

ANALYSE DU RÉGIME FONCIER ET SOCIAL DANS LES PROVINCES DU NORD KIVU, DU SUD KIVU ET DE L'ITURI EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO



ANALYSE DU RÉGIME FONCIER ET SOCIAL DANS LES PROVINCES DU NORD KIVU, DU SUD KIVU ET DE L'ITURI EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

TAHIRY SERGE RAMANANTSOA



ANALYSE DU RÉGIME FONCIER ET SOCIAL DANS LES PROVINCES DU NORD KIVU, DU SUD KIVU ET DE L'ITURI EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Publié par le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
Tous droits réservés © 2019

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Les appellations employées dans cette publication et l'exposé des données qui y figurent n'impliquent pas le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou le Gouvernement de la République démocratique du Congo (RDC). L'analyse, les conclusions et les recommandations du rapport ne reflètent pas nécessairement les opinions du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, de son Conseil d'administration ou de l'État de la RDC

La présente publication peut être reproduite, entièrement ou en partie, sous n'importe quel format ou support à des fins éducatives mais non lucratives, sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteurs, à la condition qu'il soit fait mention de la source. L'ONU-Habitat souhaiterait qu'un exemplaire de l'ouvrage où se trouve reproduit l'extrait lui soit communiqué. La présente publication ne peut être ni revendue, ni utilisée à d'autres fins commerciales, sans autorisation préalable écrite du Programme des Nations Unies pour les établissements humains.

Photo de couverture © Remerciements

Mentions spéciales: Le Gouvernement de la République démocratique du Congo, le gouvernement provincial et toutes les parties prenantes au processus

Supervision: Claude Meutchehe Ngomsi

Auteur : Tahiry Serge RAMANANTSOA

Coordination : Adam Kandine

Édition : Alain Ngoni et Oumar Sylla

Mise en page et impression: ONUN/Section des services de publication/Nairobi,
certifié ISO 14001: 2004

Financement: Département britannique pour le développement international (DFID)

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

B.P. 30030, Nairobi 00100, Kenya

Tél.: (254) 206 231 20

Télécopie: (254) 2 206 242 66

www.unhabitat.org

Liste des acronymes

CAGF	Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière
CCMF	Centre Communautaire de Médiation Foncière
C.E	Certificat d'enregistrement
CTI	Conservateur des Titres Immobiliers
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RDC	République Démocratique du Congo
TGI	Tribunal de Grande Instance
TRIPAIX	Tribunal de Paix
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains

Table des matières

LISTE DES ACRONYMES	V
INTRODUCTION	1
TITRE PREMIER. CONTEXTE DU RÉGIME FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO..2	
CHAPITRE 1. CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE DANS LES PROVINCES DU NORD KIVU, DU SUD KIVU ET DE L'ITURI	3
CHAPITRE 2. DÉCLINAISON ADMINISTRATIVE EN MATIÈRE FONCIÈRE AU NIVEAU DES PROVINCES DU NORD KIVU, SUD KIVU ET DE L'ITURI	7
CHAPITRE 3. CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE RÉGISSANT LE FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	15
CHAPITRE 4. ACQUISITION DES DROITS FONCIERS	25
CHAPITRE 5. PLANIFICATION DE L'OCCUPATION DE L'ESPACE	33
CHAPITRE 6. CONFLITS FONCIERS	36
TITRE II. ANALYSE DU RÉGIME FONCIER DANS LES PROVINCES DE NORD KIVU, SUD KIVU, ET ITURI EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	46
CHAPITRE 1. ANALYSE DU CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE SUR LE FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	47
CHAPITRE 2. ANALYSE DE LA STRUCTURE ADMINISTRATIVE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	52
TITRE III. STRATÉGIES PRÉVENTION ET DE RÉOLUTION DES CONFLITS FONCIERS	55
CHAPITRE 1. STRATÉGIES DE PRÉVENTION DES CONFLITS FONCIERS À L'ISSUE DU RÉGIME FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	56
CHAPITRE 2. STRATÉGIES DE RÉOLUTION DES CONFLITS FONCIERS À L'ISSUE DU RÉGIME FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	59
CONCLUSION	61

INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo dispose d'une superficie de 2 345 409 km² dont 80 millions de terres arables, pour une population estimée à 77 433 744 d'habitants en 2016.¹ Elle figure ainsi parmi les pays d'Afrique ayant une faible densité. Cette statistique laisse croire que l'abondance des terres permet à tout Congolais d'en disposer paisiblement et selon leur besoin. Pourtant, la réalité en est autrement car le secteur foncier se trouve au centre des préoccupations et constitue un problème pour le pays. En effet, il est signalé que 80% des conflits fonciers soumis aux cours et tribunaux se rapportent, directement ou indirectement, au foncier et l'immobilier.² La prépondérance des conflits relatifs au foncier résulte principalement dans la défaillance du régime foncier à mettre en cohérence le dualisme juridique entre les textes légaux et réglementaires et les règles coutumières reconnues par la Constitution. Ces défaillances puisent leurs sources tant dans le vide ou le flou juridique par rapport au régime foncier que dans la mise en application des textes légaux et réglementaires. En conséquence, l'accessibilité à la terre reste très limitée et constitue souvent une source de conflit au niveau de la société. Par ailleurs, les défaillances ne contribuent pas à la pacification sociale dans un pays dont la paix reste encore très fragile après des années de guerre civile.

Face aux contraintes se rapportant au régime foncier, le consultant a été recruté par ONU-Habitat dans le but d'effectuer une analyse du régime dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri. L'objectif de la mission est de fournir des analyses détaillées sur le régime foncier en RDC notamment dans les trois provinces (pratiques, accessibilité, principaux problèmes) afin de pouvoir suggérer une stratégie d'intervention intégrée permettant Les informations contenues dans le présent rapport pourront ainsi servir de base pour l'orientation d'une politique foncière et d'un amendement de la Loi foncière.

Dans l'accomplissement du présent rapport, le consultant a tout d'abord effectué une mission en RDC afin de constater la réalité sur terrain et de mener des enquêtes auprès des principaux acteurs impliqués dans le secteur dans les trois provinces. La mission a été organisée avec l'aide de l'équipe sur terrain de ONU-Habitat RDC. Les zones enquêtées se sont limitées aux zones d'intervention de ONU-Habitat RDC dont : i) Goma et Rutshuru pour la province du Nord Kivu, ii) Bukavu et Kalehe pour la province du Sud Kivu, et iii) Bunia pour la province d'Ituri. Après les enquêtes, le consultant a collecté des documents auprès de ONU-Habitat Goma afin d'étoffer les informations recueillies.

Dans le but de répondre aux exigences de la mission, le présent rapport comporte trois titres. Le premier titre illustre le contexte du

1 « Document de programmation de la réforme foncière ». Ministère des Affaires foncières de la RDC et UNHABITAT.

2 Idem

TITRE PREMIER

CONTEXTE DU RÉGIME FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

régime foncier en RDC avec une description du contexte socio-économique, de la déclinaison administrative relative à la gestion foncière, des droits et obligations liées au foncier et du conflit foncier existant au niveau des trois provinces. Dans le second titre, une analyse sera faite par rapport aux forces, et faiblesses du régime foncier en RDC. Le troisième titre porte sur les différentes stratégies d'intervention afin de prévenir et de résoudre les conflits fonciers et les exploitations abusives et déséquilibrées du foncier en RDC.

L'espace constitue un enjeu considérable en RDC. Le foncier est soumis progressivement aux lois du marché, et les immenses superficies du pays sont appelées à rapporter des bénéfices économiques. La terre constitue un facteur de production auquel la population s'attache et elle reste une importante source de revenu.

Le régime foncier en RDC est l'ensemble des règles, acteurs, et pratiques qui interviennent dans le secteur. Ces éléments peuvent être d'ordres

juridiques ou coutumiers. La Constitution de la RDC en date du 18 février 2006 reconnaît le droit de tous les Congolais de jouir des richesses nationales. Cependant, l'accès à la terre, qui est une richesse nationale reste difficile pour la majorité de la population. Le présent titre décrit le régime foncier dans sa globalité en mettant en exergue les réalités par rapport à ce qui est stipulé par les lois et réglementations en vigueur et la pratique.

La population est le socle du régime foncier. En effet, elle utilise l'espace par rapport à ses besoins et accède à la terre suivant les modes d'acquisition légales ou coutumières. Le contexte socio-économique est ainsi important dans la mesure où il offre un aperçu du profil social et économique au niveau des trois provinces et permet de déceler les besoins en matière foncière de la population. Aussi, il ouvre une vision sur les différentes tribus (différentes cultures et coutumes) qui cohabitent dans les provinces et se partagent l'utilisation des espaces.

CHAPITRE 1

CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE DANS LES PROVINCES DU NORD KIVU, DU SUD KIVU ET DE L'ITURI

1.1. Démographie et Contexte Sociologique

La population en RDC qui n'était que de 15 millions d'habitants en 1960, lorsque le pays accédait à l'indépendance, est estimée en 2013 à environ 70.000.000. Selon les estimations, la population est atteinte les 100 millions d'habitants en 2023.³ En 2013, près de 80% de cette population vivent en milieu rural avec comme activités principales: l'agriculture, la pêche et l'élevage. La densité de la population par habitant est de 27 habitants au km². Certaines spécificités sont constatées au niveau des trois provinces concernées par l'étude quant à la caractéristique démographique et aux activités pratiquées par la population. La présente section illustre ainsi lesdites spécificités.

1.1.1. Province du Nord Kivu

La Province du Nord-Kivu est une province située à l'Est de la RDC. Elle occupe 2,5% de la superficie du pays, soit 59 483 km² et est limitée au Nord Est par l'Ouganda, au Sud Est par le Rwanda, au Nord et à l'Ouest par la province Orientale, à l'Ouest par le Maniema et au sud par la province du Sud Kivu. Estimée à près de 4,5 millions d'habitants en 2005, la population de la

Province du Nord Kivu représente environ 8% de toute la population de la RDC. La population est essentiellement rurale (79,2%) et très peu urbaine (20,8%). Les principales tribus dans la Province du Nord Kivu sont :

- (i) les Nande, originaires des territoires de Lubero et de Beni ;
- (ii) les Hutu, originaires des territoires de Masisi et Rutshuru
- (iii) les Nyanga, originaires du territoire de Walikale
- (iv) les Bakano, originaires du territoire de Walikale
- (v) les Tutsi, originaires des territoires de Rutshuru et Masisi
- (vi) les Tembo, originaires des territoires de Masisi et Walikale
- (vii) les Hunde, originaires du territoire de Masisi

La Province du Nord Kivu compte parmi les provinces les plus pauvres de la RDC. Sa population est très jeune puisque la moitié a moins de 15 ans. Le chômage y est relativement élevé avec un taux de chômage de 6,1%. Sa population est très jeune puisque la moitié a moins de 15 ans.

³ « Amélioration de la gouvernance du secteur foncier en République Démocratique du Congo ». Augustin M. Mpoyi, Février 2013

La province du Nord-Kivu est composée de trois villes dont Goma, Beni et Butembo. La ville de Goma est le chef-lieu de la province du Nord Kivu. Elle a été créée par Ordonnance N° 88-170 du 15 novembre 1984 après le découpage de l'ancienne région du Kivu. Elle est construite en bordure et au Nord du lac Kivu. Avec près de 1 100 000 d'habitants en 2012 sur une superficie de 7 512 ha, la ville de Goma affiche une densité démographique de 14 527 hab/km².

Le Territoire de Rutshuru est une subdivision administrative de la province du Nord-Kivu, issue du découpage territorial de l'ancienne province du Kivu intervenu en 1988. Il a été créé en 1909 et faisait jadis partie de la Province Orientale. Avec une superficie de 5 289 km², la population du territoire de Rutshuru était évaluée à 551 126 habitants soit une densité de 104hab/km².⁵ La population de Rutshuru est diversifiée et composée des tribus de Bwisha, Hutu, Twa, Nande, Hunde, Tutsi, Nyanga, Shi, Baluba, Bakongo.

1.1.2. Province du Sud Kivu

La province du Sud Kivu occupe 3% de la superficie du pays, soit 69 130 km². Elle est limitée à l'Est par le Rwanda, le Burundi, et la Tanzanie, au Nord par le Nord Kivu, à l'Ouest par le Maniema et au Sud par le Maniema et le Katanga. Comptant près de 3 900 000 habitants en 2005, la Province du Sud Kivu dispose d'une population jeune puisque la moitié a moins de 15 ans.⁶ Treize ethnies vivent au Sud Kivu dont: Babembe, Babuyu (famille du peuple Bajoba), Babwari (famille du peuple ajoba), Bafuliru, Bahavu, Balega, Bamasanze (famille du peuple Bajoba), Bahavu, Balega, Banyindu, Barundi,

Bashi, Batembo et Bavira (famille du peuple Bajoba).⁷

La **Ville de Bukavu** est le Chef-Lieu de la Province du Sud Kivu. Elle a été créée par l'Ordonnance N° 12/157 du 6 septembre 1958 avec ses limites fixées par Ordonnance N° 21 /396 du 29 septembre 1958. Elle compte environ 806 940 habitants répartis dans ses trois communes (Bagira, Ibanda, Kadutu) pour une superficie de 60 km² soit une densité de 13 449 hab. /km². La population est constituée de toutes les tribus de la RDC. La majorité est venue des territoires voisins pour raison de proximité. Ils sont les Shi, Havu, Rega, Fulliru, Vira, Batembo qui sont majoritaires dans la ville.

Le **Territoire de Kalehe** est une subdivision administrative de la province du Sud-Kivu créée par l'Arrêté Royal de 28 mai 1917 sur l'Organisation Territoriale de la Colonie en ce qui concerne le District du Kivu, tel que modifié par l'Ordonnance-Loi de l'Administration Générale N°91/452 du 25 Décembre 1950. Il a une superficie de 5 707 km² pour une population totale de 485 320. Elle est répartie en six principales communautés : les Bahavu, les Batembo, les Barongeronge, les Batwa (Bambuti ou Pygmées) et les deux communautés rwandophones (hutue et tutsie). Ces dernières vivant dans le territoire de Kalehe, sont venues soit directement du Rwanda soit via le territoire de Masisi lors de différentes vagues migratoires, dont les premières ont été initiées par le colonisateur dans les années cinquante pour des raisons économiques⁸.

1.1.3. Province de l'Ituri

Autrefois district de la Province Orientale, la

4 <https://fr.wikipedia.org/wiki/Goma>, Consulté le 10 Février 2017

5 Problématique de l'exploitation pétrolière sur la destruction de l'environnement dans le Territoire de Rutshuru, Mousantou IYAKAREMYE ZIRIMWABAGABO - 2010

6 Province du Sud Kivu, Profil Résume Pauvreté et Conditions de Vie des Ménages, UNDP - Mars 2009

7 <https://fr.wikipedia.org/wiki/Sud-Kivu>, Consulté le 10 Février 2017

8 Evaluation de l'adoption des nouvelles variétés des principales cultures vivrières dans le territoire de Kalehe, Papy MUGISHO - 2010

Province de l'Ituri constitue depuis 2015 une Province de la RDC suite à l'éclatement de la Province Orientale par la Loi de Programmation N°15/004 du 28 Février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces. Elle dispose d'une superficie de 65 658 km² pour 4 241 236 d'habitants⁹. La population est composée des différentes ethnies dont : le Lendu, le Hema, l'Alur, le Bira, le Nyari, le Mambisa, le Ndo okebo, le Logo, le Lese et le Ngiti. Les principaux groupes ethniques de la province sont composés de Alur 500.000 Hab., de hema 160.000 hab., de lendu 750.000 hab., de ngiti 100.000 hab., de bira 120.000 hab., de ndo-okebo 100. 000 hab. Les Ngiti appelés également le lendu Bindi font partie de la grande famille lendu qui forme près de la majorité de la population de l'Ituri. En outre, il y a les mbutes ou les pygmées qui constituent également une population mais elle est minoritaire dans la région¹⁰.

La **ville de Bunia** est le Chef-lieu de la Province de l'Ituri. Elle constitue la seule ville statutaire de la province. Elle compte près de 366 126 habitants en 2012, pour une superficie de 57.6 km². Bunia est un centre urbain, on y trouve plusieurs tribus originaires du territoire et des environs tels que : les Bira, les Lendu Sud (Ngiti), les Hema Sud, les Hema Nord, les Lendu, les Nyali, les Alur, les Lugbara, les Lese, les Kakwa, les Ndo, le Ukebu, les Kalikoo.¹

1.2. Profil économique

En 2013, plus de 70% de la population en RDC vit sous le seuil de la pauvreté, tandis que 17 % seulement a accès à l'eau potable, et 1 % à l'énergie électrique.¹¹ Le milieu rural contribue à

près de 63% au PIB du pays et fait vivre plus de 70% de la population.¹² Mais il reste caractérisé par diverses contraintes liées à l'accès aux marchés et aux infrastructures de base, au faible niveau de gouvernance, à l'instabilité institutionnelle et au manque de financement et de production.

1.2.1. Profil économique de la Province du Nord Kivu

La Province du Nord Kivu compte parmi les provinces les plus pauvres de la RDC. Le chômage y est relativement élevé avec un taux de chômage de 6,1%. L'économie du Nord-Kivu est essentiellement tournée vers l'agriculture. Les principaux produits vivriers sont le manioc, le maïs, la pomme de terre, le haricot, la banane, la patate douce, l'arachide et le riz. Les cultures d'exploitation industrielle de la province sont le café arabica et robusta, le thé, le palmier à huile, le quinquina, la canne à sucre, la papaine et le tabac. L'agriculture y est pratiquée par des ménages agricoles sur de petites étendues, avec des outils rudimentaires et des semences non améliorées.

La **ville de Goma** dispose des diverses infrastructures qui participent à son ouverture à d'autres pays et à d'autres provinces et villes du pays. Elle est dotée d'un aéroport international qui facilite ses échanges avec d'autres provinces (Katanga, Kasai, Haut-Congo, Bukavu) et les pays étrangers. Les échanges commerciaux sont aussi intensifiés par la voie terrestre qui la relie à la République du Rwanda et aux centres commerciaux Beni et Butembo. A la ville de Bukavu, elle est aussi reliée par la voie lacustre avec un port au bord du lac Kivu.

La **population locale à Rutshuru** vit de l'agriculture et élevage. Les productions agricoles les plus importantes sont : le haricot, le manioc, le maïs, pommes de terre, patate douce, sorgho, bananes qui servent à l'alimentation

9 <https://fr.wikipedia.org/wiki/Ituri>, Consulté le 10 Février 2017

10 La couverture médiatique d'une zone de conflit armé : Cas de la Radio Okapi en Ituri (RDC), Jacques Yves Molima - 2007

11 « Amélioration de la gouvernance du secteur foncier en République Démocratique du Congo ». Augustin M. Mpoyi, Février 2013

12 Idem

de la population locale à la fois mais aussi sont transférées vers les grands centres commerciaux (Goma, Vitshumbi, et Nyakakoma) ou exporté vers les pays voisins (Rwanda, Ouganda). La culture industrielle principale est le caféier. Il est exploité par les capitalistes dans le domaine de Kivunge et celui de Katala.

1.2.2. Profil économique de la Province du Sud Kivu

La Province du Sud Kivu affiche un taux de pauvreté de 87,7% ce qui est supérieur à la moyenne nationale en RDC de 71.3%.¹³ La population est essentiellement rurale (78,4%). La population urbaine de la province représente seulement 5% des citoyens du pays. Cette population est constituée de 50,6% des hommes et 49,4% des femmes. Avec 60 habitants au km², c'est l'une de provinces les plus denses du pays. Les congolais constituent la quasi-totalité de la population de la province. L'économie du Sud Kivu est essentiellement tournée vers l'agriculture, l'élevage, le commerce et les services. L'agriculture est surtout pratiquée par des ménages agricoles sur de petites étendues, avec des outils rudimentaires, des semences non améliorées et des techniques culturales obsolètes.

Du point de vue économique, la **ville de Bukavu** pratique diverses activités. Ces activités se subdivisent généralement en trois secteurs : secteur primaire, secteur secondaire et secteur tertiaire pouvant se retrouver soit en secteur formel ou en secteur informel. L'agriculture et l'élevage sont les activités qui prédominent.

Le **Territoire de Kalehe** est une région à vocation agropastorale de la province du Sud-Kivu. Sa population est essentiellement agricole, les autres activités (artisanat, commerce, pêche, exploitation minière, etc.) bien qu'indispensables, ne sont

que secondaires. L'agriculture, l'élevage, le petit commerce et la pêche constituent les principaux secteurs économiques du territoire. L'agriculture, l'élevage et la pêche sont à la fois des activités économiques de subsistance et à caractère commercial (petit commerce), les producteurs consomment eux-mêmes une partie de leur production et vendent une autre partie sur les différents marchés.

1.2.3. Profil économique de la Province de l'Ituri

La province de l'Ituri est réputée pour ses riches réserves pétrolières (3 milliards de barils selon Oil of RD Congo) et son instabilité liée à la présence des mouvements rebelles ougandais et congolais sur son territoire empêchant ainsi le déploiement des activités économiques et touristiques de grande envergure. L'impact de la production de l'or noir dans cette province est tel que 50.000 barils par jour seront produits de ce site.

Le chef-lieu de la Province, **Bunia** est connu pour son commerce de l'or et d'autres produits avec l'Ouganda dont elle est séparée par le lac Albert. Selon les Statistiques Ocha en 2015, la nouvelle province compte un seul aéroport, sur les 268 que compte la République Démocratique du Congo.

La croissance démographique en RDC constitue un défi de taille à considérer dans la planification et la gestion foncière dans le pays. Si près de 70% de la population habitent en zone rurale, ces populations sont en majorité pauvres et vulnérable aux contraintes économiques et sociales de plus en plus difficiles.

La diversité culturelle et l'existence de plusieurs ethnies au niveau des provinces fait qu'il existe plusieurs paramètres à considérer dans tout projet touchant le foncier en RDC. L'enjeu de la gestion foncière est alors de taille car bien que disposant d'une vaste superficie de terres, le régime foncier est souvent une source de conflits sociaux faisant l'objet de nombreuses victimes.

¹³ Province du Sud Kivu, Profil Résumé Pauvreté et Conditions de Vie des Ménages, UNDP – Mars 2009

CHAPITRE 2

DÉCLINAISON ADMINISTRATIVE EN MATIÈRE FONCIÈRE AU NIVEAU DES PROVINCES DU NORD KIVU, SUD KIVU ET DE L'ITURI

L'Administration foncière en RDC est basée sur un système de décentralisation et déconcentration. En effet, certaines prérogatives sont attribuées aux autorités décentralisées dotées d'une autonomie administrative et financière. Les autorités déconcentrées quant à eux sont liés à l'Administration centrale, ils sont présents au niveau des structures déconcentrées et leurs compétences en matière foncières est régie par voie règlementaire. La déclinaison Administrative établie ainsi les différentes entités ayant la compétence en matière foncière au niveau des zones d'interventions.

Le présent chapitre comporte trois sections à savoir : (i) l'organisation de l'administration en République Démocratique du Congo, (ii) l'organisation de l'administration foncière en République Démocratique du Congo, et (iii) la répartition des compétences entre l'État central et les Provinces en matière foncière.

2.1. De organisation l'Administration en République Démocratique du Congo

L'Administration en RDC fonctionne sous un système décentralisateur. La Constitution stipule dans son article 2 que « La République Démocratique du Congo est composée de la ville de Kinshasa et de 25 provinces dotées de la personnalité juridique ». La Loi Organique

N°08/016 du 7 Octobre 2008 fixe la composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'État et les Province.

2.1.1. Organisation de l'administration au niveau provincial

Les structures administratives au niveau des provinces en deux catégories. Tout d'abord les entités territoriales décentralisées qui sont dotées de personnalité juridique et les entités déconcentrées ne disposant pas de personnalité juridique. ¹⁴La structure de l'Administration au niveau provincial en RDC peut être illustrée par le schéma ci-après;

La province est subdivisée en villes et en territoires subdivisés, à l'intérieur de la Province : (i) la ville en communes ; (ii) la commune en quartiers et/ou en groupements ; (iii) le territoire en communes, secteurs et/ou en chefferies ; (iv) le secteur ou chefferie en groupements ; (v) le groupement en villages. La Constitution érige en Entités Territoriales Décentralisées (ETD) dotées de personnalité juridique la ville, la commune, le secteur et la chefferie. L'organisation et les attributions des structures décentralisées sont synthétisées dans le tableau ci-après :

¹⁴ Loi Organique N°08/016 du 7 Octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'État et les Province

COMMUNE	Exécutif: Collège Exécutif Communal Délibérant: Conseil Communal	Le Conseil Communal délibère sur les matières d'intérêts communaux tels : la construction et l'aménagement de la voirie, aménagement et gestion des marchés communaux, aménagement et gestion des parcs publics, les actes de disposition d'un bien du domaine privé de la commune, et le plan d'aménagement de la commune. Le Collège Exécutif Communal dirigé par le Bourgmestre assure l'exécution des décisions délibérées au niveau du Conseil Communal.
SECTEURS	Exécutif: Collège Exécutif du secteur Délibérant: Conseil de secteur	Ensemble hétérogène de communauté traditionnelle indépendante organisée sur la base de la coutume. Il a à sa tête un Chef élu . Le Conseil de secteur délibère sur les matières d'intérêts locaux tels : la construction et l'aménagement des voies d'intérêt local, construction et gestion des bâtiments publics du secteur. Le Collège Exécutif de secteur dirigé par le Chef élu assure l'exécution des décisions délibérées au niveau du Conseil de Secteur.
CHEFFERIES	Exécutif: Collège Exécutif de Chefferie Délibérant: Conseil de chefferie	Ensemble homogène de communauté traditionnelle indépendante organisée sur la base de la coutume. Il a à sa tête un Chef désigné par la coutume. Le Conseil de chefferie délibère sur les matières d'intérêts locaux tels : la construction et l'aménagement des voies d'intérêt local, construction et gestion des bâtiments publics du secteur. Le Collège Exécutif de chefferie dirigé par le Chef désigné assure l'exécution des décisions délibérées au niveau du Conseil de Chefferie.

Les chefs coutumiers sont les chefs de chefferie, le chef de groupement et chef de village, désigné conformément à la coutume locale. Ils sont habilités à veiller, conformément à la Loi, à la protection des espaces fonciers qui relèvent des terres des communautés locales.¹⁵

2.1.2. Structure administrative des provinces concernées par l'étude

2.1.2.1. Province du Nord Kivu (Goma et Rutshuru)

La ville de Goma comprend deux communes : la Commune de Karisimbi et celle de Goma, chacune d'elles étant subdivisée en quartiers. La Commune de Karisimbi compte en son sein les quartiers ci-après : Virunga, Bujovu, Majengo, Mabanga Sud, Mabanga Nord, Katoyi, Kahembe, Ndosho, Mugunga, Murara, Kasika et Mapendo. La commune de Goma comprend les quartiers Katindo, Himbi, Volcan, Mikeno, Lac Vert et Mikeno.

La Territoire de Rutshuru comporte une Commune (Kiwanja), un Secteur (Bwita) et une Chefferie (Bwisha). La Commune de Kiwanja est composée des quartiers/groupements de : Buturande, Buzito et de Mabungo. Le Secteur de Bwita est composé des groupements de : Mutanda, Bambu, Tongo, Bukombo, Bishusha, Kihondo, Kanyabayonga.

¹⁵ Loi n°15/015 du 25 Aout 2015 fixant le statut des chefs Coutumiers

Enfin, la Chefferie de Bwisha est composée des groupements de Binza, Bukoma, Busanza, Bweza, Jomba, Kisigari, Rugari.

2.1.2.2. Province du Sud Kivu (Bukavu et Kalehe)

La ville de Bukavu comprend trois communes : la commune de Bagira, Ibanda et Kadutu. La Commune de Bagira compte en son sein les Quartiers de : Lumumba, Nyakavogo, Mulemba, Chikera, Chiriri, Buholokasha, Chachi, Kanoshe, Mulwa et Chikonyi¹⁶. La Commune d'Ibanda est composée des Quartiers de : Ndenere, Nyalukemba et de Panzi¹⁷. Enfin, la Commune de Kadutu est composée des Quartiers de : Cimpunda, Nyamugo, et Kasheke.

Le **Territoire de Kalehe** est subdivisé en deux collectivités chefferies, à savoir la chefferie de Buloho avec 8 groupements, dont : Bagana, Bitale, Lubengere, Karali, Munyandjiro, Mulonge, Musenyi, Ndando ; et la chefferie de Buhavu, qui comprend en son sein 7 groupements dont : Buzi, Kalima, Kalonge, Mbinga-Nord, Mbinga-Sud, Mubuku et Ziralo.

2.1.2.3. Province de l'Ituri (Bunia)

La ville de Bunia considérée avant la Loi de Programmation N°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces comme étant un chef-lieu de District a été érigé en **Ville**. Avant ladite Loi, la Bunia est subdivisée en cinq Territoires dont :

16 L'entrepreneuriat féminin, une stratégie alternative de lutte contre la pauvreté, cas des couturières du quartier Lumumba en commune de Bagira, Faïda Wathaut BITANGALO - 2010

17 De la décentralisation territoriale en RDC : regard sur l'autonomie organique et financière des Entités Territoriales Décentralisées. Cas de la commune d'Ibanda, Mushagalusa BALEGANA - 2010

Aru, Irumu, Mahagi, Mambasa.¹⁸Pourtant, au moment de l'établissement du présent rapport, aucune information n'a permis de déterminer s'il y a eu lieu un changement du statut des Territoires composant Bunia.

2.2. Organisation de l'administration foncière en République Démocratique du Congo

2.2.1 Chef de l'État

En matière d'attribution des terres, la Loi foncière organise la répartition des compétences. Elle dépend en grande partie de la catégorisation des terres en terres urbaines ou rurales. L'intérêt de cette distinction consiste dans la détermination de la compétence de l'autorité habilitée à signer le contrat de concession.

Les terres sont concédées soit par le Président de la République, soit par le ministre des Affaires foncières, soit par les gouverneurs de province, soit par le conservateur des titres immobiliers en fonction de l'étendue à allouer.

2.2.2 Ministère des Affaires Foncières

L'Ordonnance N° 15/015 du 21 mars 2015 fixant les attributions des ministères stipule dans son article premier que le ministère des Affaires foncières est chargé entre autre de :

- (i) l'application et vulgarisation de la législation foncière et immobilière ;
- (ii) le notariat en matière foncière et cadastrale ;

18 Province du Orientale Profil Résume Pauvreté et Conditions de Vie des Ménages, UNDP – Mars 2009

- (iii) la gestion et octroi des titres immobiliers ; et
- (iv) l'octroi des parcelles de terre en vue de la mise en valeur.

Le ministre des Affaires foncières a seul la compétence de signer au nom de l'État tout contrat de concession portant sur un bloc de terres rurales d'une superficie supérieure à mille hectares mais inférieure à deux mille hectares et ceux portant sur le bloc de terres urbaines supérieures à cinquante hectares et inférieurs à cent hectares. Pour être valables, ces contrats devront être validés par une ordonnance du chef de l'État.

2.2.2.1. Circonscription foncière : (Division des titres immobiliers et Division du cadastre)

Selon l'article 22 de la Loi foncière, « *Pour l'application du régime foncier, le territoire national est divisé en circonscriptions foncières dont le président de la République détermine le nombre et les limites* ». Chaque circonscription est administrée par un fonctionnaire appelé Conservateur des titres immobiliers (CTI). Dans la pratique, la Circonscription foncière est composée de deux divisions quasi autonomes bien qu'interdépendantes à savoir celle des titres immobiliers et celle du cadastre. Les travaux du terrain sont exécutés par les agents du service du cadastre qui eux, ne sont pas sous le contrôle du conservateur des titres immobiliers qui lui, établit les titres fonciers.

Dans la Province du Nord-Kivu, la ville de Goma dispose de deux Circonscriptions foncières au niveau des deux communes qui la composent et le Territoire de Rutshuru dispose d'une Circonscription foncière créée par Arrêté ministériel N°011/CAB/MIN/AFF.FONC/2008 du 13 février 2008.

Dans la Province du Sud Kivu, la Ville de Bukavu dispose d'une Circonscription foncière qui a compétence au niveau des six communes qui la composent. Le Territoire de Kalehe dispose d'un Arrêté Ministériel N° 087/CAB/MIN/AFF.F/2004 du 04/10/04 Portant Création de la Circonscription foncière de Kalehe.

Dans la Province de l'Ituri, la ville de Bunia dispose d'une Circonscription foncière créée par Arrêté Ministériel N°022/93 du 26/05/1993 Portant Création des Circonscriptions foncières dans la Région du Haut-Zaïre.

2.2.2.2. Brigades foncières

Les **Brigades foncières** sont installées auprès de chaque commune composant les Villes. La Brigade Foncière agit comme conseiller technique de l'autorité locale en matière foncière. Il a pour mission principale le contrôle foncier et immobilier. À ce titre, il représente la division provinciale des titres fonciers et immobiliers auprès de la commune.

La Loi foncière éclaircit la procédure d'acquisition du titre de propriété (contrat de location, contrat de concession perpétuelle appelé Certificat d'enregistrement et contrat de concession ordinaires). Elle ramène aussi les concessionnaires en conflit à une solution à l'amiable, à défaut les déférer à la justice. Par ailleurs, il arrive parfois que l'autorisation de bâtir ou de construire soit délivrée à une personne alors que celle-ci a le pouvoir de faire arrêter les travaux de construction en dépit de l'existence de l'autorisation de construire en exigeant à l'intéressé de produire le titre (contrat de location ou Certificat d'enregistrement).

Le CTI et la Brigade foncière sont des Services déconcentrés de l'État qui assurent le relais, sur le plan local, des décisions prises par l'Administration Centrale et qui gèrent les services de l'État au niveau local. Ils sont présents dans chaque structure déconcentrée.

2.2.3 Ministère provincial des Affaires Foncières

La Province, dans la constitution du 18 février 2006, acquiert des compétences exclusives dont « *la délivrance et la conservation des titres immobiliers dans le respect de la législation Nationale* ». Si les modalités d'application de ces compétences doivent encore être précisées, le Ministère provincial des Affaires foncières peut légiférer sous forme d'**édit** dans le domaine de la gestion foncière.

Le ministre provincial des Affaires foncières est désigné par le Gouverneur au sein ou en dehors de l'Assemblée provinciale. Il est investi par le Gouverneur avec l'approbation du programme du Gouvernement présenté à l'Assemblée provinciale. Il est responsable du portefeuille ministériel qui lui est confié. Il applique et exécute dans le secteur dont il a la charge, le programme fixé par le Gouvernement provincial et les décisions prises par le Conseil des ministres. Il n'existe pas de relation hiérarchique entre le ministre provincial des Affaires foncières et les CTI officiant sur le territoire d'une province.

2.2.4 Ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat

L'organisation ainsi que les missions et attributions du Ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat sont définies par l'Ordonnance N° 15/015 du 21 mars 2015 fixant les attributions des ministères. Ainsi, le ministère est chargé de :

- (i) la conception et élaboration des plans d'aménagement du territoire et suivi de leur exécution;
- (ii) l'aménagement de l'espace urbain en matière d'urbanisme et d'habitat ;

(iii) la gestion et administration du patrimoine immobilier relevant du domaine privé de l'État;

(iv) l'étude et promotion des matériaux de construction locaux ; et

(v) la mise en œuvre du Plan national d'habitat.

2.2.5 Conseil consultatif des forêts.

Le Conseil consultatif des forêts est créé au niveau national et provincial. Son organisation, fonctionnement et composition sont fixés respectivement par décret du Président de la République et par arrêté du Ministre. Le Conseil consultatif national des forêts s'occupe essentiellement de la planification et de la coordination du secteur forestier au niveau national tandis que les Conseils consultatifs provinciaux des forêts surveillent la gestion forestière des provinces et d'autres entités décentralisées, d'une part, et donnent des avis dans les projets de classement ou de déclassement des forêts, d'autre part.

2.2.6 Conseils consultatifs pour l'agriculture

Le Conseil consultatif national de l'agriculture est un organe de concertation des différents acteurs qui interviennent dans la vie agricole du pays, notamment les publics et les privés impliqués dans la vie agricole y compris les communautés locales. Il ressort de la Loi agricole qu'il crée à la fois un conseil consultatif national et un conseil consultatif pour chaque province. L'article 26 de la Loi N°11/022 du 24 décembre 2011 portant Principes fondamentaux relatifs à l'agriculture confie au conseil consultatif une compétence particulière. Elle dispose en effet que : « *Les conflits portant sur les terres agricoles des communautés locales ne sont recevables devant les instances judiciaires que s'ils ont été préalablement soumis à la procédure de*

conciliation à l'initiative de l'une des parties devant l'organe consultatif prévu à l'article 9 de la présente loi ».

2.2.7 Cadastre agricole

Le Cadastre agricole est une structure mise en place au niveau des provinces par le Gouverneur. Elle est chargée: (i) de proposer à l'autorité foncière l'octroi de concessions d'exploitation agricole, (ii) d'assurer la bonne administration des terres destinées à l'exploitation agricole; (iii) de constater la mise en valeur des terres agricoles; et (iv) de conserver les documents cartographiques en rapport avec les terres destinées à l'exploitation agricole.

2.2.8 Cadastre minier

Le Cadastre minier (CAMI) est un Établissement public à caractère administratif et technique institué par Décret N°068/2003 du 03 avril 2003 portant statuts, organisation et fonctionnement du cadastre minier, aux termes de l'article 12 de la Loi N° 007-2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier. En matière foncière, le CAMI pour mission:

- (i) l'inscription des actes (Concessions Minières) prévus par le Code minier dans les registres y afférents et/ou cartes de retombes minières ;
- (ii) l'instruction cadastrale des demandes d'octroi, d'extension, de renouvellement de mutation ou d'amodiation des droits miniers et/ou de carrières, la coordination de l'instruction technique et environnementale desdites demandes et la notification des avis des instructions minières aux personnes concernées.

2.3. Répartition des Compétences entre État central et Province en matière Foncière

La Constitution la RDC stipule dans son titre III la répartition des compétences entre l'État central et les provinces. Ces compétences peuvent être **exclusives**, c'est-à-dire qui relève entièrement de la seule et unique autorité de l'administration publique concernée, ou **concurrente**, où les administrations publiques concernées collaborent et se partagent les tâches dans l'exercice de leurs missions.

2.3.1. Compétences exclusives

Les compétences exclusives du pouvoir central en matière foncière ne sont pas clairement définies par la Constitution. Cependant, il dispose de certaines compétences qui peuvent avoir des impacts sur l'utilisation de l'espace. Ces compétences concernent :

- (i) la planification nationale ;
- (ii) les plans directeurs nationaux de développement des infrastructures de base, notamment
les ports, les aéroports, les gares ; et
- (iii) la législation économique concernant les mines et la conservation des ressources naturelles ;

Les compétences exclusives des provinces touchant le foncier qui sont définies par la Constitution de la RDC concernent notamment :

- (i) le plan d'aménagement de la province ;
- (ii) l'application de la législation nationale concernant l'agriculture et la forêt

- (iii) l'habitat urbain et rural, la voirie et les équipements collectifs provinciaux et locaux ;
- (iv) l'exécution du droit coutumier ; et
- (v) la planification provinciale.

Dans la mise en œuvre de ces compétences exclusives, l'Assemblée provinciale ne peut légiférer sur des cas relevant de la compétence de l'État, et inversement l'Assemblée nationale et le Sénat ne peuvent légiférer sur les matières de la compétence exclusive des provinces. Toutefois, l'Assemblée nationale et le Sénat peuvent, par une loi, habiliter une Assemblée provinciale à prendre des édits sur des matières de la compétence exclusive du pouvoir central. De son côté, Assemblée provinciale peut, par un édit, habiliter l'Assemblée nationale et le Sénat à légiférer sur des matières de la compétence exclusive de la province.

2.3.2. Compétences concurrentes

L'État central et l'Administration provinciale concourent dans l'application des droits fonciers

et miniers, l'aménagement du territoire, ainsi que le régime des eaux et forêts. Pour les compétences concurrentes, les Provinces peuvent émettre des édits relevant des domaines cités ci-dessus à condition que ces édits soient conformes aux lois et règlements d'exécution nationaux.

----- x -----

Il est constaté que la répartition des pouvoirs entre l'Administration Centrale, les ETD reconnaît un pouvoir aux chefs coutumiers par rapport à la gestion des terres, qui implicitement, renforce la reconnaissance des droits fonciers coutumiers par la Constitution. Par ailleurs, la Constitution confère la compétence en matière de droit coutumier comme étant la compétence exclusive de la province, tandis qu'elle autorise cette dernière à émettre des édits relevant des droits fonciers et miniers, l'aménagement du territoire, ainsi que le régime des eaux et forêts conformément aux lois et règlements d'exécution nationaux. Cette prérogative ouvre une voie aux autorités provinciales quant à l'organisation de la jouissance des droits fonciers coutumiers qui reste fragile et engendre des tensions sociales.

CHAPITRE 3

CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE RÉGISSANT LE FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Le cadre légal et réglementaire touchant le foncier en RDC est caractérisé par une répartition sectorielle des compétences et d'attributions. Cette répartition s'illustre par l'existence des textes tels que la Loi foncière, le Code minier, le Code forestier et la Loi agricole. Le foncier fait ainsi l'objet de plusieurs droits de propriété différents qui varient selon le type de secteur. En outre, le cadre juridique du foncier en RDC tient sa spécificité dans le fait qu'il reconnaît le droit foncier coutumier comme faisant partie des droits consacrés par le droit objectif. Le droit coutumier, principalement à base orale, est fortement appliqué par la population en RDC. Le présent chapitre présente les différents textes relatifs au foncier, ainsi que les droits et obligations s'y rattachant, et le droit foncier coutumier appliqué.

3.1. Constitution

La Constitution de la RDC est datée du 18 février 2006. Elle considère l'État comme étant l'unique titulaire de la souveraineté (abusus) en matière de sol, sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental.¹⁹ La présente section décrit les droits et obligations conférés par la

Constitution ainsi que la mise en œuvre de ces droits et obligations par les titulaires dans la réalité.

3.1.1. Droits en matière foncière conférés par la Constitution

La Constitution confère des droits à tout congolais sans exclusion. Ces droits individuels portent principalement sur l'égalité de tous à jouir des droits de propriété et à la protection particulière des droits des femmes.

3.1.1.1. Droit à la propriété individuelle

La Constitution stipule dans son article 34 que : « *La propriété privée est sacrée. L'État garantit le droit à la propriété individuelle ou collective, acquis conformément à la loi ou à la coutume.* ».

Ainsi l'État reconnaît, protège, et valide les propriétés foncières acquises d'une manière coutumière et ou légale. Ainsi l'exercice des composantes de la propriété à savoir l'usus, fructus, abusus au sein d'un système de gestion et de gouvernance foncière coutumière, est reconnu par la Constitution, garanti par l'État et bénéficie d'une protection juridique et administrative.

Les articles 56 et 57 illustrent la notion de protection des droits de propriété en ces termes « *Tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement ou tout autre fait, qui a pour conséquence de priver la nation, les personnes*

¹⁹ Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution

physiques ou morales de tout ou partie de leurs propres moyens d'existence tirés de leurs ressources ou de leurs richesses naturelles, sans préjudice des dispositions internationales sur les crimes économiques, est érigé en infraction de pillage punie par la loi... Les actes visés à l'article précédent ainsi que leur tentative, quelles qu'en soient les modalités, s'ils sont le fait d'une personne investie d'autorité publique, sont punis comme infraction de haute trahison ». Il est ainsi constaté que l'occupation, l'exploitation, la mise en valeur, la gestion des terres (qui sont des ressources vitales et identitaires, assurant les moyens d'existence) et des ressources naturelles, ainsi que les droits fonciers y afférents (légaux et coutumiers) bénéficient d'une grande protection constitutionnelle, reconnaissant ainsi *l'appropriation privative des terres*.

3.1.1.2. Droit à un traitement égal

L'article 11 de la Constitution stipule que « *Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits* ». Cet article garantit l'égalité de tous sans discrimination à jouir de ses droits quel qu'ils soient. A cet effet, les congolais sont protégés contre toute forme d'exclusion quel que soit l'origine et la forme.

La Constitution met cependant l'accent sur le droit des femmes dans son article 14 en affirmant que « *Les pouvoirs publics veillent à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme et assurent la protection et la promotion de ses droits* ». Les femmes bénéficient ainsi une protection constitutionnelle particulière.

3.1.2. Reconnaissance du droit foncier coutumier

La Constitution, en son article 34 alinéa 2 en ces termes « L'État garantit le droit à la propriété individuelle ou collective acquis conformément à la loi ou à la coutume » garantit le droit sur le

bien acquis conformément à la coutume. L'article 153 alinéa 3 de constitution de 2006 stipule entre autres que « Les Cours et Tribunaux, civils et militaires, appliquent les traités internationaux dûment ratifiés, les lois, les actes réglementaires pour autant qu'ils soient conformes aux lois, ainsi que la coutume pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ». Cette affirmation confère à la coutume un statut de droit positif à l'instar de la loi, car la constitution ne renvoie plus la coutume à se conformer à la loi pour être applicable mais, simplement à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Pourtant en RDC, les coutumes reconnaissent un droit foncier aux communautés locales traditionnelles, et cette situation de facto ne va pas à l'encontre de l'ordre public tant qu'elle n'est pas en opposition à la propriété foncière de l'État.

3.2. Loi foncière

La Loi dite foncière en RDC porte la référence de Loi N° 73-021 du 20 Juillet 1973 portant Régime Général des Biens, Régime Fonciers et Immobilier et Régime de Suretés telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980. Le régime foncier en RDC découle de la « loi dite *Bakajika* » de 1966 dont l'objectif était d'assurer à la République démocratique du Congo la plénitude de ses droits de propriété sur son domaine et la pleine souveraineté dans la concession des droits fonciers, forestiers et miniers sur toute l'étendue de son territoire. La Loi foncière a posé le principe d'étatisation du sol et du sous-sol en affirmant dans son article 53 que : «le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'État».

3.2.1. Droits et obligations conférés par la Loi foncière

Le statut des terres en RDC se distingue en domaine public et domaine privé de l'État. Le domaine public de l'État est une catégorie de

sol imprescriptible, inaliénable, non cessible tant qu'il n'est pas affecté car il sert l'intérêt général (usage ou service public). Tout autre type de terre n'entrant pas dans le domaine public de l'État, est classé automatiquement dans la catégorie du domaine privé de l'État. L'État ne peut pas transférer la propriété du sol mais peut cependant céder le droit de jouissance par voie de **concession**.

3.2.1.1. Document attestant le droit foncier

Selon la Loi foncière, le **Certificat d'enregistrement** est le seul titre constatant légalement la propriété immobilière et la concession foncière. Il confère à son titulaire la jouissance du sol sans pour autant lui conférer la propriété. Le Conservateur des titres immobiliers le signe et l'attribue au demandeur à l'issue des travaux techniques réalisés par les services du Cadastre foncier par le truchement des géomètres.

3.2.1.2. Droits conférés par la Loi foncière

Le droit de propriété est classiquement défini comme comprenant trois attributs fondamentaux:

- (i) L'*usus* : droit d'utiliser un bien
- (ii) Le *fructus* : droit de disposer des fruits (récoltes, dividendes, loyers...) de ce bien, et
- (iii) L'*abusus* : droit de transformer ce bien, de s'en séparer (de l'aliéner) ou de le détruire.

Les deux premières subdivisions, lorsqu'elles ne sont pas accompagnées de la troisième, constituent « l'usufruit » qui est un droit réel conféré à son titulaire (l'usufruitier) le droit d'utiliser et de percevoir les revenus et les biens qui appartiennent à une autre personne. L'*abusus*, non accompagné d'*usus* et de *fructus* est appelé

« nue-propriété » et son détenteur le plein propriétaire. Il n'a pas de durée (imprescriptible).

- Concession perpétuelle – Propriété foncière : Usus, Fructus, Abusus
- Le concessionnaire perpétuel a le droit de construire, de planter, de disposer des constructions, bois, arbres et autres plantes et produits qui se trouvent sur le fonds lors de son entrée en jouissance, et de ceux qu'il aura construits, plantés et produits lui-même. Il dispose du droit de chasse et de pêche et peut extraire du fonds des pierres, de l'argile et autres matières semblables. Le concessionnaire perpétuel peut hypothéquer, louer, transmettre, aliéner tout ou partie de son droit.
- Emphytéose (Concession ordinaire) - Propriété foncière : Usus, Fructus

L'emphytéose est le droit d'avoir la pleine jouissance d'un terrain inculte appartenant à l'État. L'emphytéote a droit à tous les produits du fonds. Il a les droits de chasse et de pêche et peut extraire du fonds, des pierres, de l'argile et autres matières semblables et en abattre les arbres, pour les constructions et les améliorations qu'il y entreprend.

L'emphytéote peut en exploiter les bois ou faire des plantations pour les remplacer utilement, peut en changer la destination ou la nature, pour en augmenter la valeur, et exercer, pour son propre compte ou en faveur d'une autre personne de son choix, un droit de superficie sur le bien.

- Superficie (Concession ordinaire) - Propriété foncière : Usus, Fructus

Le Superficiaire a le droit de jouir (usufruitier) d'un fonds appartenant à l'État et de disposer des constructions, bois, arbres et autres plantes qui y sont incorporés. Il a droit de construire et

de planter à son gré et peut accorder à des tiers l'usage, l'habitation ou l'usufruit des immeubles incorporés au sol.

- Usufruit (Concession ordinaire) - Propriété foncière : Usus, Fructus

L'usufruitier a le droit de jouir des fruits naturels civils et industriels que peut produire le fonds.

- Usage (Concession Ordinaire) - Propriété foncière : *Usus*

Le bénéficiaire du droit d'Usage peut jouir avec sa famille, soit en y habitant, soit en y créant des entrepôts pour son propre compte.

- Location (Concession ordinaire) - Propriété foncière : *Usus*

Le locataire détient un droit de jouissance d'un terrain conféré par l'État et moyennant un certain prix.

3.2.1.3. Dans obligations stipulées la Loi foncière

En matière foncière, la Loi foncière stipule dans son article 58 que les concessions qui sont partiellement ou totalement incultes sont soumises à une **obligation de mise en valeur**. Cette obligation de mise en valeur est toutefois confuse car elle dépend de la vocation attribuée au fond concédé suivant des plans de développement économique, et des régions. En cas de mise en valeur partielle, la concession peut être réduite à due proportion. Toutes modifications relatives à la nature de la mise en valeur.

Les Concessions foncières sont octroyées à titre gratuits ou onéreux. Pour les concessions à titre onéreux, la formalité d'enregistrement est établie moyennant le **paiement de droits, taxes et**

redevance annuelle déterminé par le ministère des Affaires foncières par Arrêté interministériel n° 003/CAB/MIN/AFF. FONC/2013 et CABIMIN/FINANCES /2013/854 du 03 juillet 2013, portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère des Affaires foncières.

3.2.2. Reconnaissance du droit foncier coutumier

En matière de régime coutumier, la Loi foncière dans son article 387 énonce que « Les terres occupées par les communautés locales deviennent, à partir de l'entrée en vigueur de la présente Loi, des terres domaniales ». Cet article semble remettre en cause la stabilité de la propriété foncière coutumière. Les articles 388 et 389 en ces termes « *Les terres occupées par les communautés locales sont celles que ces communautés habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque, individuelle ou collective et conformément aux coutumes et usages locaux* »... « *Les droits de jouissance régulièrement acquis sur ces terres seront réglés par une Ordonnance du Président de la République* », reconnaissent le droit foncier des communautés locales, cependant, ce qui manque et laisse un vide juridique est le projet d'ordonnance présidentielle régissant les droits de jouissance des terres acquises par la voie coutumière.

3.2.3. Sanctions pour non-respect des obligations légales

Au titre de l'Article 204 de la Loi foncière, tout contrat de concession conclu en violation des dispositions légales et contraires aux impositions d'ordre urbanistique sont considérés comme nul. Aussi, sera passible d'une peine de 6 mois à 5 ans et d'une amende de 50 à 300 zaires ou d'une de ces peines : (i) l'autorité qui aura conclu au nom de la personne publique, propriétaire, un contrat visé par l'article 204 de la Loi foncière ; et

(ii) le fonctionnaire qui aura dressé un Certificat d'enregistrement en vertu d'un tel contrat. Dans la pratique, ces sanctions ne sont pas appliquées.

3.3. Loi agricole

La Loi agricole est régie par la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant Principes fondamentaux relatifs à l'agriculture. Elle confirme le principe de la domanialité à travers son article 32 ces termes « sans préjudice de droit de propriété de l'État sur le sol et le sous-sol, le concessionnaire a le droit de... ». La Loi agricole reprend également que le sol de l'État est divisé en domaine public et domaine privé. Elle garantit l'accès équitable aux terres agricoles, à la sécurisation de l'exploitation et des exploitants agricoles, à la promotion des investissements publics et privés et à la gestion durable des ressources en terres.²⁰

3.3.1. Droits et obligations fonciers stipulés par la Loi agricole

Les droits fonciers conférés par la Loi agricole sont acquis par voie de Concession agricole. La Concession agricole est un contrat ou convention conclu(e) entre l'État et un opérateur agricole, permettant à ce dernier d'exploiter le domaine privé de l'État dans les limites précises, en vue d'assurer la production agricole»; que la Concession agricole ne peut être consentie que sur une terre du domaine privé de l'État. Ces droits confèrent à leur titulaire l'usufruit des terres à vocation agricole. Ainsi, le concessionnaire agricole dispose le droit:

- (i) d'occuper les terrains nécessaires à l'activité et aux industries qui s'y rattachent ;
- (ii) d'utiliser les ressources d'eau et de forêt pour

les besoins de l'exploitation ; et

- (iii) de louer sa concession à un tiers qui est tenu de respecter la destination de celle-ci.

Les concessions agricoles doivent faire l'objet d'un Certificat d'enregistrement pour acquérir une force exécutoire. La décision d'octroi de ces concessions appartient à l'autorité foncière sur proposition du Cadastre agricole mis en place au niveau de chaque province.²¹

La jouissance du droit d'exploitation d'une terre à vocation agricole est soumise à une **obligation de mise en valeur** qui s'accompagne de charges financières. Elle impose une obligation au Concessionnaire de **respecter les lois et règlements en vigueur** et les **termes du contrat** de Concession.

3.3.2. Reconnaissance du droit foncier coutumier

L'exploitation agricole peut être de type familial ou industriel. La Loi agricole reconnaît un droit foncier coutumier aux communautés locales. Ces droits peuvent s'exercer collectivement ou individuellement. Le droit foncier coutumier est limité à l'usus et le fructus des terres reconnues à chaque communauté locale. Ces terres comprennent: les réserves des terres de cultures, de jachère, de pâturage et de parcours, et les boisements utilisés régulièrement par la communauté locale.²² Il est aussi important de souligner que l'exercice des droits fonciers coutumiers relatifs à l'exploitation agricole **ne fait pas l'objet d'un Certificat d'enregistrement**.

²⁰ Article 10 de la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 Portant Principes Fondamentaux Relatifs à l'Agriculture

²¹ Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 Portant Principes Fondamentaux Relatifs à l'Agriculture

²² Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 Portant Principes Fondamentaux Relatifs à l'Agriculture. Article 18

3.4. Code forestier

Le Code forestier porte la référence de Loi N° 11 – 2002 du 29 août 2002 portant Code forestier . Il détermine les règles applicables à l'utilisation et l'exploitation des ressources forestières de la RDC. En effet, toutes exploitations de terres à vocation forestière doivent faire l'objet d'une Concession forestière. La forêt fait partie du patrimoine de l'État qui est chargé d'en assurer la gestion en garantissant une utilisation responsable par tous les membres de la communauté nationale.

3.4.1. Exceptions au principe de propriété de l'État sur les forêts

A la différence de la Loi foncière et de la Loi agricole, le Code forestier énonce deux exceptions au principe de la propriété de l'État sur les forêts.

3.4.1.1. Forêts sur une concession foncière.

Le Code forestier stipule dans son article 8 que « *les forêts naturelles ou plantées comprises dans les terres régulièrement concédées en vertu de la législation foncière appartiennent à leurs concessionnaires* ». Le code fait ainsi une distinction entre le régime de la propriété foncière et le régime de la propriété forestière. La concession foncière est différente de la concession forestière car le propriétaire forestier n'est pas systématiquement le propriétaire foncier, en ce sens que la concession forestière n'accorde à son titulaire que des droits réels sur les essences forestières concédées et non des droits sur le sol.

3.4.1.2. Propriété privée de certains arbres

L'article 9 du Code forestier énonce que : « Les arbres situés dans un village ou son environnement immédiat ou dans un champ collectif ou individuel sont la propriété collective

du village ou celle de la personne à laquelle revient le champ ». Ce qui revient à dire que les personnes physiques et morales, autre que l'État, peuvent être propriétaires d'arbres forestiers. Le Code forestier reconnaît aux villageois la propriété sur des arbres situés dans leurs villages ou à son environnement immédiat. La Loi forestière reconnaît également aux propriétaires des champs la propriété sur les arbres se trouvant dans leurs champs. Ces arbres peuvent donc faire objet d'une cession.

3.4.2. Droits et obligations stipulés par le Code forestier

Le Concessionnaire a le droit d'exploiter la superficie de forêt concédée dans le respect des dispositions du Code forestier . La Concession foncière confère au bénéficiaire l'usus et le fructus par rapport aux arbres objets du contrat. Ce droit est distinct de la Concession foncière. En ce qui concerne l'obligation relative à la *Concession Forestière*, l'exploitation des forêts domaniales est assujettie à l'élaboration préalable d'un plan d'aménagement et sont dans l'obligation d'exploiter la forêt objet de Concession dans un délai de 18 mois à compter de la date de signature de ladite Concession. Aussi, le concessionnaire a l'obligation de s'acquitter des taxes et redevances relatives à la Concession Forestière.

3.4.3. Sanction pour non-respect des dispositions légales

Le non-respect du délai réglementaire d'exploitation fixé par le Code forestier donne lieu à une déchéance de droit par Arrêté du Ministre ou du Gouverneur de Province. Aussi, les activités d'exploitations en violation des dispositions du Code forestier sont passibles de dommages et intérêts, de saisie et de restitution des produits de l'infraction et d'une servitude pénale de trois mois à deux ans accompagnée d'une amende. Les infractions forestières sont constatées par les Inspecteurs forestiers, les fonctionnaires

assermentés et les autres officiers de police judiciaire.

3.4.4. Reconnaissance du droit des communautés locales

Le Code forestier reconnaît le droit des populations à l'issus des coutumes et traditions locales à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier. En effet, ces populations peuvent jouir du droit d'usage de la forêt. Aussi, ils sont autorisés à prélever des ressources forestières en vue de satisfaire leurs besoins domestiques, individuels ou communautaires. Ce droit d'usage est applicable mais limitée à certaines activités pour les forêts classées.

3.5. Code minier

Le Code minier est régi par la Loi n° 2007 – 002 du 11 Juillet 2002 portant Code minier. Ce Code réaffirme le principe que les droits découlant de la concession minière sont distincts de ceux des concessions foncières de sorte qu'un concessionnaire foncier ne peut se prévaloir de son titre pour revendiquer un droit de propriété quelconque sur les substances minérales contenues dans le sous-sol. Le droit d'usage des terres à vocation minière devra faire l'objet d'une Concession minière.

L'État est propriétaire de toutes les substances minérales se trouvant en RDC. Les articles 3 et 8 du Code minier stipulent respectivement que « *Les gîtes des substances minérales, y compris les gîtes artificiels, les eaux souterraines et les gîtes géothermiques se trouvant sur la surface du sol ou renfermés dans le sous-sol ou dans les cours d'eaux du Territoire National sont la propriété exclusive inaliénable et imprescriptible de l'État* » ... « *L'État assure la mise en valeur des substances minérales dont il est propriétaire en faisant appel notamment à l'initiative privée conformément aux dispositions du présent Code*

». La propriété exclusive revient à confirmer que le sous-sol ne peut appartenir à personne d'autre que l'État et que toute copropriété est impossible. L'inaliénabilité signifie que les gîtes minéraux ne peuvent pas faire objet de commerce, de vente, de cession ni d'hypothèque. L'imprescriptibilité annonce que personne ne peut acquérir les gîtes minéraux par prescription acquisitive et que l'État ne peut pas perdre également son droit de propriété par ladite prescription.

3.5.1. Droits et obligations liés à la concession minière

Le Concessionnaire a le droit de propriété des substances en dessous du sol. Ce droit est un droit immobilier distinct du droit conféré par la Concession foncière. Pour le **Code minier**, l'obligation résultant de la Concession minière et d'hydrocarbure consiste à s'acquitter des droits superficiaires et de commencer les travaux dans le délai règlementaire. Aussi, le Concessionnaire minier doit obtenir le consentement du Concessionnaire foncier en cas de superposition des périmètres objets de concession.

3.5.2. Sanctions en cas de non-respect du Code minier

Le non-paiement des droits superficiaires par carré et le non commencement des travaux après la délivrance du titre minier ou de carrières sont les deux principales raisons de la déchéance d'une Concession minière. La déchéance est déterminée par voie d'Arrêté du ministre en charge des Mines.

3.6. Droit foncier coutumier

En RDC, le droit foncier coutumier est appliqué surtout dans les zones rurales. Ce droit fait l'objet d'une validation constitutionnelle. Aussi, les pratiques coutumières font émerger des documents de reconnaissance de droit ainsi que des obligations qui se développent parallèlement

à ceux stipulés par les lois et réglementations en vigueur. Le droit foncier coutumier s'applique aux terres appartenant aux communautés locales

3.6.1. Documents de reconnaissance du droit foncier coutumier

L'article 389 de la Loi foncière stipule que « *les droits de jouissance régulièrement acquis sur ces terres seront réglés par une ordonnance du Président de la République* », pourtant, au moment de l'établissement du présent rapport, ladite ordonnance présidentielle n'a pas encore été prise. En l'absence d'une telle ordonnance, les communautés locales continuent à occuper les terres, à les habiter, à les cultiver et à les exploiter, en vertu de leurs coutumes et usages locaux. Les conflits se règlent en application de la coutume.

La Loi foncière stipule dans son article 69 que « Pour les localités érigées en circonscriptions urbaines, le Président de la République ou son délégué fait dresser un plan parcellaire des terrains à concéder ». Dans les provinces, les gouverneurs sont délégués pour établir les plans parcellaires. Un terrain qui ne fait pas partie d'un plan parcellaire ne peut être mis sur le marché et concédé que par un Arrêté spécial du Gouverneur de Province. Ces dispositions sont souvent ignorées tant des administrations foncières que des autorités territoriales locales (Maires, Bourgmestres, Administrateurs de territoire, chefs de chefferie, de secteur, de groupement, de localité), lesquelles, selon le cas, « régularisent » des situations contraires à la loi ou tout simplement attribuent sans en avoir la compétence des droits sur des parcelles et délivrent des « titres » tels que:

3.6.1.1. Fiche parcellaire

La Fiche parcellaire était à l'origine un document d'identification des personnes résidant sur une parcelle. Avec le temps, les autorités locales l'ont

convertie en document établissant la propriété d'une maison.

La délivrance de la fiche parcellaire est à ce jour inscrite au titre de recette dans le budget des entités décentralisées. Nonobstant ce fait, la fiche parcellaire, quoique répandue, n'a aucune valeur juridique. Elle ne peut constater l'existence d'un droit sur le sol. La fiche parcellaire est annexée d'un Procès-verbal de constat des lieux et d'une attestation de confirmation établie par le bureau du quartier. Aussi, une Attestation d'occupation parcellaire est établie par les Services communaux.

3.6.1.2. Acte de cession ou de vente

Les chefs traditionnels sont investis du mandat de gérer les terres au nom et pour le compte de leurs communautés. Ainsi, lorsque les terres coutumières sont demandées en concession, ces chefs marquent leur consentement, pour eux-mêmes et pour leurs communautés dans les procès-verbaux de clôture des enquêtes de vacance des terres organisées à l'occasion. Cependant, en marge de la loi, s'est développée une pratique qui consiste pour les chefs traditionnels à signer des **actes de cession ou de vente**, qui sont tolérés par les administrations foncières.

Légalement, ces actes de cession ne confèrent aucun droit foncier. Cependant, dans la pratique, ils donnent lieu à l'établissement des droits provisoires, préparatoires à la concession (location et occupation provisoire) au profit des tiers sur les terres rurales du domaine privé de l'État, relevant des droits fonciers coutumiers des communautés locales.

3.6.1.3 Livret de logeur

Avant la Loi foncière de 1973, le Livret de logeur a été le document qui atteste le droit

d'occupation. Toutefois, l'article 390 de la Loi foncière abolit le droit d'occupation conféré par ce titre. Néanmoins, les nationaux qui possèdent encore lesdits documents, à condition que le titre soit valable et se porte sur une terre faisant partie du domaine privé de l'État dans une zone divisée et enregistrée, jouiront du droit de propriété perpétuelle sur les terres occupées. Le Livret de logeur peut être converti en Certificat d'enregistrement. Faute d'information sur la Loi foncière de 1973, la population continue de brandir le Livret de logeur en cas de contestation.

3.6.2. Droit foncier coutumier

Les communautés accèdent ainsi à un droit de jouissance transmissible selon les principes d'une société patrilinéaire : du père aux fils. Au regard des coutumes congolaises et conformément à la législation écrite, il ressort que le droit foncier de la communauté comporte les prérogatives ci-après:

- (i) le droit pour les individus membres (ou non) de la communauté d'occuper exclusivement les terrains, conformément à **la loi**, à la coutume ou aux usages locaux ;
- (ii) le droit pour les individus membres de la communauté, d'extraire du sol, des produits, naturels conformément à la coutume et aux usages locaux ; et
- (iii) le droit pour les chefs de communautés ou leurs représentants (de sous communauté),

d'autoriser l'accès à la terre (tacitement ou expressément) conformément à la coutume et aux usages locaux, en tant que gestionnaires mandatés par la coutume.

3.6.3. Restrictions à la jouissance du droit foncier coutumier

La structure sociologique coutumière est basée sur un système de clanisme ou l'homme est chef de famille et chef de lignée, les femmes n'ont pas leur place ni dans les commissions consultatives coutumières ni dans les instances de prise de décisions, encore moins dans les entités judiciaires coutumières. La femme est plutôt mandatée pour les travaux des champs, des foyers, et des petits commerces. La gestion du budget du foyer et ou de la famille revient au chef de famille (l'homme), ainsi que les décisions sur les orientations pour faire avancer ou prospérer la vie du clan, de la famille, du foyer.

De ce fait, la femme n'hérite pas, sinon très peu. L'une des explications avancées est que la femme, par le jeu des mariages, transférerait les droits acquis sur la terre à son mari et donc à une autre famille. Les cadets (fils) vont hériter, mais d'une part beaucoup moins valeureuse par rapport à celui de son aîné, ceci dit le fils aîné est celui qui héritera le plus, et deviendrait également le premier responsable de sa famille, de son clan, de son foyer. Le fils aîné bénéficiera prioritairement de l'accès à l'éducation quand les parents sont confrontés au manque de moyen financier et doivent choisir parmi les enfants sur celui qui devrait aller à l'école.

3.6.4. Obligations liées aux règles foncières coutumières

Les obligations aux règles foncières coutumières résident notamment au respect des décisions de planification locale et d'affectation des terres faites par les Chefs coutumiers. Ces obligations concernent notamment :

- (i) le respect de l'affectation du sol tel que décidé par le Chef coutumier,
- (ii) le paiement de « droit » coutumier

----- x -----

Le cadre légal et réglementaire touchant le foncier en RDC est caractérisé par la prédominance du droit de propriété exclusif de l'État sur la terre, les ressources du sous-sol ainsi que les ressources forestières. Malgré ce droit, l'État peut concéder les terres appartenant au domaine privé de l'État moyennant la mise en valeur et le respect des termes du contrat de concession. Il est reconnu aux personnes physiques et morales uniquement un droit de jouissance sur les terrains, différent d'un droit de pleine propriété foncière. Par ailleurs, le droit des communautés locales

bénéficie d'une protection légale tant par la Constitution que par la Loi foncière et les autres lois touchant le foncier. La gestion des terres de ces communautés locales est régie par le droit foncier coutumier qui, dans la pratique, fait émerger des titres de propriété n'ayant aucune valeur juridique et donc légalement non protégés. Ces titres de propriété, largement utilisés par la population, sont reconnus par les autorités locales et les chefs coutumiers mais peuvent faire l'objet de contestation en cas de superposition de titres avec les titulaires de concessions ou avec d'autres titres des communautés.

CHAPITRE 4

ACQUISITION DES DROITS FONCIERS

L'acquisition des droits fonciers peut se faire d'une manière légale ou par voie coutumière. La procédure légale est souvent critiquée car elle est longue, coûteuse et complexe. En outre, le droit des communautés locales, bien que reconnu par les lois en vigueur, n'est pas protégé car elles ne sont pas couvertes par le Certificat d'enregistrement ni d'aucun autre titre reconnu légalement. Or, l'acquisition foncière selon les pratiques locales est prédominante dans les provinces concernées par l'étude. Le présent CHAPITRE met alors en exergue la dichotomie entre les procédures légales avec les réalités par rapport aux dispositions réglementaires et les pratiques locales.

4.1. Procédures légales d'acquisition des droits fonciers

La Loi foncière énonce des mécanismes permettant à des personnes (morales ou physiques) d'acquérir des droits sur le foncier. Selon cette loi, les terres du domaine privé de l'État peuvent faire l'objet trois types de concession. La **concession perpétuelle** est une reconnaissance par l'État à une personne physique de nationalité congolaise de jouir indéfiniment de son fonds selon les conditions légales prévues dans l'article 80 de la Loi foncière. La **concession ordinaire** concerne l'emphytéose, la superficie, l'usufruit, l'usage, et la location qui sont tous limités dans le temps. La **servitude foncière** est

une charge imposée sur un fonds pour l'usage et l'utilité d'un autre fonds. Les concessions peuvent être octroyées à titre gratuit ou onéreux. Parmi les terres relevant du domaine privé, se trouvent des terres urbaines et rurales, pour lesquelles les procédures d'acquisition diffèrent légèrement.

La connaissance et l'appréhension des communautés locales, des sociétés civiles, des populations, des instances judiciaires, des entités administratives à tous les échelons des lois foncières, agricoles, minières, forestières surtout celles concernant les concessions est encore faible. Ce qui favorise les diverses interprétations des lois, les transgressions y afférentes, ainsi que les contradictions des textes.

Les textes sont difficilement disponibles physiquement, et les ouvrages didactiques (PowerPoint, affiches, manuels didactiques, flyers) y afférents n'existent pas encore au niveau des échelons de l'administration, des échelons des sociétés civiles, des échelons des représentants des autorités coutumières. (Interview société civile, association des femmes et des jeunes Pimbo/Ituri ; Buzi, Rutshuru/Nord Kivu, société civile/Bukavu).

4.1.1. Etapes à suivre

Les étapes à suivre pour bénéficier d'un droit de jouissance à la terre varient selon que la parcelle se trouve en milieu urbain ou rural. Les terres urbaines sont celles qui sont comprises dans les limites des entités administratives déclarées

urbaines par les lois ou les règlements en vigueur. Toutes les autres terres sont rurales. Ces dernières sont destinées à un usage résidentiel, commercial, industriel, agricole ou d'élevage. L'attribution d'une Concession doit faire l'objet d'une demande et doit suivre une procédure déterminée par la Loi foncière.

4.1.1.1. Demande de terre

Une demande de terre doit être adressée à l'autorité foncière compétente. Ces demandes doivent comporter des informations sur la personne qui sollicite le terrain ainsi que celles relatives aux parcelles sollicitées. Les détails sont stipulés dans les articles 191 et 192 de la Loi foncière.

Dans la pratique, la lettre de demande de terre est d'une grande difficulté à produire pour les usagers car les données et informations exigées sont très dures à fournir. Pour un terrain loti, il faut le numéro sous lequel le terrain figure au plan parcellaire, les terrains en milieu urbain doivent être lotis pour pouvoir faire l'objet d'une demande de concession. Pour un terrain non loti, le requérant doit joindre à sa demande un plan indiquant la configuration du terrain et les longueurs des limites, ainsi que toutes autres dimensions ayant servi au calcul de la superficie du terrain, les éléments de repérage du terrain par rapport à des accidents du sol, à des constructions ou à des ouvrages d'un caractère permanent, les cours d'eau, routes ou sentiers traversant, le cas échéant le terrain demandé et si le terrain est situé dans une région pour laquelle il existe une documentation « aérophotogrammétrique » (aérienne par abus de langage). Ce plan doit consister en une photographie aérienne sur laquelle les mêmes indications sont reportées ; un croquis donnant la situation du terrain par rapport à des points connus et figurant sur les cartes officielles.

Comme la plupart des terrains ne sont pas lotis les informations demandées pour la demande de terrain sont difficilement trouvées. Les documents, les archives et les plans au niveau des CTI sont inexploitable à cause de la guerre, de la vétusté et de la faiblesse de la maintenance²³.

En outre, la formulation d'une lettre de demande de terre avec les exigences légales est décourageante pour les analphabètes et ceux qui ont des difficultés en langue française. Il est à noter que le taux d'alphabétisation en RDC s'élève à 43,2%,²⁴ ce qui laisse une grande majorité analphabète. Aussi, 50% des analphabètes sont des femmes, ce qui réduit leur accessibilité aux droits fonciers.

La remise de la lettre de demande de terre auprès des autorités compétentes s'avère également pesante du fait de l'éloignement. En partant des sous villages, des villages et des chefferies, la distance est de 65 km (en moyenne) pour les CTI, de 150 km (moyenne) pour les provinces, de plus de 2000 km (moyenne) pour le ministère des Affaires foncières²⁵.

4.1.1.2. Enquête préalable ou plan parcellaire

L'enquête préalable à la concession concerne les terres situées dans les zones rurales. L'État s'assure d'abord que la population locale n'a pas besoin du terrain sollicité avant de l'attribuer. L'enquête est exécutée par l'Administrateur du territoire ou son délégué sous contrôle du Commissaire du district et du Gouverneur de province avec avis éventuel du Procureur de la république. Elle est à la demande et à la charge du requérant. Les terres localisées en zone urbaine font l'objet

23 Interview avec le Conservateur des Titres Immobiliers à Rutshuru Nord Kivu/Pimbo Ituri

24 Province du Nord Kivu, « Profil Résumé, Pauvreté et Conditions de vie des Ménages ». PNUD RDC, Mars 2009

25 Province du Nord Kivu, « Profil Résumé, Pauvreté et Conditions de vie des Ménages ». PNUD RDC, Mars 2009

de décisions de plan parcellaire émises par le Gouverneur de province sous contrôle du ministre des Affaires foncières.²⁶

Le déclenchement de l'enquête préalable est une procédure assortie de longue attente qui dure en moyenne 5 à 7 mois. Les sites à enquêter se trouvent dans les zones situées en moyenne à 150km du territoire. Aussi, comme la procédure est assurée par les Délégués de l'Administrateur du territoire, l'insuffisance des effectifs des enquêteurs a fait qu'ils organisent lesdites enquêtes par groupe de 10 à 15 demandes. Il existe ainsi une attente pour l'atteinte du nombre de lettres de demande de terre suffisante. Par ailleurs, le coût de l'enquête préalable et des décisions de plan parcellaire et d'offre des terrains au public (ce dernier est très rare du fait de l'inexistence de lotissement et des plans cadastraux dans les villes) sont élevés pour les usagers, car ces derniers sont en charge d'allouer les frais de déplacement, d'hébergement, de restauration et de prestation des enquêteurs qui s'élèvent en moyenne de 100 USD à 200 USD pour chaque requérant. Les enquêteurs sont au nombre de 2 agents et 1 technicien généralement par mission.²⁷

L'enquête préalable est l'étape de la procédure la plus fondamentale pour la prise en compte et le respect des droits coutumiers. Cependant, elle est celle qui est la plus souvent bâclée. Il est fréquent que de fausses enquêtes soient réalisées avec ou sans la complicité des autorités coutumières et/ou administratives ce qui favorise la superposition des titres. Aussi, dans la pratique, il arrive que des concessions portant sur de grandes superficies soient octroyées depuis les villes sans même que

les populations en soient informées et encore moins convoquées aux enquêtes de vacances des terres.²⁸

4.1.1.3. Mesurage et bornage

Le mesurage et bornage sont réalisés par le Service du cadastre. C'est le demandeur des terres qui a la responsabilité de faire mesurer et border le terrain et qui en supporte les frais. Le mesurage et le bornage officiel des terres donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal conforme à l'un des modèles A ou B annexés à la Loi foncière dont les imprimés peuvent être obtenus dans les Services du cadastre au prix fixé par l'administration. Ce document est signé par le géomètre et par le propriétaire du sol.²⁹

Selon l'article premier du Décret du 20 juin 1960 sur le mesurage et le bornage des terres, le mesurage et le bornage sont aux frais du requérant. Suite aux interviews en focus group avec les jeunes, les femmes et les représentants de la société civile et des services du cadastre et à Pimbo (Ituri) à Buzia (Nord Kivu), les enquêtes préalables et la procédure de mesurage et bornage constituent les charges financières les plus pesantes pour les usagers et les populations en milieu rural. Il faut allouer les coûts de déplacement, d'hébergement, de restauration, de prestation des personnels des Services du cadastre, dont les bureaux se trouvent à plus de 200 km en moyenne et que leurs disponibilités en temps sont très serrées vu leurs effectifs très réduits et l'étendue des territoires immenses à travailler.

Tout comme la procédure d'enquête préalable, le mesurage et le bornage par organisation ne sont

²⁶ Loi N° 73-021 du 20 Juillet 1973 portant Régime Général des Biens, Régime Fonciers et Immobilier et Régime de Suretés telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980, Article 63

²⁷ Interview association des jeunes et de la société civile Buzi Nord Kivu, et conservateur Rutshuru Nord Kivu, Bukavu Sud Kivu.

²⁸ « Etude sur la problématique foncière au Nord Kivu, RDC ». GRET, Janvier 2010

²⁹ « Ce qu'il faut savoir du Code Foncier de la RDC ». Centre d'Etude Pour l'Action Social. Décembre 2012

lancés que si un nombre de dossiers en attente atteint un chiffre critique qui est de 15 dossiers en général. Cette attente alourdit davantage la procédure en termes de temps. Le service du cadastre dans les zones de l'Ituri/Pimbo, et de Buzi/Nord Kivu, ne dispose d'aucun équipement, d'aucun document d'archive, ni de plan d'archive sur toute leur circonscription et zone d'intervention, du fait de la guerre civile. Ainsi, pour la procédure de mesurage et de bornage, le service du cadastre est obligé de produire des documents, des plans, des outils de travail et de louer des équipements adéquats, qui seront au frais des requérants, ce qui provoque un coût exorbitant de ladite prestation dans ces zones (Ituri/Pimbo, Buzi/Nord Kivu) atteignant parfois les 800 USD pour chaque requérant.

4.1.1.5. Constatation de la mise en valeur

Le constat de mise en valeur est effectué par le Service de cadastre territorialement compétent. La constatation de l'occupation et de la mise en valeur des terres est faite sur la demande et aux frais de l'occupant.

4.1.1.4. Signature du contrat

Le contrat de concession est signé par l'autorité foncière compétente. Cette signature est suivie de l'établissement, par le CTI, du Certificat d'enregistrement du droit de jouissance concédé. Ce dernier constitue un titre de droit de jouissance qui devient inattaquable deux ans après son enregistrement valablement fait. Le contrat de concession est signé soit sous forme de contrat de location soit sous forme d'occupation provisoire par l'autorité compétente. Le contrat d'occupation provisoire est conclu lorsque le terrain demandé n'est pas encore mis en valeur.

Dans la pratique, les représentants de la CTI à Pimbo/Ituri, à Rutshuru/nord Kivu, et à Buzi/nord

Kivu affirment que la plupart des requérants surtout en milieu rural, cèdent leur droit d'occupation provisoire car ils ne veulent ou ne peuvent pas attendre les conditions de mise en valeur de trois à cinq ans, et que souvent les contrôles des mises en valeur se réalisent au-delà des 5 ans faute de moyen financier, d'effectif, et d'équipement adéquat pour les missions y afférentes. Ce qui remet en cause dans la plupart des cas, le constat positif des mises en valeur et de la signature du contrat de concession surtout pour les paysans.

Dans certains cas, afin de mettre en valeur la totalité des terres demandées, les requérants recourent souvent au métayage ou à une sous location d'exploitation dont les conditions contractuelles lèsent considérablement les sous-loueurs (témoignage des associations des jeunes et des femmes de Rutshuru/nord Kivu), ce qui provoque également un malaise social ambiant. Dans la plupart des situations reportées, les sous-locataires en métayage sont des femmes, plus souvent analphabètes, pauvres et vulnérables à toute sorte d'abus et d'exploitation.

4.1.2. Répartition des compétences dans l'attribution des droits fonciers selon la Loi foncière

La répartition des compétences en matière d'attribution des droits fonciers entre les différents échelons de l'Administration en RDC est établie selon qu'il s'agit des terres urbaines ou des terres rurales selon la Loi foncière. Des limitations sont fixées aux différentes autorités (Président de la République, ministre en charge des Affaires foncières, gouverneur de province, conservateur des titres immobiliers), en fonction de l'étendue des superficies à allouer ou à transférer. Ces superficies sont réduites lorsque les terres à allouer ou à transférer sont urbaines, mais sont plus importantes lorsqu'elles sont rurales. Le Tableau ci-dessous illustre la répartition de cette compétence:

4.2. Procédure d'acquisition des droits fonciers selon les règles coutumières

Dans la conception traditionnelle, la terre est la « propriété des ancêtres ». Elle est extrapatrimoniaire, c'est-à-dire, non susceptible de propriété privée ou privative. La terre est l'habitat des forces et des esprits. Elle est tantôt « la femme du créateur », « terre mère », tantôt « terre nourricière ». La terre n'est pas susceptible d'appropriation car elle appartient à Dieu. Elle est un bien dont la jouissance revient à tous les membres de la société, dans le respect de sa destination.

En droit foncier coutumier en RDC, la terre est un bien commun à un lignage, un clan, un groupement sous l'autorité et la gestion du Chef de clan, du groupement ou du lignage: **Chef Coutumier**. À l'intérieur de chaque communauté, les membres ont droit égal de jouissance et d'usage de la terre. Celle-ci n'est pas aliénable, c'est-à-dire non cessible ni transmissible. En cas de succession au trône, l'héritier n'apparaît que comme le continuateur du pouvoir de gestion de la terre. En effet, la terre n'est pas un bien personnel du chef coutumier. Et, en cas d'aliénation éventuelle, il se retrouverait sans assise matérielle de son pouvoir. La terre est l'une des conditions nécessaires et matérielles du pouvoir coutumier. Il n'existe pas de chef coutumier sans terre.

4.2.1. Procédure d'acquisition de droits fonciers par voie coutumière

L'octroi du droit foncier entre les membres de la communauté est fait par biais d'un Appel général de la population par le Chef de Village accompagné des Vieux Sages pour la prise de décision. La délimitation des parcelles dépend de la composition familiale et de la catégorie

des cultivateurs (jeune, parent, veuve, etc.). L'occupation des terres par les bénéficiaires n'est cependant pas permanente, car elle répond à une impérative de saison correspondant à l'activité agricole et doit se faire de manière rotative entre les membres de la communauté. Ainsi, le chef coutumier octroie les terres, et les répartit pour une durée de 2 à 6 saisons culturales à une famille, ou un individu. L'usage des terres est rythmé par rapport au calendrier agricole et est assujéti à la régulation imposée par les structures lignagères soucieuses de protéger la famille en tant qu'unité rurale de production. L'accès à la terre se fait le plus souvent par achat au chef coutumier ou concession reçue de celui-ci, par héritage ou achat à des particuliers. La procédure rapportée est la suivante :

Étape 1: Se rendre chez le chef coutumier et solliciter une terre pour achat ou pour concession. Celui-ci envoie une personne chargée de montrer la terre disponible au demandeur.

Étape 2: Payer au chef coutumier ce qu'il demande afin d'acquérir le reçu de vente/ concession selon le cas. Ce reçu constitue la preuve du paiement.

Étape 3: Se faire enregistrer auprès du Chef de quartier, et ensuite aller à la Commune pour acquérir la Fiche parcellaire.

Tous ces services et documents sont payants, même s'il est difficile d'en déterminer le coût, coût qui dépend des quartiers, des communes, des chefs eux-mêmes, des relations entre les deux acteurs et du prix payé pour « réception » de la parcelle. La mise en valeur rapide et visible de la parcelle reçue est capitale pour entretenir le droit foncier et empêcher que la parcelle ne soit revendue par le premier vendeur ou par le chef coutumier, ou occupée par un autre.

Tableau N°2 : Répartition des compétences en matière d'attribution et de transfert de titre foncier

Autorité compétente	Superficie autorisée	
	Terres en milieu urbain	Terres rurales
Parlement	³ 100 ha Contrats signés par le ministre approuvé par une Loi votée par le parlement	³ 2000 ha Contrats signés par le ministre approuvé par une Loi votée par le parlement
Président de la République	> 1000ha et <2000ha	> 50ha et <100ha
Ministre National en Charge des Affaires Foncières	> 200ha et <1000ha Contrat signé par le Gouverneur de province et validé par le ministre	> 10ha et £ 50ha Contrats sont signés par le ministre, mais approuvés par Ordonnance du Président de la République
Gouverneur de province	£200ha	£10ha
Conservateur des titres immobiliers	<50ha	<10ha

Source : La crise foncière à l'Est de la RDC, Séverin Mugangu Matabaro

4.2.2. Répartition des compétences dans l'attribution des droits fonciers selon les pratiques coutumières

Les Chefs coutumiers sont les seuls habilités à trancher en matière d'attribution et de transfert des titres fonciers selon les pratiques coutumières. Cette compétence est renforcée par la Loi n°15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers qui attribue aux chefs coutumiers la mission de veiller, conformément à la Loi, à la protection des espaces fonciers qui relèvent des terres des communautés locales.

Les Bourgmestres délivrent un « titre » appelé Fiche parcellaire pour constater le droit de propriété foncière des parcelles demandées par les usagers et ayant obtenu un « reçu » du Chef coutumier.

4.3. Acquisition d'autres droits sur le foncier

Les autres droits sur le foncier concernent, entre autres, le droit conféré par le Code minier, ceux stipulés par le Code forestier ainsi que les droits découlant de la Loi agricole.

4.3.1. Acquisition des droits découlant du Code minier

Selon le Code minier, les droits découlant d'une concession minière sont distincts de ceux d'une concession foncière. L'accès aux ressources minières est soumis au consentement préalable du « propriétaire » ou de l'occupant légal. Une fois établi, le titulaire ou l'amodiateur est, de plein droit, tenu de réparer les dommages causés par les travaux, même autorisés, qu'il exécute dans le cadre de ses activités minières.³⁰

30 Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 Portant Code minier, Article 280

Dans la pratique, les procédures visant à reconnaître les droits des populations locales et pouvant freiner l'octroi de concessions minières sont rarement mises en œuvre. L'identification des ayants droits est difficile, parce que ces derniers n'ont en général aucun document légal et reconnu par la loi pour faire valoir leur droit. En outre, les sites d'extraction minière sont souvent dans des zones enclavées où le tissu social est moins dense et où les autorités coutumières sont donc moins présentes. Ainsi, les personnes ayant obtenu une concession minière sur des terres ne faisant l'objet d'aucun Certificat d'enregistrement auprès de l'administration foncière voient leurs droits de jouissance sécurisés.

4.3.2. Acquisition des droits découlant du Code forestier

L'acquisition des droits d'exploitation des forêts est soumise à la signature d'un Contrat de concession par l'État. L'attribution des Concessions forestières se fait par voie d'adjudication. Le contrat est soumis au préalable à une enquête qui a pour but de constater la nature, l'étendue des droits que pourrait détenir les tiers sur la forêt à concéder. C'est l'Administration chargée de la gestion des forêts qui se charge de la proposition des forêts à mettre en adjudication publique.³¹ Les forêts dites «protégées» (domaine privé de l'État) et «de production permanente» peuvent faire l'objet d'une Concession. La mise en exploitation des forêts domaniales est subordonnée à l'existence d'un inventaire forestier. Ainsi, lorsque cet inventaire n'a pas encore été fait sur la forêt objet d'une demande de concession, les travaux de reconnaissance et d'inventaire sont à la charge du requérant.

Les communautés locales vivant à l'intérieur ou à proximité d'un domaine forestier disposent

d'un droit d'usage forestier résultant de la coutume locale reconnue par le Code forestier. L'exercice de ce droit est subordonné à l'état et à la possibilité de la forêt. De même, le droit d'usage des communautés locales s'applique pour les forêts classées à l'exception des réserves naturelles intégrales, parcs nationaux, et jardins botaniques.³² Les communautés locales peuvent à titre gratuit, obtenir une concession forestière sur une ou partie de forêts protégées. L'octroi de cette concession se fait par Décret du Président de la République.

4.3.3. Acquisition des droits découlant de la Loi agricole

La jouissance des droits découlant de la Loi agricole doit être couverte par une Concession agricole. Bien qu'appelée différemment, la procédure d'octroi de cette concession reste la même que celle d'une concession foncière perpétuelle ou ordinaire. Elle est ainsi complexe, coûteuse et longue. Les terres agricoles sont concédées aux exploitants et mises en valeur dans les conditions définies par la loi. Le droit foncier coutumier est reconnu aux communautés locales et l'exercice de ces droits ne fait pas l'objet d'un Certificat d'enregistrement. Pourtant, dans la pratique, l'accessibilité aux droits découlant de la Loi agricole est difficile pour les populations locales. Aussi, en cas de superposition de droits différents sur une même terre agricole, il est difficile d'identifier le vrai titulaire car la parcelle n'est pas couverte par un Certificat d'enregistrement ni d'aucun autre titre permettant d'attester le titulaire. Une telle situation engendre souvent des conflits fonciers inter-claniques ou intra-claniques.

31 Loi N°011/2002 du 29 Aout 2002 Portant Code forestier . Articles 84 et 85

32 Idem, Article 38

La procédure d'octroi de droits fonciers par la voie légale est inaccessible pour la majorité de la population en RDC, notamment celles dans les zones d'intervention concernées par l'étude qui sont pour la plupart des populations rurales. La Loi foncière est méconnue et les procédures sont longues, coûteuses et favorisent la corruption et toutes formes de spéculations au niveau de l'Administration foncière. Par ailleurs, l'acquisition des droits fonciers par la voie coutumière est intégrée au niveau de la population locale, cependant les droits acquis suivant cette procédure sont vulnérables car les titres de propriété les attestant ne sont pas reconnus par la loi. En outre, la voie coutumière favorise l'exclusion d'une partie de la population telle que les femmes et les cadets. Cette exclusion est cependant contraire à la valeur constitutionnelle.

L'acquisition des autres droits découlant du Code minier, du Code forestier et de la Loi agricole ne facilite pas la gestion de l'espace en RDC. La procédure d'octroi d'une Concession agricole est aussi longue, complexe et coûteuse que celle d'une concession foncière. En outre, bien que la Loi agricole reconnaisse un droit foncier coutumier aux communautés locales, l'inexistence de preuve juridique attestant ce droit favorise les conflits fonciers en cas de superposition de parcelle ou de contestation. D'un autre côté, le Code minier n'offre aucune sécurité juridique aux droits des communautés locales se trouvant dans les zones couvertes par une concession minière. Enfin, le Code forestier offre une ouverture par rapport à la reconnaissance du droit des communautés locales. En effet, il encourage la sécurisation des droits de ces communautés par une Concession Forestière à titre gratuit octroyé par Décret Présidentiel.

CHAPITRE 5

PLANIFICATION DE L'OCCUPATION DE L'ESPACE

La planification est une procédure systématique et itérative conduite afin de créer un environnement propice au développement durable des ressources du territoire, apte à satisfaire les besoins et les demandes des populations. Elle évalue les potentiels et les contraintes physiques, socio-économiques, institutionnels et juridiques par rapport à une utilisation optimale et durable des ressources du territoire et donne aux décideurs et aux populations la possibilité de prendre des décisions sur la façon d'affecter ces ressources.³³ Dans l'absence de politique et de législation moderne, l'aménagement du territoire continue à être régi par le Décret sur l'Urbanisme du 20 Juin 1957.

5.1. Outils de planification selon le Décret sur l'Urbanisme

La planification de l'utilisation des terres, généralement dénommée « l'aménagement du territoire » en République Démocratique du Congo (RDC), prend un rôle de plus en plus important depuis une dizaine d'années. Cette renaissance vient après 50 années de « sécheresse institutionnelle », depuis 1957, quand le présent cadre juridique fut adopté par l'administration coloniale dans un contexte radicalement différent de l'actuel. L'absence de planification en RDC

fait émerger des conflits fonciers affectant principalement les communautés dans les zones rurales. Ce texte prévoit quatre sortes d'outils de planification

5.1.1. Plan local d'aménagement

Il détermine l'affectation générale des diverses zones du territoire à l'habitation, à l'industrie, à l'agriculture ou à tout autre usage ainsi que les emplacements approximatifs réservés à une affectation déterminée. En province, c'est le Gouverneur de province qui est chargé de son élaboration, tandis qu'au niveau de la ville c'est le Commissaire de district, par analogie c'est le Collège Exécutif Urbain, qui en a la responsabilité. Dans la pratique, le plan local d'aménagement n'existe pas dans les provinces du Nord Kivu, Sud Kivu et de l'Ituri.

5.1.2. Plan particulier d'aménagement

Il détermine, outre les mentions standards figurant dans le Plan local d'aménagement, les prescriptions générales ou particulières à l'hygiène, à la sécurité et à l'esthétique, à appliquer à la voirie, aux constructions et aux plantations. Elaboré au niveau provincial, c'est le Gouverneur de province avec avis du Commissaire de district qui a la charge de l'élaboration du plan.

5.1.3. Plans régionaux d'aménagement

Ce plan détermine l'affectation dominante des zones principales de la région. Cette affectation pouvant impliquer des restrictions à l'exercice du droit de propriété, l'interdiction de construire y compris, les emplacements approximatifs réservés aux principales affectations d'intérêt régional telles que : champs d'aviation, ports, réserves boisées, et le tracé approximatif des voies de communication d'intérêt régional. Selon le décret sur l'urbanisme, c'est le Gouverneur général qui a la charge d'élaborer ce plan. Dans le contexte actuel, il est représenté par le ministre national ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions.³⁴

5.1.4. Plan général du Congo Belge

Les indications à porter au plan général du Congo belge sont déterminés par le ministre des Colonies qui détermine et fixe le délai dans lequel il sera soumis à son approbation. Comme pour les plans régionaux d'aménagement, c'est le Gouverneur général qui a la charge d'élaborer ce plan.

5.1.5. Observations

Les plans d'aménagement tels que décrits par le Décret sur l'Urbanisme sont inexistant, inefficaces et requiert une mise à jour par rapport au contexte réel de l'Aménagement du territoire. L'absence de ces plans engendre une construction anarchique au niveau des villes et une superposition de droits tant en milieu urbain que rural.

Outre le fait que le décret de l'urbanisme est obsolète face à l'évolution du contexte socio-économique en RDC, le texte est centré sur la création d'espaces et de services publics,

d'infrastructures sociales et productives, de systèmes sanitaires et de zones récréatives, en somme des responsabilités propres à l'aménagement du territoire dans son sens strict. Le texte répond aux exigences de la planification en zones urbaines/périurbaines, y compris les zones résidentielles en milieu rural, mais n'aborde pas convenablement les besoins de la planification en milieu rural congolais. Il n'existe aucun instrument de planification pour une gestion de l'utilisation des terres rurales et des ressources naturelles.

5.2. Autres outils de planification

La législation congolaise fait de la planification des occupations et/ou des utilisations des terres une exigence préalable à toute activité d'affectation des terres. Si, en vertu des lois sectorielles, les différents ministères disposent des compétences en matière d'affectation des espaces pour les matières qui leurs sont respectivement dévolues, le décret sur l'urbanisme et l'ordonnance sur l'attribution des ministères soumettent, en revanche, ces processus d'affectation aux opérations de planification préalable. Il en découle qu'aucune affectation sectorielle ne devrait avoir lieu si, au préalable, elle n'a pas été précédée et encadrée par un travail de planification préalable.³⁵

5.2.1. Plan d'aménagement forestier

Outre ces quatre Plans d'aménagement cités ci-dessus, la réglementation en vigueur en RDC requiert un **Plan d'aménagement forestier** tel que stipulé dans le Code forestier. En effet, selon l'article 71 de ladite loi « *toute activité de gestion et d'exploitation forestière est soumise à*

³⁴ Incidences des processus d'affectation des terres sur les droits locaux en République Démocratique du Congo (RDC). Augustin M. Mpoyi, Décembre 2014

³⁵ Incidences des processus d'affectation des terres sur les droits locaux en République Démocratique du Congo (RDC). Augustin M. Mpoyi, Décembre 2014

l'élaboration préalable d'un plan d'aménagement forestier». En RDC, toute planification récente en milieu rural s'est déroulée dans le secteur forestier.

5.2.2. Planification dans le secteur agricole

Selon la Loi agricole, il incombe aux ministres ayant les Affaires foncières et l'Agriculture dans leurs attributions de procéder, par région naturelle et par nature des cultures ou par type d'exploitation, aux études nécessaires à l'appréciation de la superficie à exploiter. L'octroi des concessions se font à partir de cette planification et se font au niveau provincial.

5.2.3. Contraintes

La planification en RDC reste sectorielle, et sans que les différents secteurs s'interrogent mutuellement sur les résultats de ces activités parallèles. L'exemple le plus clair est celui du chevauchement entre le potentiel forestier et celui du secteur agricole commercial. Le potentiel pour la foresterie est identifié comme résultat de la planification forestière qui est surtout basée sur la présence de forêts et de la biodiversité. Le potentiel pour l'agriculture est identifié par la planification agricole, en utilisant l'analyse technique « de l'aptitude des terres ». Les résultats de ces deux analyses parallèles se chevauchent ; c'est-à-dire le potentiel pour la foresterie est

localisé sur les mêmes espaces que celui de l'agriculture commerciale de plusieurs cultures tropicales comme le palmier à huile, le café, le manioc, entre autres.

Près de 76 millions d'hectares de terres les plus arables se trouvent sous couverture de la forêt dense humide. Le potentiel agricole pour le palmier à huile, culture par excellence pour le secteur commercial d'investissement à grande échelle, coïncide significativement avec une couverture forestière de plus de 80%. C'est ainsi qu'en l'absence d'une négociation intersectorielle, ici parmi la foresterie, la conservation et l'agriculture, cette approche ne se prête pas à réaliser une vision globale du développement économique rural du pays, dans ce cas précis pour la forêt dense humide.³⁶

----- x -----

Il ressort que la planification qui doit constituer un outil préalable à tout accès aux droits relatifs au foncier se heurte à diverses contraintes. Déjà, l'inexistence des outils d'aménagement à l'échelle nationale rend difficile la planification provinciale. En outre, les plans tels que stipulés dans le décret sur l'urbanisme sont limités à de l'aménagement du territoire proprement dit et ne considèrent pas l'utilisation du sol au niveau rural (habitation, agriculture, pâturage...). Par ailleurs, le caractère multisectoriel de la planification rend encore plus difficile la mise en cohérence de l'occupation du sol. Cette complexité favorise l'existence de superpositions de titres sous diverses formes qui engendrent des conflits fonciers dans les zones rurales.

³⁶ Incidences des processus d'affectation des terres sur les droits locaux en République Démocratique du Congo (RDC). Augustin M. Mpoyi, Décembre 2014

CHAPITRE 6

CONFLITS FONCIERS

La prédominance des conflits fonciers est l'une des caractéristiques du régime foncier en RDC. La RDC a fait face à une décennie de guerres. Ces guerres ont non seulement causé des millions de morts, mais aussi poussé sur les routes des centaines de milliers des personnes. À l'origine des conflits à l'Est de la RDC et particulièrement au Kivu et en Ituri, il y a un problème foncier. Ce problème est présenté en termes de déséquilibre entre les besoins fonciers des populations et les disponibilités foncières. La compétition autour des ressources foncières, devenues de plus en plus rares, expliquerait les conflits récurrents dans ces régions³⁷. Bien que la loi offre des mesures permettant de régler les conflits, il existe des pratiques locales de règlement de conflit selon la voie coutumière fortement utilisées par la population qui se développent. Le dualisme juridique est prédominant dans le règlement des conflits.

6.1. Catégorisation des conflits fonciers

Les conflits fonciers résultent de la défaillance de l'Administration foncière à gérer la répartition de l'espace devant un contexte de surpopulation. Ces défaillances puisent leurs origines dans les failles au niveau du cadre juridique, et au niveau

du manque de capacité de l'Administration. Ces failles seront analysées dans le Titre II du présent rapport mais la présente section développe les manifestations des conflits fonciers au niveau des trois provinces du Nord Kivu, du Sud Kivu et de l'Ituri. Bien qu'il existe des similitudes dans les types de conflits fonciers au niveau de ces trois zones, certaines particularités sont constatées au niveau du contexte socio-économique de chaque province.

6.1.1. Conflits fonciers au Nord Kivu

Le contexte foncier dans l'Est de la RDC est le résultat de l'histoire. Dans la Province du Nord-Kivu, cette histoire est marquée par des décennies de conflits tant externes (conflits transfrontaliers liés notamment à l'exploitation des richesses naturelles de la RDC), qu'internes (déliquescence de l'État congolais). Ces conflits sont aussi liés à des facteurs propres au Kivu, à l'origine de tensions inter et intra ethniques. Aussi, la réduction de la disponibilité des terres n'a jamais été inversée, ni la terre redistribuée aux paysans. Pourtant, la terre représente une valeur économique sûre dont l'accès et l'utilisation est vitale pour la quasi-totalité des populations rurales. La petite paysannerie du Kivu surpeuplé est « coincée » entre une constellation de vastes concessions qui sont : (i) soit partie ou totalité des anciennes concessions coloniales nationalisées puis réattribuées, voire restituées aux descendants de colons, (ii) soit des concessions acquises après l'indépendance.

37 LA CRISE FONCIÈRE À L'EST DE LA RDC par Séverin Mugangu Matabaro

La concentration de ces concessions est variable sur le territoire du Nord-Kivu : elle est particulièrement forte dans les territoires de Masisi et de Rutshuru et moindre dans ceux de Lubero et de Beni. À côté des grandes concessions, la petite paysannerie représente dans le Nord-Kivu plus de 80 % de la population.

6.1.1.1. Réinstallation des réfugiés et des déplacés

L'augmentation rapide de la population issue des Missions d'immigration des Banyarwanda (MIB) à partir de 1937, les mouvements de réfugiés, les migrations spontanées, la création de réserves naturelles et de zones d'exploitation forestière se sont traduits par une réduction croissante des disponibilités en terres. Les densités de population peuvent atteindre dans les hautes terres, 250 hab/km², avec des parcelles par famille de moins de 1 ha.

Les conflits du Nord Kivu ont fait d'innombrables victimes directes ou indirectes. Ils ont notamment conduit à des déplacements massifs de populations. Au mois de juin 2008, environ 850 000 populations constituent des déplacés internes dans la province du Nord-Kivu.³⁸ Les terres abandonnées dans la fuite ont dans la grande majorité des cas été récupérées, occupées par d'autres spoliants ainsi les anciens occupants. Les « nouveaux occupants » peuvent être des membres de la même famille ou bien des personnes de groupes ethniques différents. Dans certains cas, le « nouvel occupant » du terrain peut avoir profité du contexte de confusion liée aux conflits pour faire légitimer son occupation par des autorités coutumières corrompues et/ou faire légaliser son occupation par l'administration foncière.

Dans tous les cas, à son retour, la personne déplacée se retrouve dans une situation extrêmement précaire dans la mesure où, si elle ne possède pas de preuves de son occupation passée, son sort est soumis à la bonne foi des populations et des autorités coutumières. En effet, il n'existe aucune disposition politique et législative spécifique au contexte de post crise qui permette aux anciens occupants d'une terre de faire valoir leurs droits.

6.1.1.2. Accaparement des terres par les grandes concessions agricoles et l'élevage extensif³⁹

Les hautes terres du Kivu présentent des caractéristiques écologiques favorables à l'agriculture et à l'élevage. Ces caractéristiques ont suscité les convoitises et provoqué des aménagements agricoles. La colonisation agricole au Kivu a débuté après la Première Guerre mondiale. Les exploitations de cultures d'exportation puis d'élevage se développent dans le cadre d'une véritable politique agropastorale, grâce à la main d'œuvre autochtone. À l'indépendance, les colons abandonnent les concessions et dans les années 70, les grandes concessions coloniales sont nationalisées puis distribuées à des personnes influentes proches du gouvernement. Les évolutions législatives s'accompagnent du lancement d'un programme d'élevage au Nord-Kivu. Ces différents événements vont provoquer une « course à la terre » qui atteindra son apogée en 1979.

Alors que la majorité de la population du Nord-Kivu manque de terres, les concessions qui concentrent d'immenses étendues sont mal exploitées. D'un côté, certaines concessions ne sont pas mises en valeur par les ayants droit. Pour

³⁸ Etude sur la problématique foncière au Nord Kivu en RDC, GRET – Janvier 2010

³⁹ Etude sur la problématique foncière au Nord Kivu en RDC, GRET – Janvier 2010

ce cas, trois phénomènes se manifestent :

- (i) les ayants droits sont absents et laissent leurs terres être squattées par la population locale. Ces derniers se trouvent ainsi dans une insécurité foncière.
- (ii) les ayants droits mettent leurs terrains en location ou en métayage. Cette situation laisse les paysans sous le bon vouloir des ayants droits.
- (iii) certains ranchs occupent de vastes étendues pour un très petit nombre de têtes de bétail.

Les concessions très vastes contribuent à l'enclavement des zones d'habitation paysannes. Les populations rurales se trouvent parfois très éloignées de leurs parcelles de cultures vivrières et des centres approvisionnement en bois de chauffe

6.1.1.3. Gestion des réserves naturelles

Au Nord-Kivu, le Parc National des Virunga, qui est le plus important en superficie dans la zone, génère des conflits d'ordre foncier. Ce parc, connu sous le nom de PNVi est le premier Parc national crée sur le continent africain. Il est géré depuis 1997 l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN).

Pendant les guerres du Kivu, le Parc a servi et sert encore de retraite aux bandes armées. En outre, l'augmentation de la densité de population due à la croissance démographique et aux vagues de migrations naturelles contraintes par les guerres ont poussé les populations à s'installer dans le Parc.

Les populations locales de plus en plus nombreuses, à la recherche de terres fertiles et de bois de chauffe pour leur survie, « empiètent » à différents endroits les limites actuelles du PNVi. Dans certains cas, ces populations sont

manipulées et incitées par des autorités à occuper le Parc. Les Chefs coutumiers en viennent parfois à remettre en cause les limites du parc qui ont été modifiées à plusieurs reprises sans concertation.⁴⁰

6.1.1.4. Différence de perception entre populations autochtones et migrants

Au fil des années, la coutume a évolué et les autorités coutumières ont acquis de nouvelles attributions qui a contribué à modifier les rapports sociaux en milieu rural. Pour les populations autochtones du Kivu, « *le sens du territoire est défini par la relation entre le groupe ethnique, l'autorité (chef coutumier) et une portion d'espace. L'accès à la terre est donc indissociable de l'insertion dans un réseau de relations sociales* ». ⁴¹ En recevant une terre, la personne assujettie est soumise à des obligations de loyauté concrétisées par différents tributs et prélèvements et par des prestations de services auprès des autorités coutumières. Pour les populations migrantes, notamment les Banyarwanda transplantés, la terre n'est qu'un objet de mise en valeur individuelle dépourvue de relations personnalisées. Les migrants ne reconnaissent pas la dépendance sociale envers les chefs coutumiers et par conséquent ils s'affranchissent de toute dépendance et devoir envers elle. Ces différences de perceptions engendrent des conflits fonciers dans la zone.

6.1.2. Conflits fonciers au Sud Kivu

La problématique foncière au Sud Kivu est d'une part caractérisée tout d'abord par une transaction foncière inorganisée qui se manifeste sous diverses formes, et d'autre part une opposition d'intérêts entre l'État et les Populations locales autour de la conservation de la nature. En outre,

⁴⁰ Etude sur la problématique foncière au Nord Kivu en RDC, GRET – Janvier 2010

⁴¹ Idem

l'accumulation foncière par des élites participe à l'aggravation de la crise foncière au Sud Kivu.

6.1.2.1. Contrat d'usage conférant un droit précaire

Contrairement à la période coloniale et précoloniale, où les relations foncières étaient fondées essentiellement sur le *kalinzi*, le souci des parties à la transaction étant plus de créer des liens sociaux que de transférer la « propriété ». Ainsi, des contrats fonciers précaires ont pris une importance dans le système foncier coutumier. Les chefs coutumiers vendent les terres aux plus offrant, les mettent en valeur ou accordent des contrats précaires aux paysans. Le morcellement continu des terres paysannes, du fait des partages successoraux, a par ailleurs entraîné la conséquence que les familles ne disposent plus d'espaces suffisants pour assurer leur subsistance. Elles sont obligées de solliciter des parcelles à cultiver auprès des « gros propriétaires », notables coutumiers et concessionnaires. Il apparaît ainsi que les contrats précaires tendent vers un fondement de plus en plus économique et réduit ainsi la possibilité des couches sociales marginalisées et vulnérables à accéder à la terre.

6.1.2.2. Conflits liés à l'accapement de terres par des élites

Pour accéder à la terre, les élites nouvelles utilisent ordinairement des canaux non contrôlés par les autorités traditionnelles. Dans la plupart des cas - mis à part les attributions faites dans le cadre de la zaïrianisation - les gros concessionnaires du Bushi ont racheté leurs concessions à des colons. Certaines transactions ont été faites localement et dans les délais impartis par la législation pour régulariser les concessions faites par la colonie. D'autres par contre ont été faites ultérieurement. À partir du moment où on avait l'information comme quoi telle plantation n'avait pas été «

régularisée » et devait en conséquence faire retour à l'État, on s'appliquait à retrouver son ancien propriétaire, au lieu de la demander directement à l'Administration, au risque d'éveiller d'autres convoitises.

Pour étendre leurs concessions, les gros propriétaires rachètent au fur et à mesure les petites « propriétés » paysannes contiguës à celles-ci. Dès lors qu'ils y ont planté des arbres (quinquina, café, ...), ils en obtiennent l'enregistrement, sans devoir passer par les procédures préalables instaurées par les autorités coutumières. La plupart des concessions étant sous le régime de l'emphytéose, leurs titulaires pourraient se voir refuser le renouvellement du contrat pour cause de mise en valeur insuffisante. Ainsi, la plupart font exploiter les terres par des paysans, selon les formules contractuelles coutumières. En contrepartie de l'exploitation d'une parcelle à titre précaire, le paysan bénéficiaire fournit un nombre convenu d'heures de travail sur la plantation.

6.1.2.3. Gestion des réserves naturelles

Tout comme le Nord Kivu, le Sud Kivu fait face à un conflit foncier lié à la gestion des réserves naturelles. Le Parc National de Kahuzi-Biega (PNKB) a été créé le 30 novembre 1970 sur une réserve s'étendant sur 60 000ha. En 1975, sa superficie s'est étendue à 600 000 ha soit 10 fois sa superficie initiale. Le parc est géré par l'ICCN. Le Chef de l'État annexait au Parc une partie des terres de la communauté des Nindja faisant l'objet d'expropriation massive. Les habitants se trouvent ainsi dépossédés de leurs droits de propriété au nom de l'intérêt général et contestent souvent toutes formes d'extension du Parc.

6.1.3. Conflits fonciers en Ituri

La Province de l'Ituri a connu une guerre entre 1999 et 2003 qui a fait environ 50 000 victimes

et dont une des origines est la lutte pour les ressources foncières. Depuis, l'Ituri est revenu à un état de «ni guerre ni paix » où le calme reste précaire. La résurgence de violences foncières en 2007 et 2009 a conduit à la nécessité d'une investigation fouillée des conflits fonciers dans cette province de la République démocratique du Congo. Le conflit foncier en Ituri prend la forme de conflit d'usage, qui concerne principalement la superposition de droits relatif au droit foncier forestier, et le conflit de propriété qui portent sur la contestation de l'attribution à des individus, une compagnie ou une communauté de droits de propriété d'une terre.⁴² Les conflits de propriété font partie des types de conflits qui sont observées au niveau des trois provinces.

6.1.3.1. Conflit lié à la superposition de droits d'usage et droit découlant d'une concession forestière

La forêt équatoriale de l'Ituri occupe une superficie de 63 000 km²⁴³. La forêt héberge des populations autochtones appelées «pygmées», un des nombreux peuples de chasseurs-cueilleurs vivant dans la forêt du bassin du Congo. Si les droits fonciers des communautés locales bénéficient d'une reconnaissance aussi bien légale que coutumière, il en est autrement des pygmées, qui sont victimes de déni de droits fonciers dans les zones forestières.

L'exploitation du bois dans le territoire de Mambasa se trouve à la base de plusieurs conflits d'intérêts car les sites d'exploitation forestière englobent des espaces de vie des pygmées. Dans la localité ou groupement de Matumbi, par exemple, plus de 8 campements des pygmées se

trouvent dans la macro concession.. Du fait de l'exploitation du bois, les pygmées sont refoulés de leur forêt et confinés dans des milieux moins favorables de sorte qu'ils ne peuvent plus trouver de la nourriture (miel, fruit, chenilles, gibier, ...) et médicaments pour leur survie. Les sites où l'exploitation du bois est intensifiée ne regorgent plus de gibier (antilopes ou autres) du miel car la forêt est détruite et les animaux cherchent refuge ailleurs, les arbres à chenilles sont coupés. A Mantumbi, à Katanga tout comme à Luemba, il est difficile de trouver au marché de la viande de la chasse traditionnelle des Pygmées comme cela était le cas avant l'exploitation du bois.

6.1.3.1. Conflit entre communautés locales

Il existe aussi des conflits entre les communautés locales voisines, c'est-à-dire vivant dans des localités différentes mais voisines. Un chef coutumier peut vendre à un exploitant forestier une concession dans une autre localité (ou groupement) qui ne se trouve pas dans sa juridiction ; ce qui aboutit à un conflit. Le conflit apparaît aussi entre les communautés différentes mais vivant dans une même localité.

6.1.4. Conflits fonciers identifiés au niveau des trois zones d'intervention

Dans cette partie du travail, on va plutôt insister sur les conflits pré dominants concernant notre zone d'étude, ainsi la catégorisation comme suit des conflits s'avère nécessaire.

6.1.4.1. Conflits dans la mise en œuvre des compétences publiques.

En RDC, les espaces font l'objet des compétences concurrentes de plusieurs ministères et services sectoriels. En l'absence d'une politique nationale d'aménagement du territoire, et des plans

42 « Les conflits fonciers en Ituri, de l'imposition à la consolidation de la paix », Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement. Septembre 2009

43 https://fr.wikipedia.org/wiki/For%C3%AAt_de_l%27Ituri, consulté le 09 Mai 2019

d'aménagement du territoire à différentes échelles, chacun de ces ministères exerce ses compétences de manière cloisonnée, en dehors de toute planification préalablement établie et concertée et d'une démarche intégrée. La situation, telle qu'elle se présente, a donné lieu à des conflits d'usages des espaces entre différents secteurs et utilisateurs, dont on n'a pas encore commencé à percevoir les conséquences, étant donné que la plupart des titres d'accès aux terres et d'exploitation des ressources naturelles émis sont encore dans la phase exploratoire. Lorsqu'ils amorceront tous la phase d'exploitation, les conflits seront encore évidents.

6.1.4.2. Conflits de propriété

Les problèmes liés conflits interpersonnels relatives à la superposition de droits fonciers s'observent à trois niveaux essentiellement : au plan du contenu matériel du contrat foncier, au plan des pratiques foncières et au plan des rapports fonciers intra claniques. Trois types de situations conflictuelles se présentent assez souvent lors des attributions des terres :

- (i) le terrain est attribué à deux titulaires différents par une même autorité coutumière ou tenant foncier ;
- (ii) le terrain est concurrentement attribué à des titulaires différents par deux autorités coutumières différentes; ou
- (iii) l'attribution concurrente du terrain est l'œuvre respectivement d'une autorité coutumière et d'une autorité moderne.⁴⁴

Dans de nombreux conflits, on conteste ainsi soit l'exercice du droit de reprise par son maître, soit

la réattribution du terrain et / ou l'occupation qui s'en suit. L'exercice du droit de reprise a lieu généralement en cas de non-paiement de la redevance coutumière et en cas de migration. Aussi, certains notables ou simples tenants fonciers exercent ce droit contre un sujet déloyal ou qui s'absente longtemps sans constituer un gardien. L'exercice du droit de reprise de la terre est à la base d'une prolifération des conflits fonciers. Les autorités coutumières réinterprètent sans cesse la coutume pour justifier la spoliation des terres des paysans.

De plus en plus aussi les conflits fonciers naissent de l'attribution d'un même terrain concurrentement par une autorité coutumière et une autorité moderne, à des concessionnaires différents. Ces cas se produisent généralement lorsqu'un concessionnaire obtient l'enregistrement des terres occupées coutumièrement par des paysans. Le même type de conflit se produit également lorsqu'une autorité foncière fait enregistrer en son nom les terres de ses « dépendants » coutumiers. Le conflit éclate en ce cas lorsque celui-ci tente d'obtenir le déguerpissement de ces ayant-droits coutumiers.⁴⁵

6.1.4.3. on application de la Loi foncière

La législation foncière en RDC est méconnue par la majorité de la population. La complexité et le coût trop élevé de la procédure d'acquisition de droits fonciers par la voie légale favorisent l'hostilité des populations à se conformer à la loi. Aussi, comme il a été soulevé dans le Chapitre 4 du présent rapport, les procédures d'octroi de droits fonciers ne sont pas appliquées telles qu'elles par les autorités. Par ailleurs, les titres d'attestation de droits de propriété octroyés avant la Loi foncière de 1973 continuent d'être délivrés. Or d'après l'article 390 de la Loi n° 73-021 « À

44 « La crise foncière à l'Est de la RDC ». Severin Mugangu Matabaro, 2008

45 Idem

compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, le droit d'occupation constaté par le livret de logeur ou par tout autre titre équivalent délivré dans une ville ou une zone de la République est supprimé». A défaut de conversion des anciens titres fonciers (ceux antérieurs à 1973), les usagers souvent mal informés sont vulnérables et se réfugient derrière des documents qui ne les sécurisent pas juridiquement. Face à ces pratiques, les communautés se disputent souvent à l'issue de la superposition de titres de propriété.

6.2. Mécanismes de résolution des conflits fonciers

La résolution des conflits fonciers permet de diminuer les tensions que ces derniers créent dans la société. Généralement, la résolution des conflits ou litiges revient aux Cours et Tribunaux. La loi organise des cours et tribunaux pour trancher les litiges civils de diverses natures qui naissent entre les citoyens. Cependant, dans la pratique, la population fait recours à des mécanismes de résolution par la voie coutumière.

6.2.1. Instances judiciaires

Les conflits fonciers sont ceux qualifiés par la loi de « conflits fonciers collectifs ou individuels ». La loi offre des recours auprès des instances judiciaires pour traiter les conflits relatifs au foncier. Ces instances sont les Cours d'Appel, Tribunaux de Grande Instances (TGI), et les Tribunaux de Paix (Tripaix).

6.2.1.1. Compétence des instances judiciaires

En effet, toute contestation portant sur le droit de la famille, les successions, les libéralités et les conflits fonciers collectifs ou individuels régis par la coutume relèvent de la compétence du tribunal de

paix. Tandis que les conflits fonciers opposant deux personnes se prétendant toutes deux « propriétaires » sont de la compétence des tribunaux de grande instance. En outre, les tribunaux de grande instance connaissent en appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux de paix.⁴⁶ Elle tient en compte les dispositions légales pour les autres conflits relevant de la compétence du tribunal de grande instance. La Cour d'Appel connaît en appel les jugements rendus par les tribunaux de grande instance.

6.2.1.2. Limites des instances judiciaires

En vue de la résolution, les tribunaux judiciaires appliquent aux conflits fonciers portant sur des droits coutumiers, les règles et usages coutumiers locaux.

Les procédures de saisine et de traitement des dossiers au niveau des instances judiciaires sont longues et coûteuses d'autant plus qu'elles sont souvent soumises au bon vouloir d'agents corrompus. Les délais de traitement des dossiers sont longs et le traitement d'« un grand nombre de dossiers en suspens est reporté d'année en année.

Les TGI et les Tripaix sont surchargés d'affaires relatifs au foncier renvoient les usagers devant les instances coutumières. Les populations les plus pauvres n'ont en général pas foi en la justice et en son application. Les usagers renoncent à se présenter devant les tribunaux et considèrent que l'argent dépensé pour faire reconnaître leurs droits sera perdu. Ils sont ainsi tentés de se faire justice eux-mêmes. Par ailleurs, la plupart des jugements et arrêts rendus ne sont pas exécutés. Les décisions de justice ne sont ni respectées ni appliquées par les administrations compétentes.

⁴⁶ Loi Organique N°13/011-B du 11 Avril 2013 portant Organisation, Fonctionnement et Compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

La distance entre deux juridictions du droit écrit en milieu rural s'élève en moyenne à 400 à 500 km. Dans un pays où l'infrastructure routière et de transport manque énormément, les paysans dans le milieu rural doivent parcourir cette longue distance à pied. Une telle situation exige à la fois des moyens financiers et de l'énergie qui dans la plupart des cas manquent aux plaideurs. En conséquence, beaucoup de personnes renoncent aux tribunaux de droit écrit au profit des juridictions coutumières.⁴⁷

Il n'est pas rare que la population privilégie la coutume sur la loi pour pouvoir prétendre accéder à une terre ou gérer un conflit subséquent, provoquant ainsi la « contradiction entre la loi et la coutume ». En tant que source hiérarchiquement inférieure à la loi, la coutume ne peut prévaloir sur la loi. Dans une telle situation, elle serait écartée de toute application, pour inconstitutionnalité ou illégalité. Mais afin d'éviter un malaise social et une méfiance de la population envers la loi, les juges doivent trouver des applications souples et acceptables au regard des pratiques locales. Cependant, avant toute saisine des Tribunaux, les parties intéressées doivent procéder à une **médiation** au niveau des Centres Communautaires de Médiation Foncière.

6.2.2. Instances coutumières

La Loi Organique N°13/011-B du 11 Avril 2013 a supprimé les tribunaux coutumiers en ne mentionnant pas d'énonciation « *Les tribunaux de police et les juridictions coutumières sont maintenus jusqu'à l'installation des tribunaux de paix* ». Pourtant, dans la pratique, ces juridictions continuent à fonctionner sans qu'une régularisation légale ne les réinstalle.

6.2.2.1. Compétence des juridictions coutumières

Les juridictions coutumières ont été instituées pendant la colonisation belge par un Décret datant du 15 avril 1926. L'État colonial, devant l'étendue du territoire congolais, pour maintenir la paix avec les indigènes et pour prévenir les désordres, a instauré une juridiction permanente de proximité. Le Décret prévoit six (6) juridictions coutumières régulières : le tribunal de chefferie, le tribunal de collectivité, le tribunal de cité, le tribunal de zone urbaine, le tribunal de zone rurale et le tribunal de ville. Les tribunaux coutumiers règlent des litiges qui sont tranchés par l'application de la coutume et non par les règles du droit écrit. La composition et le ressort des tribunaux de chefferie sont déterminés par la coutume locale. Le chef d'une chefferie est d'office président du tribunal de sa chefferie. Dans la pratique, de nombreuses autres formes de justice coutumière ont été instaurées un peu partout à tous les niveaux administratifs.⁴⁸

6.2.2.2. Limites des juridictions coutumières

Le chef coutumier assure à la fois des fonctions juridictionnelles et des fonctions administratives. Le cumul des pouvoirs conduit à une confusion de pouvoir, des décisions arbitraires et des abus. Aussi, les coutumes divergent, notamment sur la question des droits des femmes. Elles violent parfois les règles du droit national ou les conventions ratifiées par la RDC. Par ailleurs, les juges des tribunaux coutumiers ne sont pas des magistrats, ni même des juristes. En général, ils n'ont pas de connaissances approfondies en droit.⁴⁹

47 « État des lieux du secteur de la justice en province », S.O.S. Justice. p 184

48 « Etude sur la problématique foncière au Nord Kivu, RDC ». GRET, Janvier 2010

49 Idem

6.2.4. Autres modes de résolution informelles des conflits fonciers

Vue la complexité de recourir aux instances judiciaires, la population fait recours à des pratiques qui leur permettent de résoudre les conflits fonciers. Aussi, la loi offre d'autres moyens de résolution de conflits, qui bien que peu appliqués constituent des voies de recours pour la légalisation des décisions rendues.

6.2.4.1. Arbitrage

L'arbitrage est un contrat par lequel les parties se décident de soustraire leur contestation présente ou à venir aux juges pour les soumettre aux personnes privées, juges non professionnels. Un arbitre doit être quelqu'un qui interprète les faits et propose des solutions aux parties. Il peut rendre une sentence. Il est prévu que l'arbitrage des conflits fonciers se fasse à la chefferie ou au groupement dans laquelle se trouve la terre litigante. Aucun dossier ne sera reçu au tribunal, si ce dernier n'a pas encore été examiné par le Conseil consultatif provincial de l'agriculture qui est une instance de conciliation.

6.2.4.2. Conciliation

La conciliation est un mécanisme de règlement des conflits entre des communautés locales et portant sur des droits fonciers coutumiers. Les parties en conflit foncier sont réunies autour d'un modérateur et certains sages du village ou localité pour tenter de résoudre le conflit foncier opposant les personnes.

6.2.4.3. Transaction

Le Code Civil congolais, dans son livre III à son article 583 définit la transaction comme un « *contrat par lequel les parties terminent une*

contestation à naître ». Même si le jugement est devenu définitif, les parties peuvent toujours transiger et la coutume l'admet ainsi. Ce processus peut être tenu ou présidé par une autorité coutumière, un leader d'opinion, bref par toute personne de confiance, aux yeux des parties en conflit. La résolution des conflits par voie de transaction est très rare ou même inexistante au niveau des zones d'intervention.

6.2.4.4. Palabre

Une palabre est comprise comme une instance coutumière qui traite d'une situation conflictuelle ou d'un problème de grande importance concernant des personnes ou plusieurs groupes et ayant comme objectif principal, non de condamner ou de donner raison à l'un ou l'autre, mais de rétablir l'harmonie des rapports sociaux. La procédure peut prendre plusieurs jours. Elle se prépare et se déroule minutieusement, en ce sens que les personnes composant le jury, y compris leurs plaideurs, prennent le temps de convaincre les parties d'accepter la solution donnée par les sages. À l'issue de la palabre, l'adhésion des parties au conflit et l'assistance est souvent acquise d'autant que la procédure prend généralement fin par une conciliation marquée par un geste symbolique : le partage d'un repas, d'un verre ou de tout signe de rétablissement de la paix et de l'harmonie.

6.2.4.5. Médiation

La médiation apparaît comme le premier outil de résolution et de prévention des conflits. Elle est pertinente dans le cas de la réinstallation des populations déplacées. L'ONU-Habitat RDC, sur les financements du HCR, a lancé en mars 2009, dans les deux provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, un programme foncier de cinq ans qui s'inscrit dans le cadre du retour et de la réintégration des personnes déplacées et des réfugiés. Ce

programme vise d'une part, à prévenir les conflits fonciers qui naissent entre les communautés d'accueil et les personnes déplacées et d'autre part, à régler ces mêmes conflits.

La médiation est l'intervention d'une tierce partie, neutre, dépourvue de pouvoir décisionnel, dont la tâche consiste à suivre la totalité du processus de négociation et à améliorer la communication entre les parties, en les aidant à parvenir à une résolution appropriée.⁵⁰

Au Nord Kivu, en Territoire de Rutshuru, la mise en place des Comités de sages au sein du Centre communautaire de médiation foncière a favorisé l'appropriation des méthodes alternatives de résolution des conflits par les chefs coutumiers et notables de ces Territoires ainsi qu'occasionner leur renforcement des capacités en prévention et gestion des conflits fonciers. Cette mise en place a aussi contribué à l'action concertée pour certains litiges fonciers entre ces comités de sages et les médiateurs fonciers favorisant la restauration et renforcement de l'autorité coutumière⁵¹. Un guide de médiation foncière a été publié par l'ONU-Habitat et le Global Land Tool Network afin de consolider les acquis et permettre la vulgarisation de la médiation foncière dans toutes les zones conflictuelles de la RDC.

La médiation foncière bénéficie et protège les populations marginalisées, à titre d'illustration les pygmées ont occupé irrégulièrement des parcelles appartenant à d'autres personnes créant ainsi des conflits fonciers. Un plaidoyer effectué par l'ONU-Habitat auprès du Gouvernement provincial (Gouverneur de Province et ministre provincial en charge des Affaires foncières) a débouché à l'allocation de parcelles dans une nouvelle concession au bénéfice de 147 ménages pygmées.

Vu la lourdeur de la procédure d'obtention des titres fonciers, des jetons délivrés par la Circonscription foncière de Goma ont été octroyés à ces derniers pour attester provisoirement de leurs droits sur lesdites parcelles.⁵²

----- x -----

Les conflits fonciers au niveau des trois provinces concernées par l'étude ne présentent pas un caractère homogène. Au Nord Kivu et Sud Kivu, ils sont principalement axés sur les conflits de droits de jouissance des populations vivant dans des réserves naturelles, ou des conflits d'accaparement de terres par une minorité au détriment d'une majorité de population vulnérable. En Ituri, les conflits sont liés à des guerres intra ou inter-communautaires mais la province rencontre aussi des conflits liés à l'usage de la forêt confrontant droit coutumier et droit écrit. Cependant des similitudes peuvent être constatées pour les conflits, il s'agit notamment des contestations nées du problème de la non application de la loi et de la défaillance de l'administration à gérer la question foncière.

Les instances judiciaires qui, selon la loi, sont compétentes aussi bien pour le droit écrit que pour le droit coutumier, ne sont pas accessibles pour la majorité et la situation engendre un découragement général à recourir à cette voie. Les mécanismes alternatifs de résolution de conflits offerts par la loi sont peu appliqués. La population préfère le règlement des conflits par la voie coutumière. Ainsi, la mise en application de la médiation foncière dans des territoires de la Province du Nord Kivu et de l'Ituri a permis de régler en grande partie le problème de conflits et d'améliorer par la même manière la paix sociale dans les zones pilote.

50 Guide de médiation foncière : Basé sur l'expérience de l'Est de la République Démocratique du Congo, ONU-HABITAT 2013

51 Idem

52 Idem

TITRE II

ANALYSE DU RÉGIME FONCIER DANS LES PROVINCES DE NORD KIVU, SUD KIVU, ET ITURI EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Le régime foncier en RDC est caractérisé par son dualisme juridique qui reconnaît à la fois le droit écrit et le droit coutumier. Le dualisme juridique, n'étant pas mal en soit, est pourtant à l'origine de divers conflits opposant différents types de droit. L'analyse du régime foncier a pour objectif de déterminer les origines, légales, administratives, structurelles qui contribuent au dysfonctionnement dudit régime et d'en faire

ressortir les points forts et faibles. Le présent titre comporte deux chapitres dont le premier présente une analyse du cadre légal et réglementaire concernant le foncier en RDC. Le deuxième chapitre porte sur l'analyse de la structure administrative en RDC.

CHAPITRE 1

ANALYSE DU CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE SUR LE FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Bien que la Loi foncière confie à l'État la gestion des terres, qu'elles soient urbaines ou rurales, la majeure partie de ces terres continue à relever du régime coutumier dans lequel les chefs coutumiers revendiquent une légitimité historique et sociale de gestion. Des droits de concession sous diverses formes peuvent être octroyés par l'État pour la jouissance de l'espace foncier ⁵³

Le régime foncier dualiste tiraillé entre le droit écrit et coutumier, entraîne d'une part, des conflits fonciers et l'insécurité foncière, situation qui pose un frein majeur aux investissements productifs essentiels à la modernisation de l'agriculture, laquelle passe par l'intensification agricole, la sédentarisation des ménages agricoles et la relance des investissements privés ; et d'autre part, l'absence d'outils de sécurisation des terres coutumiers au profit des communautés locales. Le présent chapitre mènera une analyse du cadre légal et réglementaire sur le foncier sous quatre angles bien distincts. Tout d'abord, une évaluation sera faite quant à la capacité des législations en vigueur à octroyer un « droit sur le sol ». Ensuite, l'analyse se porte sur la capacité des législations à sécuriser les droits qu'elles ont octroyés.

1.1. Capacité à octroyer des droits sur le sol

Le droit sur le sol concerne le droit portant sur les trois attributs du droit de propriété dont l'usus, le fructus et l'abusus. La capacité d'une législation à octroyer des droits sur le sol est caractérisée par son aptitude à garantir le principe fondamental du droit objectif dans la consécration d'un droit subjectif. Ainsi, la présente section présente les forces et les faiblesses de la législation dans l'octroi des droits sur le sol.

1.1.1. Forces

La Constitution de la RDC en date du 18 février 2006 reconnaît le droit à la propriété individuelle ou collective. Ce droit subjectif s'applique à tous Congolais **sans exclusion**. Outre la Constitution, la Loi foncière, le Code minier, le Code forestier et la Loi agricole garantissent l'accès de tous aux droits sur le sol sous forme de « concession » dont les étendues sont fixées selon le type de concession.

En outre, la législation congolaise reconnaît l'accession de droits sur le foncier par la **voie coutumière**. Cette reconnaissance constitue une force, car la majorité de la population en milieu rural pratique cette voie pour l'acquisition de droits sur le sol. Dans le système coutumier, la terre est conçue « appartenir » à la communauté, et que le chef coutumier épaulé par les sages et conseillers qui l'entoure, ne fait qu'allouer

53 Plan d'Action 2015 – 2017 GLTN Août 2015

la terre aux membres de la communauté d'une manière juste, équitable tout en préservant les us et coutumes ainsi que la tradition. Selon le Code forestier, une concession forestière spécifique à titre gratuit peut être octroyée aux communautés sur les forêts qu'elles possèdent en vertu de la coutume.

1.1.2. Faiblesses

Malgré ses forces, la législation congolaise sur le foncier connaît certaines faiblesses qui entravent ses missions dans l'octroi de droits d'occupation du sol. Tout d'abord, des **privations de droits** sont constatées au niveau du tissu social coutumier. Il s'agit du droit des femmes et des cadets à accéder à la propriété foncière. L'accession au foncier par la voie coutumière est reconnue par la loi alors que dans la plupart des cas, cette voie exclue d'office certaines personnes dont les femmes et les cadets à la jouissance de leurs droits. Aussi, les « pygmées » qui vivent dans les forêts classés « aires protégées » sont victimes d'une privation du droit à la propriété. En outre, le statut des terres laissées par les déplacés n'est pas clairement défini et crée des conflits lors du retour de ces derniers.

La Loi agricole comprend une série de dispositions qui ont / auront un impact négatif significatif sur la reconnaissance, l'enregistrement et la protection des droits coutumiers des agriculteurs individuels sur les terres agricoles de bonne qualité. Cette loi consacre trois types d'exploitation agricole (familiale, de type familial et industriel) et n'ouvre l'accès à la Concession agricole qu'aux « *personnes physiques de nationalité congolaise ou aux personnes morales de droit congolais qui justifient de la capacité financière susceptible de supporter la charge qu'implique la mise en valeur de la concession* » et qui, en outre, ont fait procéder à une étude d'impact environnemental et social. Les propriétés foncières familiales ou de type familial ont une limite de taille maximale (Art. 14) qui reste cependant à définir.

L'organisation de la jouissance des droits acquis par la voie coutumière est en attente d'une Ordonnance Présidentielle. En l'absence de ce texte, il est, dès lors, juridiquement difficile pour les communautés locales d'obtenir collectivement (en tant que communautés) ou individuellement (en tant que personne physique habitant une communauté rurale) des certificats d'enregistrement sur les terres occupées sur une base coutumière. En conséquence, la propriété présumée de l'État sur les terres rurales se superpose avec les droits coutumiers fonciers des communautés locales et l'enregistrement des droits fonciers coutumiers ne peut faire référence à aucune disposition juridique. Le vide juridique lié à l'inexistence de ce décret entraîne la vulnérabilité des communautés locales à faire valoir leur droit face à ceux conférés par le droit écrit.

Par ailleurs, la **connaissance et l'appréhension** des communautés locales, des sociétés civiles, des populations, des instances judiciaires, des entités administratives à tous les échelons des lois foncières, agricoles, minières, forestières surtout celles concernant les concessions est encore **faible**. Ce qui favorise les diverses interprétations des lois, les transgressions y afférentes, ainsi que les contradictions des textes. Les textes sont difficilement disponibles physiquement, et les ouvrages didactiques (PowerPoint, affiches, manuels didactiques, flyers) y afférents n'existent pas encore au niveau des échelons de l'administration, des échelons des sociétés civiles, des échelons des représentants des autorités coutumières.⁵⁴

⁵⁴ Interview société civile, association des femmes et des jeunes Pimbo/Ituri ; Buzi, Rutshuru/Nord Kivu, société civile/Bukavu

1.2. Capacité à sécuriser les droits sur le sol

Si la législation en RDC octroie des droits sur le sol, elle doit ainsi être capable de sécuriser les droits qu'elle a conférés. La sécurisation des droits sur le foncier concerne notamment la sécurisation de la jouissance, et la possibilité de recours en cas de conflits portant sur les droits. Il importe de signaler que si les communautés ne peuvent obtenir des titres sur leurs terres coutumières, certaines portions de leurs terres peuvent être cartographiées et enregistrées au profit de particuliers, qui initient des demandes des terres auprès des administrations foncières. Ces terres sont alors concédées à la suite d'une enquête dite de vacance des terres, qui prévoit la consultation des communautés. Les conclusions de cette consultation doivent être consignées dans un procès-verbal, sans cependant garantir un consentement préalable des communautés concernées, ni un quelconque droit à des compensations. Par contre, elle reconnaît à l'administration foncière la prérogative d'attribuer la terre ainsi demandée au requérant, si, dans les six mois à dater de la demande, aucun accord n'est trouvé entre ce dernier et la communauté concernée. Il s'agit là d'une source d'insécurité foncière pour les communautés, qui peut être à la base de nombreux conflits.⁵⁵

1.2.1. Sécurisation de la jouissance

1.2.1.1. Forces

En RDC, le droit de jouissance du foncier est matérialisé par un Certificat d'enregistrement (CE). Selon la Loi foncière, les droits de propriétés inscrits dans le CE sont inattaquables et les actions dirigées contre eux ne peuvent être

qu'en dommages et intérêts. Les concessions foncières et agricoles font l'objet d'un CE. En outre, le concessionnaire forestier et minier peuvent faire valoir leur droit par le biais d'un contrat de concession signé avec l'administration compétente. Par ailleurs, le droit des communautés acquis par la voie coutumière est reconnu tant par la Constitution que par les lois touchant le foncier en RDC. La Loi agricole énonce que l'exercice des droits fonciers coutumiers des communautés n'a pas besoin d'être avéré par un Certificat d'enregistrement.

1.2.1.2. Faiblesses

A partir de la promulgation de la Loi foncière, les terres occupées par les communautés locales sont devenues des terres domaniales. En tant que telle, ces terres entrent dans le domaine privé de l'État, car elles bénéficient aux communautés locales et donc peuvent être concédées par l'État. Cependant, en entrant dans la catégorie de domaine privé de l'État, les terres des communautés peuvent être octroyées par la voie de concession à d'autres personnes, d'autant plus que ces terres ne font l'objet d'aucun titre de propriété reconnu tel un CE ou un contrat de concession. Par ailleurs, le droit de jouissance des communautés sur les terres qu'ils ont acquises par la voie coutumière n'est pas encore règlementé tel que stipulé par la Loi foncière. Le vide juridique, affecte ainsi le droit de jouissance des communautés locales.

Les titres de propriété relatifs aux droits d'utilisation du sol tel que la concession foncière, droit foncier coutumier, concession forestière, concession agricole sont octroyés séparément. Il n'existe aucune consultation entre les autorités administratives ayant compétence dans l'octroi de ces titres. Il est ainsi constaté que les titres se superposent. D'un côté la superposition des titres écrits entraîne un conflit juridique quant à la hiérarchie des droits sur le foncier c'est-à-

⁵⁵ Revue du Secteur Foncier. Banque Mondiale, ONU-Habitat, GLTN. Juin 2016

dire, **quel titre prévaut sur quel autre** étant donné que lesdits titres sont légaux et octroyés par des autorités compétentes. Le Code minier affirme la primauté accordée au droit minier par rapport au droit foncier même quand ce dernier a été acquis précédemment. D'un autre côté, la superposition des titres écrits avec le droit foncier coutumier constitue une problématique plus grave. La coutume qui est principalement à base orale ne constate pas ses droits par écrit. Cependant, avec le temps, les chefs coutumiers ont inventé des moyens pour « sécuriser » le droit des communautés. Malgré cela, les documents qu'ils utilisent n'ont pas de valeur juridique et ne peuvent pas valoir aux yeux de la loi par rapport au titre écrit. Enfin, la superposition entre les droits coutumiers est difficile car la matérialisation de la preuve dans un droit oral est souvent difficile. Il est ainsi constaté que la loi, bien que reconnaissant les droits acquis selon la voie coutumière, n'offre pas assez de protection juridique aux communautés locales.

1.2.2. Possibilité de recours

1.2.2.1. *Forces*

Une des caractéristiques importantes dans la protection du droit de propriété est la possibilité de recourir à l'administration ou à une instance reconnue par la loi pour faire valoir le droit. En RDC, la juridiction judiciaire a la compétence sur les contestations relevant du droit écrit et du droit coutumier. Elle est alors compétente pour recevoir les recours portant sur ces droits. Outre les instances judiciaires, il existe des structures de proximité appelées « Centre Communautaire de Médiation Foncière » qui assurent la médiation au niveau local sur les conflits portant sur des droits fonciers.

1.2.2.2. Faiblesses

Lorsqu'un citoyen veut aller devant un tribunal, il fait face à des frais de différents types qui découragent le recours auprès des instances judiciaires. Il y a les frais légaux qui sont les frais de justice exigibles selon le barème officiel de la RDC. Aussi, les frais additionnels sont constitués des honoraires des avocats qui peuvent s'élever à 3000 USD par dossier. Et enfin, les frais illégaux, qui sont des frais liés à la corruption. En dehors de l'« achat » de la décision du juge en sa faveur, d'autres « services » peuvent se monnayer. C'est par exemple le cas de la programmation d'audiences dans des délais raisonnables.⁵⁶ Outre le coût élevé, la saisine des juridictions judiciaires requiert une procédure longue allant jusqu'à 3 années et complexe qui n'est pas à la portée de la population à majorité rurale.

Bien que légalement créés en 1968, puis reconfirmés en 1982, un nombre limité de tribunaux de paix avait été mis en place jusque en 2013. L'installation des nouveaux tribunaux de paix est récente : elle n'a débuté qu'avec l'adoption de la loi-organique N°13/011-B du 11 avril 2013. Cette installation est toujours en cours. Les tribunaux déjà installés ne sont pas toujours effectifs ou fonctionnels là où ils existent. Si auparavant, ce vide était rempli formellement par les tribunaux de police et les juridictions coutumières, ce n'est plus le cas aujourd'hui, et un éventuel intérim doit selon la loi être assuré par les TGI. Or dans la pratique, ces juridictions locales subsistent parfois et continuent d'exercer des compétences en matière de règlement des conflits.⁵⁷

⁵⁶ Étude sur les modes de résolution formels ou informels des conflits fonciers. Justice et Démocratie, Juillet 2015

⁵⁷ Étude sur les modes de résolution formels ou informels des conflits fonciers. Justice et Démocratie, Juillet 2015

----- x -----

Le cadre légal et règlementaire en RDC n'est pas capable de garantir l'égalité de tout citoyen congolais dans l'accession aux droits fonciers. Aussi, les droits acquis par la voie coutumière bien que reconnus légalement ne sont pas sécurisés et risquent d'être remis en cause constamment par des détenteurs de titre écrit. En outre, les voies de recours offertes par la loi ne sont pas accessibles pour la majorité de la population alors que les mécanismes de règlement de conflits locaux ne sont pas reconnus par la loi.

CHAPITRE 2

ANALYSE DE LA STRUCTURE ADMINISTRATIVE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

La RDC est l'un de pays de la région des pays des Grands lacs où le rythme de production des outils politiques et légaux associés à la territorialité, à la terre et aux ressources naturelles est très soutenu. La gestion du foncier est caractérisée par une décentralisation administrative et une décentralisation politique. Cette décentralisation peut faciliter la responsabilisation des entités territoriales de prise de décision dans la sécurisation des droits fonciers individuels ou collectifs et les plans locaux ou provinciaux de développement agricole, et par conséquent, le renforcement de la stabilisation et du développement économique du pays.

L'analyse de la structure administrative en RDC se porte tout d'abord sur la capacité de l'Administration à octroyer des droits (gestion de l'information et transparence des opérations foncières), ensuite sur la déclinaison administrative notamment les compétences des différentes administrations dont les attributions ont une incidence sur le foncier.

2.1. Capacité à octroyer des droits

La capacité de l'administration à octroyer convenablement les droits fonciers se décline à trois niveaux. Le premier niveau c'est la gestion de l'information relative aux procédures d'acquisition des droits fonciers, et le second porte sur la capacité de l'administration à promouvoir la

transparence dans les opérations foncières et le troisième réside dans la capacité technique et financière dans le processus d'octroi des droits.

2.1.1. Capacité à la gestion de l'information

Les droits relatifs au foncier sont acquis soit par la voie légale ou par la voie coutumière. Bien qu'ayant posé des principes clairs en ce qui concerne l'attribution des droits de jouissance des fonds relevant du domaine privé de l'État, ainsi qu'en ce qui concerne l'établissement du droit de propriété des maisons et autres bâtiments érigés sur lesdits fonds, il y a lieu de constater que près de 44 ans après sa promulgation, le régime instauré par la Loi foncière du 20 juillet 1973 tarde à trouver sa compréhension et sa pleine application par la population. Il s'agit d'une ignorance de la loi, tant par la population que par certains fonctionnaires de l'État qui méconnaissent que seul le conservateur des titres immobiliers est l'autorité compétente pour accorder une jouissance paisible du sol du domaine privé en signant des contrats de concession et en enregistrant le sol ou la concession mise en valeur.

En outre, il n'existe pas d'informations transversales entre les autorités ayant la compétence en matière foncière quant au zonage des zones à vocation agricole, coutumière, habitation, minière ou forestière. L'absence de ces informations engendre l'octroi de différents titres légaux sur une même parcelle.

Par ailleurs, les documents, les archives, les plans de base afin de délimiter, d'identifier, de situer, de mesurer, de déterminer, de cartographier les données, et les informations touchant le foncier ne sont plus disponibles et ne sont pas fiables à cause des guerres, de la vétusté des dites matières et de la faiblesse de la maintenance des produits et matières y afférentes. ⁵⁸De ce fait, les informations parcellaires, et les données parcellaires nécessaires à tout aménagement (des localités, des espaces, du territoire, forestière), à tout investissement (public et privé), à toute démarche de recherche de solution aux conflits et litiges fonciers, ne sont pas accessibles, et sont difficilement exploitables.

2.1.2. Capacité à promouvoir la transparence dans les opérations foncières

Certains agents dans l'administration chargés de l'octroi des droits fonciers ne traduisent pas la loi pour les populations. Dans un contexte de clientélisme politique, l'intervention de certaines autorités administratives locales se fait à travers des réseaux complexes de relations et d'agents administratifs et techniques ayant certaines affinités avec lui et pour lesquels il serait intervenu en vue d'un engagement définitif ou d'une promotion administrative.

Par l'administration locale se trouve à la base d'une corruption généralisée manifeste à tous les niveaux des services fonciers et non réprimée par les autorités supérieures qui s'empêcheront tout naturellement de démanteler le réseau pyramidal de leurs courtiers. Aggravée par un manque de motivation des agents du service public, cette situation est d'autant plus vraie que toute promotion administrative dépend plus de l'importance des fonds de corruption ristournés

à l'autorité supérieure que de la compétence de l'agent.

2.2. Analyse de la déclinaison administrative

2.2.1. Organisation des compétences dans la gestion foncière

Les compétences administratives relatives à l'octroi et à la gestion des droits touchant le foncier en RDC relèvent d'une répartition sectorielle. En matière foncière, ce sont le Parlement, le Président de la République, le ministre en charge de la Gestion foncière, le Gouverneur de province et le CTI qui s'occupent de l'octroi des concessions. Les Circonscriptions Foncières sont chargées de la gestion des titres issus des concessions. Les autres ministères (mine, forêt, agriculture) disposent de cadastres placés au niveau provincial pour l'octroi et la gestion des titres. La répartition de ces compétences est claire et est définie par la loi. Cependant, en l'absence d'une communication transversale, ces autorités octroient des titres chacun portant sur des droits réel sur une même parcelle. Cette situation engendre des conflits de compétence.

En ce qui concerne les compétences administratives relatives aux droits coutumiers, les provinces sont habilitées par la constitution à émettre des édits relatifs aux droits fonciers et droits miniers alors que dans un même temps elles disposent d'une compétence exclusive dans l'exécution des droits coutumiers.

2.2.1. Rôle des autorités coutumières

La loi reconnaît les chefs coutumiers comme étant le gardien des espaces fonciers qui relèvent des terres des communautés locales. Celles-ci se considèrent ainsi comme revêtus de compétences en matière foncière alors que la loi les a exclues des rangs des autorités foncières.

⁵⁸ Interview personnelle, Service du cadastre Rutshuru/nord Kivu ; Interviews personnelles, Service du cadastre Pimbo/Ituri

La domanialisation des terres acquises par la voie coutumière par la Loi foncière, qui étaient régies par les autorités coutumières, a expressément écarté les autorités coutumières du rang des gestionnaires de son domaine. Malgré cette exclusion, les autorités coutumières continuent à jouer un rôle principal dans l'octroi de droit d'occupation de sol et le règlement des conflits fonciers par la voie coutumière.

----- x -----

Conclusion par rapport analyse de la structure administrative

L'analyse de la structure administrative reflète le lien étroit entre la faiblesse des capacités de l'administration (autorité administrative et coutumière) foncière, les limites de son déploiement et de sa déclinaison, l'opacité des procédures et règlements, avec la corruption, les manipulations et les abus, qui gangrènent la gestion et la gouvernance foncière.

Ainsi, pour lutter contre la corruption et les manipulations, il faut aborder à la fois les problèmes technico-politiques liés à la structure de l'administration, mais également les facteurs permettant les pratiques corrompues.

Pour ce faire, il faudrait que des activités de renforcement des capacités des organisations de la société civile soient planifiées, pour que ces dernières puissent se spécialiser en matière foncière et soient capables d'observer, de dénoncer, de rapporter d'une manière plus précise et plus rapide, les pratiques de corruption, de manipulation et d'abus, relatives au foncier, au niveau des zones d'intervention de l'ONU-HABITAT (comme zone pilote).

Il faudrait également appuyer les collaborations des organisations de société civile avec les instances judiciaires et coutumières, pour que ces dites organisations de société civile puissent traduire en justice les actes et les personnes (physiques et morales) auteurs des manipulations, des corruptions et des abus ; et de suivre de ce fait de très près les dossiers y afférents.

Tout ceci devrait être accompagné de plan de mise en relation, de liaison et de collaboration stratégique entre les organisations des sociétés civiles locales ci-dessus, avec les organisations non gouvernementales étrangères spécialisées en matière foncière et des droits humain comme « Land Coalition », « Human Right Watch » ou encore « Amnesty International ».

TITRE III

STRATÉGIES PREVENTION ET DE RÉOLUTION DES CONFLITS FONCIERS

Les conflits fonciers trouvent leur origine dans la mauvaise procédure de l'octroi et la gestion des concessions (foncière, forestière ou minière). La délimitation des terres [parcelles] des individus et des communautés locales conformément à la Loi foncière contrarierait les droits fonciers des communautés locales et les droits individuels. Non seulement la Loi foncière est largement ignorée par la population mais l'administration et ses défaillances sur la longue durée sont la première cause de son inapplication. Le vide a été comblé par le système de droits coutumiers qui est particulièrement vivace, c'est à dire légitime aux yeux de la population.

Le présent titre suggère des stratégies d'interventions permettant de prévenir et de résoudre les conflits fonciers et les exploitations abusives et déséquilibrées du foncier. Ainsi, dans les stratégies de solution durable, il importe d'intégrer la dimension psychologique et éthique à laquelle les personnes qui sont chargées d'initier ces stratégies doivent prêter attention. Ces stratégies doivent trouver leur essence dans le vécu et les pratiques quotidiennes des parties en conflit.

CHAPITRE 1

STRATÉGIES DE PRÉVENTION DES CONFLITS FONCIERS À L'ISSUE DU RÉGIME FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

1.1. Cartographie parcellaire

L'absence d'outils permettant de connaître le statut des terres tant dans les zones urbaines que rurales constitue l'une des principales causes des conflits fonciers en République Démocratique du Congo. Ainsi, une mise en place d'une Cartographie parcellaire serait recommandée au niveau des structures déconcentrées. L'élaboration de cette Cartographie constitue un préalable à toutes réformes foncières et constituerait une base de données importante pour l'Administration foncière.

1.1.1. Contenu

La cartographie parcellaire présente les différentes situations foncières du territoire portant sur le statut de la propriété des terres :

- (i) les domaines publics et privés de l'État, des Collectivités Décentralisées ou autres personnes morales de droit public ou privé.
- (ii) le type et mode de jouissance : concession, jouissance coutumière, affectation,
- (iii) le type d'occupation réelle : concession, occupation, construction et implantation illicite et
- (iv) le droit réel grevé : Hypothèques, Gages, etc.

1.1.2. Élaboration

En vue d'élaborer la cartographie, des activités préalables sont à effectuer à savoir:

- (i) des inventaires fonciers et parcellaires d'une manière participative, inclusive et contradictoire (assorti de guide et de manuel de procédure),
- (ii) de la mise à disposition des images satellites et photos aériennes (assorti de projet de décret sur la diffusion/gestion/accès aux produits),
- (iii) de la conduite des levés topographiques,
- (iv) de la mise à disposition des logiciels y afférents adéquats (accompagner de projet de décret sur la diffusion/gestion/accès aux produits),
- (v) le tout assorti d'un manuel de procédure et de guide unifiant et standardisant les méthodologies de production des plans et cartographies pré cités. Une Cartographie Parcellaire qui serait disponible, mise à jour, accessible à tous, sécurisé et assorti de manuel de procédure méthodologique (référence standard) permettra de prévenir les conflits fonciers, de régler les conflits de compétences surtout entre administration foncière et coutumière, de mener à bien les projets d'aménagement, et de faciliter les investissements.

1.2. Modernisation de l'Administration foncière

La modernisation de l'administration foncière est un axe stratégique plus que nécessaire pour mener à bien la gouvernance, la gestion et l'administration foncière en RDC.

La production, la gestion, l'archivage, le traitement, l'exploitation et la diffusion des données foncières au niveau des structures de l'Administration foncière devraient faire l'objet de numérisation et d'interconnexion, qu'on pourrait appeler l'E-service / administration / gouvernance / gestion.

Pour ce faire, des opérations de dotation d'équipement informatique des structures de l'administration foncière devraient être prévues, ainsi que le développement et la mise en place de logiciels y afférents, assortis d'électrification (panneaux solaire par exemple) et de connexion (télécommunication internet) de ces derniers.

Tout ceci serait accompagné d'une campagne de formation systématique pour les personnels de l'administration foncière, ainsi que d'une vaste opération de communication et d'information (éventuellement de formation) en collaboration avec les compagnies de télécommunication locales et des centres de formation, destinée aux utilisateurs et aux sociétés civiles, pour une meilleure appréhension du nouveau système en marche.

NB : La modernisation est souvent précédée de collecte de données, ainsi les opérations d'inventaire foncier, d'acquisition des images/ photos satellitaires et de cartographie, doivent déjà intégrer la numérisation, afin d'harmoniser les activités ultérieures.

1.3. Reconnaissance des droits des populations sur les terres coutumières

Dans la pratique, une large majorité des usagers en milieu rural et en milieu urbain, se tourne vers la gestion foncière coutumière, qui est reconnue par la Constitution. Ceci car toute acquisition de propriété issue de la loi ou de la coutume est reconnue par la constitution dans son article 34 alinéa 2 « L'État garantit le droit à la propriété individuelle ou collective acquis conformément à la loi ou la coutume ».

1.3.1. Edit provincial

La gestion coutumière a existé avant même l'avènement de l'État, et l'autorité coutumière est plus proche car ils sont présents au niveau du village, du groupement et de la chefferie. Les procédures d'acquisition de la terre au niveau de ces autorités sont moins coûteuses (une chèvre et un peu d'argent selon les superficies demandée ou accordée), et se font très souvent verbalement en présence de témoins et sages coutumiers, avec une langue que tout le monde comprend. La sécurisation des terres acquises se fait communautairement et tout le clan, toute la communauté coutumière se charge de protéger les terres acquises par les uns et les autres.

En l'absence d'Ordonnance présidentielle qui règlera le droit de jouissance des terres acquises par la voie coutumière, l'exemple de l'édit provincial n°002/2012 du 28 juin 2012 portant rapports entre les chefs coutumiers, chefs terriens et exploitants agricoles en matière de gestion des terres coutumières en Province du Nord-Kivu pourra être considéré comme une première tentative pour combler le vide juridique créé par l'absence de ladite ordonnance. Cet édit provincial détermine les droits et obligations des chefs coutumiers et exploitants agricoles en matière de gestion des terres coutumières. Il impose aux chefs coutumiers de délivrer à un détenteur d'un

espace de terre un titre foncier coutumier adapté aux usages locaux. Il exige également de toute autorité coutumière percevant une redevance foncière de fournir une preuve de paiement. Ces deux documents peuvent servir de bases écrites à une sécurisation foncière de la tenure des communautés locales.⁵⁹

1.3.2. Sensibilisation de la communauté sur le droit des femmes, des cadets et des benjamins

Pour remédier aux situations désastreuses que subissent les femmes, les cadets et les benjamins, un programme intensif d'IECCC (information, éducation, communication pour le changement de comportement) devrait être mené auprès des autorités coutumières, des communautés locales, sur i) le partage juste et équitable des terres pour tous (entre vif et par décès), sur ii) le partage juste, équitable et raisonnable des responsabilités attribuées aux aînés, aux femmes, aux cadets, aux benjamins, sur iii) l'accès pour tous à l'éducation, et sur iv) l'accès équilibré des femmes, des cadets, des benjamins aux instances consultatives, décisionnelles et judiciaires coutumières. Ce qui permettra également de faciliter la validation de la reconnaissance des actes coutumiers sur le foncier, par la loi, au niveau des échelons administratif, judiciaire, et financier.

Ceci devrait aboutir sur un « pacte social et républicain » entre les autorités coutumières, les sociétés civiles, et les instances administratives et judiciaires. Un programme d'appui pour l'élaboration et la validation technique et politique dudit pacte devrait être lancé.

Des séances d'encadrement technique des chefs coutumiers et des sages qui l'entourent (et qui

le conseillent) sur l'inscription écrite des actes émis par le chef coutumier assortis d'éléments de preuve et de témoignage, seraient nécessaires afin de retracer les droits grevant les terres régies par le système coutumier, facilitant ainsi les processus ultérieurs de reconnaissance légale, administrative et judiciaire des droits de jouissance coutumière des terres. La méthodologie de ces séances d'encadrement devrait être retranscrite dans un manuel de procédure, qui va servir de référence pilote pour une mise à l'échelle. Un programme d'appui pour l'élaboration dudit manuel de procédure devrait être lancé.

Afin d'harmoniser les activités, les implantations, pour plus de sécurité, de prospérité économique et de cohésion sociale au niveau des communautés locales coutumières, il faudrait initier un encadrement et un appui en renforcement des capacités des autorités coutumières, des instances consultatives coutumières, des entités judiciaires coutumières, des sociétés civiles, des composantes (forces vives) des communautés locales, en aménagement local simplifié du territoire, de sorte à ce que la culture « aménagement » soit appréhendée et intégrée dans la ligne de la gestion foncière coutumière. Ainsi l'attribution, le partage, le morcellement, le remembrement des terres et les implantations seront assortis systématiquement de notion de base de l'aménagement du territoire.

Pour ce faire, des guides y afférents pour les autorités coutumières et les instances consultatives coutumières, également des outils didactiques pour les sociétés civiles, et les communautés locales, devraient être produits et mis à disposition dans les zones d'intervention à titre pilote. Un programme d'appui pour l'élaboration, la duplication, la mise à disposition et la validation desdits guides et outils didactiques devrait être initié.

⁵⁹ Revue du Secteur Foncier. Banque Mondiale, ONU-Habitat, GLTN. Juin 2016

CHAPITRE 2

STRATÉGIES DE RÉOLUTION DES CONFLITS FONCIERS À L'ISSUE DU RÉGIME FONCIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

1.1 Vulgarisation des textes relatifs au Régime foncier

La vulgarisation des textes relatifs au foncier présente de grosses lacunes, ce qui expliquerait la **méconnaissance et l'appréhension dispersée et divergente** des acteurs et intervenants en matière du foncier, compliquant encore plus la gestion et la gouvernance de la terre.

1.1.1. Transparence des compétences administratives

Les directives et compétences juridiques et administratives (fiches de poste) relatives à chaque échelon administratif et communautaire concernant les lois citées ci-dessus sont inexistantes. Les obligations de faire et de ne pas faire selon les lois touchant le foncier directement et indirectement (foncier, agriculture, forêt, mine, hydrocarbure) devraient être déclinées en directives simples, concises, et précises au niveau de chaque échelon administratif et coutumière (exemple : des guides).

1.1.2. Sensibilisation massive sur les textes touchant le foncier

Les émissions audio visuelles (radios et télévisions) sur les textes touchant la terre (Loi foncière, Loi agricole, Loi forestière, Code minier, Loi sur les hydrocarbures) devraient être initiées pour mieux communiquer et vulgariser ces derniers au niveau de la majorité de la population.

Les principales thématiques porteront surtout sur les procédures d'accès à la jouissance de la terre (concessions) et sur la mutation (par vif, par décès, transmission, dotation, échange, vente, gage, location, partage, morcellement), qui sont les grands objets des préoccupations de la population (interviews, documents, fiches d'enquêtes). Des séances de formation des journalistes comme chroniqueurs sur le foncier et l'aménagement sont recommandées pour ce faire. Ainsi des accords de partenariat entre les PTF, les associations des journalistes, les maisons des médias, les CTI, les instances coutumières seront à programmer.

L'organisation des journées portes ouvertes thématiques sur le foncier au niveau des différentes zones pilotes et cibles prioritaires, permettront d'améliorer les échanges, les communications, la compréhension des réalités évolutives, la diffusion des informations, sur les multiples facettes complexes du foncier. Les notes, les mémos, les rapports issus de ces journées serviront à alimenter les réflexions sur la conduite et le pilotage des projets liés au foncier, ainsi que sur l'orientation stratégique de la réforme foncière.

La traduction en langue Lingala et Swahili des lois foncières, agricoles, minières, hydrocarbures et forestières ainsi que des outils didactiques y afférents devrait être initiée. Ceci nécessitera un accord de coopération entre les PTF, l'administration centrale, l'administration technique et thématique ainsi que les cabinets de

traduction et ou entités de formation linguistique.

Des versions didactiques pour tous (analphabètes, illettrés, jeunes, adultes)

de certaines thématiques phares des lois foncières, agricoles, minières, forestières, hydrocarbures, surtout sur la protection des droits des communautés et des usagers, sur l'accès à la jouissance des terres, sur la mutation (surtout par vif et pas décès) sont vivement recommandées à produire, dupliquer, distribuer, à mettre à disposition auprès des communautés locales, des sociétés civiles, des villages, des sous villages, des chefferies, pour une meilleure connaissance et appréhension par tous des textes touchant directement ou indirectement le foncier .

La production d'un recueil juridique assorti de lexique juridique sur le foncier devrait être initiée ainsi que la production et duplication de recueil des jugements, des grands arrêts, constituant les jurisprudences sur les Affaires foncières et litiges fonciers. Des produits qui seront mis à la disposition et distribuer auprès des instances judiciaires (corps des magistrats, corps des avocats, des accesseurs, des auxiliaires de justice), des CTI, des Brigades foncières, des services du cadastre, des autorités compétentes mentionnées dans la procédure d'accès à la concession, auprès des instances (administrative et judiciaire) coutumières ainsi que des universités ou centres de formation sur le foncier.

1.2. Mise à l'échelle de la médiation foncière

La mise en place des Centres communautaires de médiation foncière au niveau des autres Territoires permettrait de résoudre localement les conflits fonciers tout en tenant compte de la conciliation de la loi en vigueur et des pratiques coutumières. Ces centres et surtout ces approches et méthodologies, constituent des éléments essentiels d'inspiration pour le déploiement des unités de médiateurs au niveau local afin de mieux atteindre les communautés. Ils fournissent des informations et des connaissances plus approfondies relatives à la terre au plus bas de l'échelon administratif et font office de centres de formation, d'écoute et d'orientation également.

Cependant, il est à noter que le principal obstacle de la mise à l'échelle et de la pérennisation de ces Centres communautaires de médiation reste toujours le mécanisme financier qui devrait faire l'objet de développement pour plus d'efficacité et d'efficience.

CONCLUSION

La question foncière est complexe en RDC et tout spécialement à l'est du pays pour des raisons culturelle, structurelle et administrative. Le dualisme du système de gestion et de gouvernance foncière, les vides juridiques de l'arsenal des textes législatifs et réglementaires y afférents, la faiblesse du déploiement des autorités compétentes, ainsi que de la vulgarisation des textes, mais surtout l'inexistence et la non fiabilité des documents et archives fonciers ne font qu'amplifier l'inaccessibilité à la terre. Une accessibilité difficile et non organisée qui entraîne des conflits fonciers de plus en plus inextricables à cause des guerres et des récupérations politiques.

Des recommandations pour y remédier émergent à savoir, la promotion de la cartographie parcellaire, la modernisation de l'administration foncière, le travail à la reconnaissance des droits des populations sur les terres coutumières, la sensibilisation de la communauté sur le droit des femmes, des cadets des benjamins, la vulgarisation des textes relatifs au régime foncier, et la mise à l'échelle de la médiation foncière. Cette dernière pour un souci de durabilité et de pérennité devrait approfondir un système de financement permettant le fonctionnement des structures.

BIBLIOGRAPHIE

TEXTES JURIDIQUES

- Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution
- Loi n°25-2008 du 22 Septembre 2008 portant Régime Agro Foncier, République Démocratique du Congo
- Loi n° 11 – 2002 du 29 Août 2002 portant Code forestier , République Démocratique du Congo
- Loi n° 2007 – 002 du 11 Juillet 2002 portant Code minier, République Démocratique du Congo
- Loi n° 73-021 du 20 Juillet 1973 portant régime général des biens, régime fonciers et immobilier et régime de suretés telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980, République Démocratique du Congo
- Loi n° 10-2004 du 26 Mars 2004 fixant les principes généraux applicables aux régimes domaniaux et fonciers, République Démocratique du Congo
- Loi n° 15/012 du 01 aout 2015 portant régime général sur les hydrocarbures, République Démocratique du Congo
- Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l’agriculture, République Démocratique du Congo
- Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l’État et les provinces, République Démocratique du Congo
- Loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature, République Démocratique du Congo

RAPPORTS ET OUVRAGES

- Incidences des processus d’affectation des terres sur les droits locaux en République Démocratique du Congo (RDC), Augustin M. Mpoyi – Décembre 2014
- Guide de médiation foncière : Basé sur l’expérience de l’Est de la République Démocratique du Congo, ONU-HABITAT 2013
- L’application de la loi dite foncière dans la résolution des conflits fonciers en territoire de Lubero en RDC, Jackson MUMBERE KINANGA – 2012
- L’entrepreneuriat féminin, une stratégie alternative de lutte contre la pauvreté, cas des couturières du quartier Lumumba en commune de Bagira, Faïda Wathaut BITANGALO – 2010

- De la décentralisation territoriale en RDC : regard sur l'autonomie organique et financière des Entités Territoriales Décentralisées. Cas de la commune d'Ibanda, Mushagalusa BALEGANA – 2010
- Étude sur la problématique foncière au Nord Kivu en RDC, GRET – Janvier 2010
- L'entrepreneuriat féminin, une stratégie alternative de lutte contre la pauvreté, cas des couturières du quartier Lumumba en commune de Bagira, Faïda Wathaut BITANGALO – 2010
- Province Orientale Profil Résumé Pauvreté et Conditions de Vie des Ménages, UNDP – Mars 2009
- Comité Technique Foncier et Développement, « Gouvernance foncière et Sécurisation des droits dans les pays du Sud », Septembre 2008,
- Michel Kasser, École Supérieure des Géomètres Topographes (ESGT), « Les Outils techniques du Cadastre »,
- Deutsche Gesellschaft für International Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, « *Land Use Planning: Concept, Tools and Planning* »,
- NSOLOTSHI MALANGU, MUEMBO NKUMBA ET KASONGA MUTOMBO, « Statut et Protection Juridiques des Droits Fonciers en vertu des coutumes et usages locaux en République Démocratique du Congo »
- L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2011 – 2012, « Les conflits fonciers à l'Est de la RDC : au-delà des confrontations entre rwandophones et autochtones à Kalehe »
- African Studies Centre Leiden, Fiche d'information ASCL 32-A « La réforme post-conflit de la gouvernance foncière dans la région des Grands Lacs en Afrique »

Bureau régional pour l'Afrique (BRA)
Programme des Nations Unies pour les établissements humains
B.P. 30030, GPO Nairobi 00100, Kenya
unhabitat-info@un.org
www.unhabitat.org



ONU  **HABITAT**
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN