécifie deux types d'invalidité :

- *L'invalidité permanente* : celle qui demeure non guérie après des tentatives des soins. Il précise qu'une telle invalidité doit être couverte par une indemnité définitive, donc par la sécurité sociale ;
- *L'invalidité temporaire* est celle qui quitte la victime après les soins administrés<sup>11</sup>.

Somme toute, un invalide est une personne qui a été active et qui a perdu ses capacités (physique et/ou intellectuelles) lors ou de suite de l'exécution de son travail (par un accident de travail ou par une maladie professionnelle).

Il convient d'ajouter que ceux qui sont atteints par la vieillesse sont aussi qualifiés d'invalides.

#### d. Les survivants

Dans le domaine de la sécurité sociale, sont ainsi nommés les membres de la famille d'un employé décédé. Cela peut être un (e) conjoint (e) ou des enfants orphelins. Ces derniers peuvent être pris en charge par les services chargés de la gestion de la sécurité sociale sous certaines conditions préalablement établies.

### I.2. La sécurité sociale en République Démocratique du Congo.

Au-delà de la période précoloniale où la sécurité sociale était assurée par la communauté (famille, clan, tribu ou village) l'histoire moderne de la sécurité sociale en RDC se subdivise en deux grandes parties.

#### a. La période coloniale

Le décret du 16 mars 1922 portant sur le contrat du travail fut la première législation sociale au Congo Belge, laquelle était fondée sur le critère racial. Elle instaura deux types de régimes de sécurité sociale :

1. Le régime de la sécurité sociale des employés pour les personnes non originaires du Congo ou des colonies voisines et
2. Le régime de la protection sociale des travailleurs originaires du Congo.

<sup>6</sup> R. QUIVY et L. Van COMPENHOUDT, *Op. Cit*, p. 165 ;

<sup>7</sup> M. OZDEN, *Le droit à la sécurité sociale*, CETIM, Genève, 2012

<sup>8</sup> A. SILEM et J-M ALBERTINI, *Lexique d'économie*, Dalloz, Paris, 2004

<sup>9</sup> INSS, *INSS au service des assurés sociaux*, INSS. p. 10

<sup>10</sup> M. GRAWITZ, *Lexique des sciences sociales*, 7<sup>ème</sup> Dalloz, Paris, 1999, p. 370

<sup>11</sup> J. Julin et al, *Guide-barème des invalidités*. Jean Vroma. 1944

## b. La période postcoloniale

Après l'accession de la RD Congo à l'indépendance, les nouvelles autorités décident de revoir le système de sécurité sociale. Elles instituent à cet effet une commission ad hoc, laquelle travailla avec d'autres partenaires et aboutirent à la promulgation du décret-loi du 29 juin 1961, organique à la sécurité sociale et à la création de l'Institut National pour la Sécurité Sociale, INSS en sigle, qui géra la Sécurité Sociale jusqu'en 2018, année de la création de la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale, CNSS.

## Chapitre II. LA GESTION ACTUELLE DE LA SECURITE SOCIALE

### 2. 1. Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)

#### A. De la création et de l'objet social de la CNSS

La Caisse Nationale de la Sécurité Sociale (CNSS) est créée entant qu'établissement public à caractère technique et social doté de la personnalité juridique et placé sous la garantie de l'Etat, ayant son siège social à Kinshasa. Elle dispose d'un patrimoine propre et jouit d'une autonomie de gestion.

Elle fut créée le 14 juillet 2018 par le décret N°18/027. Elle a hérité, lors de sa création, des biens, droits, actions, actifs et passifs de l'INSS dont elle est, en fait, descendante directe et aussi des bénéfices et des charges, tous les contrats, obligations, engagements et conventions de tout genre de l'INSS.

La CNSS a pour objet social l'organisation et la gestion du régime général de la sécurité sociale en République du Congo tel que défini et organisé par la loi n°16/009 du 15 juillet 2016. Selon cette loi, le régime général de la sécurité sociale couvre les branches suivantes :

#### a. Branche de risque professionnel

Cette branche concerne la prise en charge des travailleurs victimes d'accident du travail, des maladies professionnelles et maladies d'origine professionnelle.

Après constatations et reconnaissance d'une incapacité dues à un accident de travail, une maladie professionnelle dans des conditions édictées par la loi<sup>12</sup>, la CNSS prend immédiatement en charge le travailleur concerné pour une prestation en nature et une prestation en espèce.<sup>13</sup>

Si l'incapacité est temporaire, le travailleur a droit à une indemnité journalière durant tous les jours de son incapacité<sup>14</sup> ; si elle est permanente, il a droit à une rente d'incapacité permanente si cette incapacité est au moins égale à quinze pour cent et une allocation d'incapacité versée en une seule fois lorsqu'elle est inférieure à quinze pour cent<sup>15</sup>

#### b. Branche de prestation aux familles couvre :

- *Les allocations prénatales* qui sont destinées à assurer la surveillance médicale des grossesses et les meilleures conditions d'hygiène et de santé à la mère et à l'enfant. Elles sont reconnues et octroyées dans les conditions édictées par la loi.<sup>16</sup>
- *Les allocations de maternité* sont ouvertes à toute femme assurée ou conjointe d'un travailleur assuré qui donne naissance à un enfant. En cas des naissances multiples, chaque naissance est considérée comme une maternité distincte.<sup>17</sup> Le montant de l'allocation de maternité est au moins égal à deux fois celui de l'allocation familiale. Il est à souligner qu'en plus des allocations prénatales et de maternité, la femme assurée perçoit également une indemnité journalière à l'occasion du congé de maternité.<sup>18</sup>
- *Les allocations familiales* sont versées au travailleur pour chaque enfant qu'il a à sa charge selon les dispositions du code de la famille, et ce, durant tout le temps que dureront les activités professionnelles du travailleur. Le droit aux allocations familiales est subordonné aux enfants remplissant les conditions édictées par la loi.<sup>19</sup>

Les montants, les modalités de paiement de ces allocations et les conditions sont fixés par le Ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions.

#### c. De la branche de pension.

Les prestations de la branche de pension comprennent :

- *La pension de retraite et allocation de la vieillesse* : on y a droit dès l'âge de 60 ans sur la (sur demande/à la demande) demande du travailleur et à 65 ans obligatoirement et après avoir passé au moins 15 ans d'assurance et après avoir définitivement cessé toute activité salariale. Toutefois, en cas d'une usure prématurée de ses capacités physique et/ou

<sup>12</sup> Loi N°16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale, article 65, 66 et autres ;

<sup>13</sup> Op Cit, article 67 et 71

<sup>14</sup> Op Cit, article 72

<sup>15</sup> Op Cit, article 73

<sup>16</sup> Loi N°16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale, article 39,41, et 42.

<sup>17</sup> Op Cit. Article 43.

<sup>18</sup> Op Cit, Article 46.

<sup>19</sup> Op Cit, Article 53.

mentale dûment prouvée, un travailleur peut bénéficier d'une pension anticipée sur sa demande ou celle de son employeur<sup>20</sup>

- *La pension d'invalidité* est accordée à un assuré devenu invalide par la suite d'accident ou/et de maladie d'origine professionnelle de travail avant l'âge de retraite. Le montant de la pension de vieillesse et d'invalidité, la pension anticipée et de l'allocation de vieillesse est fixée en fonction de la rémunération mensuelle moyenne<sup>21</sup>

Ainsi, le montant minimum mensuel de la pension de vieillesse, d'invalidité ou de la pension anticipée est égal à cinquante pour cent du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) sans toutefois dépasser soixante pour cent de la rémunération mensuelle moyenne.<sup>22</sup>

- *La pension et l'allocation des survivants.* La pension des survivants est calculée en pourcentage de la pension de retraite ou d'invalidité ou de la pension anticipée à laquelle l'assuré a droit à son décès en raison de :

1. Cinquante pour cent au conjoint survivant ;
2. Cinquante pour cent à partager à part égale entre les orphelins<sup>23</sup>

En plus de ces branches, cette loi laisse à la CNSS la possibilité d'effectuer toute autre opération à titre sanitaire et sociale au profit des assurés sociaux.<sup>24</sup>

La loi laisse aux entreprises la possibilité de créer des institutions (parallèles) de prévoyance en vue d'octroyer à leurs employés des avantages relatifs à la sécurité sociale sous autorisation préalable et des conditions du Ministre ayant le travail et la prévoyance sociale dans ses attributions<sup>25</sup>

Pour ce qui est du secteur géré par la CNSS, la loi n°19/009 du 15 juillet 2016 fixant le régime général de la sécurité sociale élargit le champ d'application des personnes assujetties. Cette réforme consacre l'amélioration de la couverture sociale par l'extension du régime à d'autres catégories sociales. Ainsi le secteur informel qui représente environ 70 pourcent de la population devra donc désormais être couvert par la sécurité sociale.

Hormis les employés dont les activités sont régies par *le code de travail* et leurs assimilés dont les cotisations constituent la principale source de revenu de la CNSS, la couverture de la sécurité sociale est désormais étendue aux catégories des personnes suivantes :

- Les mandataires de l'Etat dans les entreprises et établissements publics et dans les sociétés à économie mixte ;
- Les employés locaux des missions diplomatiques accréditées et établies en République Démocratique du Congo ;
- Les associés actifs des sociétés ;
- Le travailleur congolais occupé par une entreprise située en République du Congo et qui, pour le compte de cette entreprise, preste sur le territoire d'un autre pays afin d'effectuer un travail pour une durée n'excédant pas six mois ;
- Le travailleur étranger occupé par une entreprise située à l'étranger et qui, pour le compte de cette entreprise, preste sur le territoire congolais afin d'effectuer un travail pour une durée excédant six mois ;
- Les membres des sociétés coopératives ouvrières de production ainsi que les gérants non-salariés des coopératives et leurs préposés ;
- Les hauts cadres des sociétés et entreprises publiques dès lors qu'ils ne sont pas liés par un contrat de travail ;
- Les détenus exécutants un travail périlleux victimes d'un accident survenu à l'occasion de ce travail ;
- Les assurés volontaires.<sup>26</sup>

## B. De l'organisation et des ressources de la CNSS

Lors de sa création, la CNSS a été dotée d'une autonomie de gestion et elle fonctionne avec ses structures organiques qui sont :

- *Le Conseil d'Administration* est l'organe chargé de conception, d'orientation, du contrôle et de décision de la CNSS ;
- *La Direction Générale* est l'organe de gestion de la CNSS et est chargée de la mise en application des décisions du conseil d'administration ;
- *Le Collège des commissaires aux comptes* est la structure chargée du contrôle des opérations financières de la caisse.

Chacune de ces structures est respectivement composée de plusieurs membres, ce qui permet la dépersonnalisation de chacune de leurs gestions et celle de la CNSS dans son ensemble.

Cette disposition met la CNSS un peu à l'écart de la lourde machine de l'administration de l'Etat qui fonctionne parfois sans ambition ni compétitivité et la tient éloignée de la turbulence du monde politique et ce qui va avec.

## C. Les ressources de la CNSS

En plus du patrimoine hérité de l'INSS, les ressources de la CNSS sont:

- La dotation initiale telle que définie à l'article 3 du décret n°18/027 du 14 juillet 2018 ;

<sup>20</sup> Op Cit article 85 et 87

<sup>21</sup> Op Cit, article 93

<sup>22</sup> Op Cit, article 94

<sup>23</sup> Op Cit, article 100

<sup>24</sup> Op cit, Article 5.

<sup>25</sup> Décret-loi organique de la sécurité Sociale. Chap 1<sup>er</sup> al 2

<sup>26</sup> Décret N° 18/027 du 14 juillet 2018, portant création et fonctionnement d'un établissement public dénommé CNSS. Article 7 al 2 et 3.

- Les cotisations requises pour le financement des différentes branches du régime général de la sécurité sociale ;
- Les majorations encourues pour cause de retard dans le paiement des cotisations et les intérêts moratoires ;
- Les subventions de l'Etat ;
- Les emprunts ;
- Le produit des placements des fonds ;
- Les dons et legs ;
- Toutes autres ressources à attribuer à la caisse par un texte législatif ou réglementaire<sup>27</sup>

On peut dire que la CNSS a été dotée par le pouvoir public de tous les moyens nécessaires pour être plus compétitive et efficace, se créer de bonnes conditions de vie et de travail de ses agents et ainsi répondre de manière plus ou moins appropriée au besoin des assurés sociaux.

Dans l'article 8 du décret n°18/027 du 14 juillet il est ajouté que les cotisations ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une exonération. Ceci met la CNSS à l'abri des exonérations abusives susceptibles de la priver de ses moyens.

#### D. De la CNSS Isiro

La CNSS est représentée dans la ville d'Isiro par « le Bureau de la CNSS » géré par *un Chef d'antenne* qui dépend administrativement de la Direction Provinciale située dans la ville de Kisangani, mais financièrement de Kinshasa. Il emploie au total 25 agents dont la moyenne d'âge est 38 ans.

Dans la ville d'Isiro, la CNSS dispose de son propre bâtiment situé au centre-ville. Ce bâtiment étant actuellement en pleine rénovation, elle travaille dans un immeuble entièrement meublé situé à proximité. Tous les services sont informatisés et reçoivent régulièrement les frais de fonctionnement nécessaires au travail.

La situation des assujettis du bureau de la CNSS Isiro est la suivante:

Assujettis	Au fichier	Actifs	Sans mouvement	Géré de Kinshasa	Inactifs
Employeurs	866	53	610	44	159
Employés	9041	574	935	1229	6303

Toute entreprise est obligée, selon les dispositions légales, de s'affilier à la CNSS dès qu'elle ouvre ses activités. Elle a, en plus, l'obligation de faire immatriculer tous ses employés auprès de ce même service.

Il importe de préciser que chaque travailleur a l'obligation de contribuer à hauteur de 18 % de son salaire mensuel à la CNSS en prévision de sa retraite dont 5 % est pris en charge par le travailleur lui-même et 13% est pris en charge par l'employeur. Ce qui implique que lorsqu'on est encore actif, si on gagne plus, plus la cotisation versée à la CNSS sera conséquente, et donc plus on gagnera une fois à la retraite. Pour cela, le montant minimum perçu conformément au SMIG donne lieu à une prestation minimale de 106 666 CDF par mois pour le retraité. Et le montant maximum n'est donc pas connu puisqu'il dépend de la cotisation versée pendant l'activité du travailleur. Cela signifie, pour nous répéter, plus on cotise, plus on percevra à la retraite.

##### a. Branche de risque professionnel

Assujettis	Nombre	Prestation en nature	Prestation en espèce	
			Mont Max	Mont Min
Maladie Profession	0	X	X	X
Accident de travail	2	Oui	160.000FC	x

Commentaire : Il n'existe dans la ville d'Isiro aucun cas de maladie professionnelle traitée au bureau de la CNSS.

##### b. Branche de prestation aux familles

Assujettis	Nombre	Montant Max	Montant Min
Allocation Prénatale	0	-	-
Allocation de mater	0	-	-
Allocation familiale	36	8100	8100

Commentaire :

- Les allocations prénatales et de maternité qui n'ont été étendues sur toute l'étendue de la République Démocratique du Congo que depuis 2016 ne sont pas encore effectives dans la ville d'Isiro. Mais selon les informations recueillies sur place, elles le seront dans les tout prochains mois.
- Toutes ces allocations ne sont pas octroyées par le service de la Fonction Publique à ses assurés sociaux.

##### c. Branche de pension

Assujettis	Nombre	Montant Max	Montant Min
Survivants	24	46 666 FC	-
Retraités	92	106 666 FC	-

<sup>27</sup> Opcit, article 7 ;

Commentaire : Les montants maximum ne sont pas fournis, étant donné que le montant perçu dépend du montant pendant la vie professionnelle du travailleur.

## 2.2. Fonction publique

Au sens large, la Fonction Publique est l'ensemble du personnel permanent de l'Etat et des collectivités territoriales, composé des catégories d'agents relevant des régimes juridiques variés. Elle est aussi définie comme la situation de l'ensemble des agents de l'Etat et des collectivités territoriales ayant la qualité juridique de *fonctionnaires*<sup>28</sup>

Il est spécifié dans l'article 2 du statut des agents de l'Etat, est considérée comme agent de l'Etat toute personne qui travaille au sein des services administratifs suivants :

- L'administration rattachée à la Présidence de la République ;
- L'administration rattachée au Premier Ministre ;
- L'administration de l'Assemblée Nationale ;
- L'administration du Sénat ;
- L'administration de la cour constitutionnelle ou du parquet général près la cour constitutionnelle ;
- L'administration des Ministères ;
- L'administration des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ;
- L'administration de parquet près les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ;
- L'administration de la cour des comptes ;
- L'administration des services concentrés de l'administration centrale en province et au niveau des entités territoriales décentralisées ;
- L'administration de la chancellerie des ordres nationaux ;
- L'administration de l'agence nationale des renseignements ;
- Le personnel civil des forces armées de la République démocratique du Congo ;
- Le personnel civil de la Police Nationale ;

Ceux qui travaillent dans la plupart des groupes professionnels cités ci-dessus sont censés bénéficier de la sécurité sociale de la fonction publique.

La *fonction publique* désigne également le ministère qui s'occupe de gestion des agents de l'Etat. Ainsi, l'ordonnance N°80-215 du 28 2015 portant création dudit ministère le charge notamment de :

- Elaborer le statut des agents de l'Etat ;
- Veiller à son application dans les différents ministères ;
- Examiner les recours introduits par les agents de la Fonction Publique ;
- Etudier les réformes des structures et l'élaboration des méthodes administratives ;
- Préparer les projets de lois, des ordonnances ou décrets et des arrêtés émanant d'autres Ministères ;
- Prendre des arrêtés d'exécution se rapportant aux matières sus mentionnées.

Le ministère de la *fonction publique* est donc considéré comme l'entité chargée de la gestion de l'ensemble du Personnel de l'Etat œuvrant dans les différents services cités ci-haut. Ainsi, pour son bon fonctionnement, elle est subdivisée en deux Secrétariats Généraux :

*Le Secrétariat Général chargé des agents actifs de l'Etat :*

Comme son nom l'indique, il est chargé de la gestion des agents de l'Etat qui sont encore en activité. Le siège de ce service se situe à Kinshasa et de là, il coordonne tout ce qui est en rapport avec le personnel actif de l'Etat en République Démocratique du Congo.

Au niveau de la ville d'Isiro qui est, rappelons-le, le Chef-Lieu de Province du Haut Uélé, ce service est dirigé par un Chef de Division qui s'occupe des fonctionnaires de l'Etat des différents services sur l'ensemble de la Province.

Son service emploie au total 73 agents dont 7 seulement sont mécanisés et payés par l'Etat congolais sur toute l'étendue de la Province du Haut Uélé. Ce sont des agents en majorité jeunes recrutés en 2015 en prévision du projet de rajeunissement du personnel de l'Etat lancé par le Gouvernement de la République.

Ce service n'a pas de bureau propre à lui et travaille dans le bâtiment de la Poste. Il n'est équipé d'aucun outil informatique et ne reçoit jamais des fournitures bureau ni un moindre frais de fonctionnement, à en croire le responsable que nous avons questionné.

*Le Secrétariat Général chargé des agents passifs de l'Etat*

Il gère le personnel passif de l'Etat congolais dont ceux qui sont à la retraite et les survivants ou les rentiers (les veuves et les orphelins).

Les conditions d'aller en retraite pour les agents de l'Etat (les travailleurs du secteur géré par le code de travail aussi) est soit d'avoir atteint 65 ans d'âge, d'avoir travaillé pendant plus de 35 ans, soit sur une demande expresse de l'agent lui-même ou encore à l'initiative de l'administration pour cause d'une insuffisance professionnelle de l'agent<sup>29</sup>

En effet, la *Division Provinciale chargée des retraités et des rentiers* (agents passifs) est la représentation dans la ville d'Isiro, dans la Province du Haut Uélé, du Secrétariat Général de fonction Publique des agents passifs de l'Etat et elle est gérée par un *Chef de Division*.

<sup>28</sup> S. GUINCHARD et T. DEBARD et ali, *Lexique des termes juridiques*, 25<sup>ème</sup> édition. Dalloz, 2018, Paris, France. P. 886

<sup>29</sup> Statut des agents de l'Etat congolais, article 80.

Contrairement à la CNSS, ce service ne s’occupe que de deux branches de la sécurité sociale :

- Les prestations pour les agents de l’Etat ayant atteint l’âge de la retraite;
- Prestation pour rentiers (les survivants des agents de l’Etat ; il s’agit des orphelins et des veuves).

Sur toute l’étendue de la Province du Haut-Uélé, il compte 36 agents et dans la ville d’Isiro il en compte 19 dont deux seulement sont mécanisés et perçoivent depuis un passé très récent un salaire de l’Etat congolais.

Il ne dispose pas d’un bureau propre et travaille dans une pièce de 4 mètres sur 4 que le Gouvernement provincial leur loue dans l’immeuble d’un particulier. Il est équipé de 3 vieilles chaises et une vieille table couverte d’une nappe presque en lambeau.

La pièce ne pouvant pas contenir les 19 agents situés dans la ville d’Isiro, ils travaillent par équipe de 4 personnes par jour pendant que les autres sont absents et occupés à se débrouiller dans d’autres activités pour assurer leur survie et celle de leurs familles respectives.

Le service ne dispose d’aucun outil informatique et ne reçoit ni de fournitures bureau ni de frais de fonctionnement de la part de qui que ce soit.

**a. Les prestations pour les agents de l’Etat ayant atteint la retraite** (pension pour la retraite)

Conformément à l’article 119 du statut des fonctionnaires de l’Etat un agent qui cesse le service pour une cause autre que le décès, la démission d’office ou la révocation a droit, entre autres à une pension de retraite<sup>30</sup>. Cette pension est versée mensuellement<sup>31</sup> à chaque retraité selon le grade qui lui est échu conformément aux conditions édictées par la loi. Ainsi, dans la ville d’Isiro sa situation se présente comme suit :

N°	Catégorie	Code	Nombre	Montant
01	Sec Général	110	2	5986* <sup>32</sup>
02	Directeur	120	6	12 675
03	Chef de division	130	30	12 495
04	Chef de bureau	140	41	11 957
05	Attaché d’adm de 1 <sup>ère</sup> classe	210	40	10 520
06	Attaché d’adm de 2 <sup>ème</sup> classe	220	55	9 921
07	Agent d’adm de 1 <sup>ère</sup> classe	310	78	9 443
08	Agent d’adm de 2 <sup>ème</sup> classe	320	210	9 144
09	Agent auxiliaire de 1 <sup>ère</sup> classe	330	83	8 906*
10	Agent auxiliaire de 2 <sup>ème</sup> classe	340	65	9 725
11	Huissiers	350	10	8 246

En plus de ces pensions, les retraités ont droit à un certain nombre d’avantages conformément à la loi. Certains de ces avantages sont bel et bien octroyés aux retraités de la ville d’Isiro, d’autres non, tels que présentés dans le tableau ci-dessous :

N°	Avantages	Observation
	Promotion honorifique <sup>33</sup>	OUI
	Allocation de fin de carrière <sup>34</sup>	NON
	Frais funéraire	NON
	Soins de santé	NON
	Honorariat <sup>35</sup>	NON
	Eméritat	NON

Comme mentionné dans ce tableau, de tous ces avantages qui reviennent de droit aux retraités, la plupart ne leur sont pas octroyés au niveau de la ville d’Isiro, si ce n’est celui lié à la promotion honorifique.

**b. Prestation pour rentiers** (La rente des survivants)

La loi accorde aux survivants (conjoint et orphelins) des agents de l’Etat une rente de survie.

- La rente du conjoint est un droit octroyé au conjoint survivant selon les conditions édictées dans le statut des agents de l’Etat à son article 126 ;
- L’orphelin de l’agent, quant à lui, a droit à la rente d’orphelin jusqu’à ses 18 ans et dans les conditions édictée dans le statut des agents de l’Etat à son article 127 ;

	Eléments comparatifs	CNSS	Fonction publique
Texte légal		Code de travail	Statut des agents de l’Etat

<sup>30</sup> Statut des agents de la République Démocratique du Congo, article 119,

<sup>31</sup> Statut des agents de la République Démocratique du Congo, article 131,

<sup>32</sup> Par erreur, dans la dernière augmentation, cette catégorie des retraités avait été malheureusement oubliée. Il semble qu’on travaille sur la normalisation de leur situation salariale.

<sup>33</sup> La loi recommande qu’un agent qui est éligible à la retraite y aille avec une promotion à titre honorifique s’il a obtenu la mention supérieure ou égale à « très bon » au cours des trois dernières années. Statut des agents de l’Etat de la RDC, Article 119.

<sup>34</sup> Statut des agents de l’Etat de la RDC Article 117

<sup>35</sup> Statut des agents de l’Etat de RDC, Articles 133 et 134.

	Branche de Risque professionnel	- Prestation en nature - Prestation en espèce	- Néant - Néant
	Branche de prestations aux familles	- Allocation familiale - Allocation de maternité - Allocation familiale	- Néant - Néant - Néant
	Branche de pension	- Pension de retraite et allocation de la vieillesse - Pension d'invalidité - Pension et allocation des survivants	- Pension de retraite et allocation de la vieillesse  - Néant - Pension et allocation des survivants
	Promotion honorifique	- Néant	- Octroyée (Voir page 25)
	Mode de gestion	- Autonomie administrative et de gestion	- Intégré au sein de l'administration publique
	Ressources	- Cotisation des assujettis - Majoration encourue pour retards de paiement - Subvention de l'Etat - Emprunt - Produits de placement des fonds - Dons et legs - Autres	- Dotation budgétaire
	Outils de travail	- Outils informatiques suffisants - Entièrement meublé - Immeuble avec plusieurs pièces	- Néant - Néant - Une seule pièce de 4 mètres sur 4
	Nombre des agents Moyenne d'âge	- 25 dont tous matriculés et payés - 38 ans	- 19 dont 2 seulement matriculés et payés - 35 ans
	Assujettis	- 1803(détail voir la page numéro 19)	- 620 (voir page 24)

Tableaux récapitulatifs des traitements des assujettis de la sécurité sociale dans la ville d'Isiro

Assujettis	CNSS		Fonction Publique	
	Nombres	Montant/mois	Nombres	Montant/mois
Maladie professionnelle	-	-		
Accident de travail	2	53 300 FC		
Allocation Prénatale	-	-	Néant	Néant
Allocation de maternité	-	-	Néant	Néant
Allocation familiale	36	8 100 FC/enfant	Néant	Néant
Survivant (veuf et orphelin)	24	46 600 FC	620	8246 FC (Min) 12 675 FC (Max)
Retraités	92	102 600 FC	620	8246 FC (Min) 12 675 FC (Max)

### Conclusion

Deux des structures chargées de la gestion de la sécurité sociale en République Démocratique du Congo ont été mises en étude de manière comparative dans nos recherches. Il s'est agi de la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale (CNSS), chargée de la gestion de la Sécurité Sociale de travailleurs du secteur régi par le code de travail et du Ministère de la Fonction Publique par son service des agents passifs qui a la charge de la gestion de la Sécurité Sociale des agents de l'Etat régi par le statut des agents de l'Etat.

Au regard de la disparité apparente voire évidente existant entre les deux structures quant à leurs conditions de travail et les conditions socio-économique des leurs assurés sociaux respectifs, nous nous étions posés deux principales questions, celles de savoir, d'abord si les deux structures disposaient de mêmes moyens (légaux, humains, financiers, structurels et autres) et, ensuite, si les deux groupes d'assurés sociaux étaient soumis aux mêmes obligations et cotisations lorsqu'ils sont encore actifs étant donné que leurs traitements à la retraite en sont consécutifs.

Les objectifs recherchés étaient, d'un côté, de comparer, notamment les moyens légaux, humains, financiers, structurels mis respectivement à la disposition des deux systèmes sous étude ; et de l'autre de savoir si les deux groupes d'assujettis sont soumis aux mêmes obligations (cotisations).

Les hypothèses ainsi émises étaient que les moyens (légaux, humains, financiers, structurels et autres) mis à la disposition de la CNSS seraient plus conséquents que ceux de la Fonction Publique ; et que les prestations reversées aux

affiliés étant consécutives à leurs cotisations et obligations pendant qu'ils sont encore actifs, celles des affiliés de la CNSS seraient plus importantes que celles des assurés sociaux de la fonction publique.

Après nos investigations et au regard des éléments ainsi récoltés et présentés ci-haut :

- il s'avère que la première hypothèse est affirmée et confirmée : les moyens (légaux, humains, financiers, structurels et autres) sont bel et bien plus conséquents pour la CNSS qui a la charge de la gestion de la Sécurité Sociale du secteur régi par le code du travail que le service du Ministère de la Fonction Publique qui gère celui le secteur régi par le statut et que son autonomie de gestion et son mode de fonctionnement la rendent plus compétitive, plus efficace et susceptible d'offrir des conditions socio-économiques relativement meilleures à leurs assurés sociaux ;
- Quant à la deuxième hypothèse, elle est aussi affirmée. En effet, les prélèvements des cotisations auprès des assujettis du secteur régi par le code du travail et géré par la CNSS est plus direct et donne lieu à une redevabilité plus obligatoire de ses assujettis. Une partie de ce prélèvement sont directement effectués sur les salaires des assujettis et l'autre partie par leurs employeurs. Alors qu'il n'en est pas ainsi du secteur de la fonction publique qui puise ses ressources des dotations budgétaires. Et au regard des traitements réservés aux assurés sociaux de ce secteur, l'Etat congolais n'a pas décidé d'accorder une part substantielle et susceptible de leur offrir des conditions socio-économiques meilleures.

Ainsi, à l'issue de cette étude, sans avoir la prétention d'avoir épuisé les contours de ce sujet, nous pensons cependant que quiconque s'y intéresse pourra toujours apporter sa pierre à dont dépend notre commun avenir en tant qu'agents et employés tant de l'Etat que des entreprises privées.