



ÉTUDE SUR LES MODES DE RÉOLUTION FORMELS ET INFORMELS DES CONFLITS FONCIERS

DANS LA VILLE-PROVINCE DE KINSHASA
ET LA PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL

(Juillet 2015)



**ÉTUDE SUR LES MODES DE RÉOLUTION
FORMELS ET INFORMELS
DES CONFLITS FONCIERS**

**DANS LA VILLE-PROVINCE DE KINSHASA
ET LA PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL**

(Juillet 2015)

Etude menée par
Florence Ferrari et Anaclet Tshimbalanga avec l'appui de l'équipe RCN
Justice & Démocratie en République démocratique du Congo.

©RCN Justice & Démocratie, tous droits réservés
Première édition : Janvier 2016

www.rcn-ong.be

Imprimé en République démocratique du Congo

Photos de couverture :
RCN Justice & Démocratie - Florence Ferrari

Cette recherche ainsi que cette publication ont été réalisées avec l'aide financière de la Coopération belge au développement et de l'Union européenne.

Cette édition a été imprimée avec l'aide financière de la Coopération belge au développement et de l'Union européenne.

Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de RCN Justice & Démocratie et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de la Coopération belge au développement ou de l'Union européenne.

RCN Justice & Démocratie

RCN Justice & Démocratie est une organisation non-gouvernementale belge. Sa mission est de contribuer à garantir le respect des droits fondamentaux de toute personne en défendant plus particulièrement le droit à la justice, ainsi que la protection des droits reconnus par les conventions internationales. C'est dans cet esprit que l'association développe plusieurs actions auprès des autorités engagées dans un processus d'instauration ou de restauration de l'Etat de droit, et/ou auprès de la société civile.

Ses actions se concentrent sur la promotion de la Justice comme valeur humaine, notamment par l'appui aux juridictions et aux justiciables, la formation des acteurs judiciaires, la défense des droits des victimes de crimes contre l'Humanité, la lutte contre l'impunité, ainsi que la mise en œuvre de la mémoire relative à ces crimes.

L'association a une vocation tant nationale qu'internationale et entend développer ses activités seule ou en partenariat, avec une indépendance politique totale tant à l'égard des autorités nationales qu'internationales. Elle prend en compte les modes d'exercice de la justice dans leurs contextes culturels, sociaux, et politiques, et recherche leur adéquation avec les droits fondamentaux.

Abréviations et acronymes utilisés

ANATC	Alliance nationale des autorités traditionnelles au Congo
CA	Cour d'appel
CARG	Conseil agricole rural de gestion
CCN	Comité consultatif national
CCP	Comité consultatif provincial
CCL	Comité consultatif local
CE	Certificat d'enregistrement
CECOMAF	Centre pour la commercialisation des produits maraîchers et fruitiers
CEMALA	Commission d'élaboration des mesures d'application de la loi sur l'agriculture
CONAREF	Commission nationale en charge de la réforme foncière
CTI	Conservateur des titres immobiliers
DGD	Direction générale de la Coopération au développement du Royaume de Belgique
ETD	Entité territoriale décentralisée
ICCN	Institut congolais pour la conservation de la nature
KII	Key Informant Interview (Entretien avec un acteur clé)
Min	Ministère/ministre
MINAGRI	Ministère de l'Agriculture, Pêche et Elevage
RCN J&D	Réseau Citoyens / Citizens' Network - Justice & Démocratie
REGIDESO	Régie de distribution de l'eau en RDC
TGI	Tribunal de grande instance

Table des matières

Abréviations et acronymes utilisés	iii
Résumé exécutif	vi
Introduction	1
Chapitre 1	
Présentation du cadre de l'étude	3
1.1. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE	3
1.2. ZONES SÉLECTIONNÉES	4
1.3. RÉCOLTE DES DONNÉES	7
Chapitre 2	
Présentation du cadre légal relatif au foncier en RDC	11
Chapitre 3	
Description du mode d'accès à la terre considéré localement et modalités de protection des droits fonciers	27
3.1. PROCÉDURE D'OCTROI DE DROITS FONCIERS PAR L'ÉTAT TELLE QUE PRÉVUE PAR LA LOI DE 1973	28
3.2. MODES D'ACCÈS À LA TERRE EN PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL	33
3.3. MODES D'ACCÈS À LA TERRE DANS LA VILLE-PROVINCE DE KINSHASA	38
3.4. ACCÈS DES FEMMES À LA TERRE	46
Chapitre 4	
Typologie et principales causes de conflits par province	49
4.1 PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL	51
4.2. VILLE-PROVINCE DE KINSHASA	53

Chapitre 5	
Résolution formelle	57
5.1. RÉSOLUTION ADMINISTRATIVE PAR LA DIRECTION DU CONTENTIEUX DES AFFAIRES FONCIÈRES	58
5.2. RÉSOLUTION PAR LES TRIBUNAUX RECONNUS PAR LA LOI	59
5.3. CONFLITS RÉSOLUS PAR DES TRIBUNAUX QUI NE SONT PAS RECONNUS PAR LA LOI	78
5.4. ANALYSE ET PERSPECTIVES POUR LA RÉOLUTION FORMELLE: VERS UNE RECONNAISSANCE DES TRIBUNAUX COUTUMIERS ?	85
Chapitre 6	
Résolution informelle	87
6.1. GÉNÉRALITÉS	87
6.2. EXEMPLES ET CAS PRATIQUES	90
6.3. ANALYSE ET PERSPECTIVES POUR LA RÉOLUTION INFORMELLE DES CONFLITS FONCIERS	102
Conclusions	107
Recommandations	113
8.1. RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE RÉOLUTION FORMELLE DES CONFLITS	113
8.2. RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE RÉOLUTION INFORMELLE DES CONFLITS	116
8.3. RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA PRÉVENTION PAR LA GESTION FONCIÈRE	117
8.4. RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES	119
Bibliographie	121

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La problématique des conflits fonciers en RDC est un défi connu et reconnu de tous, de par son ampleur, sa complexité et ses conséquences. La présente étude, commanditée par RCN Justice & Démocratie dans le cadre d'un projet visant à améliorer la sécurité juridique des citoyens congolais dans les provinces de Kinshasa et du Kasai Occidental, a un double objectif : d'une part disposer d'une meilleure compréhension des dynamiques locales en terme de gestion des conflits fonciers, et d'autre part apporter une contribution à la réforme foncière, particulièrement dans son axe d'amélioration de la chaîne de gestion des conflits fonciers. De façon plus spécifique, cette recherche a pour objectif d'informer sur les principaux types de conflits en présence dans les deux provinces, leurs causes, et les modes de résolution que les citoyens choisissent pour y apporter une solution. Il s'agit donc de documenter par des cas concrets les modes formels et informels de résolution des conflits fonciers et d'apporter des propositions afin de mieux articuler ces systèmes pour une meilleure prise en charge de ces conflits.

L'étude a été menée dans quatre communes de Kinshasa (Kalamu, Limete, Maluku, Mont Ngafula) et quatre zones du Kasai Occidental (Dimbelenge, Kamuandu, Mweka, Tshikapa). Des *focus groups* ont été menés avec des citoyens, hommes et femmes, ainsi que des entretiens avec autorités locales, chefs coutumiers et acteurs de médiation. Toutes ces catégories ont également été consultées au niveau provincial et national, y compris les ministères les plus concernés par le foncier et les conflits y relatifs. Les juridictions ont été visitées : tribunaux de paix, tribunaux de grande instance, cours d'appel, la Cour constitutionnelle, et même, au Kasai Occidental, un tribunal coutumier et un tribunal de territoire.

Le rapport revient sur les principales dispositions légales d'intérêt pour le domaine de l'étude (Constitution, loi dite foncière, code agricole, loi

relative à la décentralisation, codes minier et forestier, code civil relatif aux transactions, code d'organisation judiciaire) et en propose une brève analyse, notamment sur leurs dispositions clés.

Dans un premier temps, l'étude se concentre sur les modes d'accès à la terre dans les zones de l'étude, et sur les modalités de protection des droits fonciers. Dans la province du Kasai Occidental, en zone rurale, l'exploitation des terres est collective. Pour les membres des communautés, l'accès se fait « naturellement », par la famille et le simple fait d'être membre de la communauté. Les non-membres, quant à eux, doivent passer par le chef coutumier qui, à son tour, consulte les chefs des villages et des familles (clans) pour donner l'accord et la terre. Le système de sécurisation formel mis en place par la loi congolaise n'est quasiment pas utilisé. En zone urbaine, on accède à la terre par l'achat à des privés, l'héritage, l'achat à des autorités, le système de concession de l'administration foncière. La plupart des usagers disposent de documents qui « reconnaissent l'occupation de la parcelle » et sont délivrés par des autorités locales. D'autres disposent des documents officiels de l'administration foncière.

Dans la province de Kinshasa, en zone urbano-rurale, l'accès se fait par achat ou concession du chef coutumier, ou par héritage. L'administration foncière y est très peu présente (en dehors de quelques concessions), par contre l'administration locale (localité, chef de quartier, commune) vient se juxtaposer ou se superposer, selon le cas, aux chefs coutumiers dans la production et la délivrance de documents de reconnaissance de droits « de propriété foncière », alors qu'ils n'ont pas compétence pour ce faire, pas plus d'ailleurs que les chefs coutumiers. Dans les zones urbaines, les chefs coutumiers sont bien moins présents, et l'accès à la terre se fait par achat, par héritage, et par concession de l'Etat. Bien qu'il y ait de nombreux documents formels produits par l'Etat, leur proportion reste tout de même faible par rapport au nombre de détenteurs de droits fonciers dans la ville. En effet, une majorité ne détient que des documents autres, tels les actes de vente, le document d'héritage, les attestations et autres fiches parcellaires distribués par les autorités locales. Il en ressort

que le passage du monde rural au monde urbain se fait progressivement, en suivant plusieurs degrés du « purement urbain » au « un peu urbain », en passant par l' « urbano-rural » puis le « rural » et enfin le « très rural ». L'influence du pouvoir coutumier, omniprésent en zone rurale, décroît sans complètement disparaître au fur et à mesure que l'on se rapproche de l'urbain, alors que la présence des autorités étatiques et locales ainsi que des services de l'administration suit l'évolution inverse. Au milieu des deux extrêmes se situe une zone où ces deux pouvoirs coexistent, en se superposant, bien que la communication et la collaboration entre les deux restent assez difficiles à cerner.

Ensuite, l'étude propose une typologie des conflits rencontrés ainsi que leurs causes. Ce sont souvent les mêmes éléments qui se retrouvent dans chacune des zones, bien qu'avec certaines spécificités. Il s'agit principalement de :

Tableau 1 : Résumé des causes et des types conflits

	CAUSES DES CONFLITS	TYPES DE CONFLITS
GENERAL	Faible représentation de l'Etat et représentation encore plus faible de l'administration foncière	Conflits d'occupation ou d'exploitation d'un même fonds
	Appât du gain	Conflits de titres fonciers (formels et/ou non formels)
	Faible protection des droits fonciers	Conflits de limites entre parcelles individuelles
	Attribution des concessions par l'Etat sans enquête préalable de vacance de terre	Conflits liés à un abus de confiance, comme une vente sans qualité
	Possibilité de corrompre l'administration foncière pour avoir de faux documents (ou de « vrais documents » obtenus sans respect de la procédure et avec contrepartie financière)	Conflits d'héritage Conflits sur une terre du domaine public de l'Etat

URBAIN	Usurpation de pouvoir par les entités et autorités politico-administratives : délivrance de titres de propriété par les services n'en ayant pas la compétence	Pas de conflit spécifiquement urbain, mais des conflits tendant à être fortement présents
	Forte densité de population / pression sur les terres disponibles Haute valeur économique de la terre	Conflits entre titres formels portant sur un même fond Conflits liés à un abus de confiance, comme une vente sans qualité
RURAL/URBANO-RURAL	Flou autour des compétences reconnues aux chefs coutumiers en matière de gestion foncière	Conflits de limites des entités coutumières
	Attribution des terres coutumières à des personnes externes à la communauté par les chefs de village ou de groupement sans l'aval des notables et des chefs des familles	Conflits d'exploitation collective d'une même ressource naturelle Conflits de titres (formels et/ou non formels) dont au moins un ne concerne pas l'exploitation foncière
	Modification par des hautes autorités de limites d'entités coutumières sans en consulter ni en informer les principaux concernés à la base	
	Attribution de droits d'exploitation minière sans prise en compte de la situation de base des terres concernées (zones minières)	
	Compétition pour l'exercice du pouvoir coutumier	

Ce tableau ne doit pas être compris de façon stricte mais représente des tendances.

Ces aspects considérés, le rapport détaillera les différentes modalités de résolution de ces conflits. D'abord la résolution formelle, à savoir celle opérée par le service du contentieux de l'administration foncière, les tribunaux de paix, les tribunaux de grande instance et les cours d'appel. Il donne quelques éléments généraux sur la question avant de présenter des cas types. Ont également été étudiés des cas résolus par un tribunal coutumier (secteur de Kamuandu, Kasai Occidental) et par un tribunal du territoire (secteur de Dimbelenge, Kasai Occidental).

Les types de conflits pour lesquels une résolution formelle est recherchée portent sur des parcelles majoritairement situées en zone urbaine (mais pas toujours), sur les terres enregistrées ou pour lesquelles il y a eu un début de procédure formelle, et concernent des parcelles dont la localisation, la taille ou l'utilisation qui en est faite font qu'elles ont une valeur économique suffisamment importante.

Une grande partie du travail réalisé par la direction du contentieux semble être en lien avec l'exécution des décisions judiciaires. Le règlement des conflits, quant à lui, porte essentiellement sur les conflits de titres et de limites.

Il n'y a que peu de statistiques judiciaires ou d'informations accessibles. L'exécution des jugements semble être assez rare, notamment du fait du non-paiement des frais y relatifs. L'appel est fréquent, voire quasi systématique par la partie déboutée. La période de traitement, plus longue que la moyenne des cas non fonciers, va en général de un à trois ans pour la première instance. Cela est lié à un nombre important d'audiences, des frais payés au fur et à mesure, l'organisation éventuelle de descentes sur le terrain, ou parfois, l'attente, de la part des hommes de loi, d'« intéressements » pour faire avancer l'affaire. Quant aux coûts officiels des procédures, ils demeurent peu élevés, mais les honoraires officiels des avocats le sont, tout comme les frais connexes (légaux ou non).

Les tribunaux de paix traitent du foncier quasi uniquement en matière pénale. Cela est dû au type d'infractions mises en cause, ainsi qu'à la valeur monétaire maximale fixée pour la compétence en matière civile

des tribunaux de paix¹. Les infractions principalement relevées sont : le faux en écriture et l'usage de faux, l'occupation illégale, le stellionat, la destruction méchante et l'enlèvement ou le déplacement de bornes. Lorsque le tribunal de paix a rendu son jugement, il y a possibilité de former une opposition devant la même juridiction et/ou de faire appel devant le tribunal de grande instance compétent. Le tribunal de grande instance quant à lui traite principalement de dossiers fonciers en matière civile. La décision est susceptible d'appel devant la cour d'appel. L'avancement des dossiers est conditionné au paiement de frais, légaux bien sûr, mais aussi illégaux la plupart du temps. La réalisation de descentes sur terrain dépend en général de la capacité ou non des parties à payer les frais relatifs à la prise en charge de cette descente.

Lorsqu'une procédure est initiée devant un tribunal, une tentative de conciliation préalable n'est pas obligatoire, mais n'est pas interdite non plus. Il peut arriver que le procureur de la République tente une conciliation avant le début des audiences. Il se peut aussi que les parties trouvent un accord entre elles en dehors du tribunal, et dans ce cas, elles cessent tout simplement de s'y présenter et l'affaire est mise en suspens mais reste enregistrée. Une fois un accord trouvé, les parties peuvent également se présenter devant le juge pour lui demander de l'entériner.

Le tribunal coutumier et le tribunal de territoire, bien qu'ils ne soient plus formellement reconnus par les lois de la République, perdurent et continuent de trancher des cas de conflits, probablement par habitude des usagers. Cela s'explique également par le fait que les tribunaux de paix sont souvent absents, éloignés ou simplement non opérationnels.

1 L'article 110 de la loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant sur l'organisation, le fonctionnement et les compétences des juridictions de l'ordre judiciaire stipule : « Les tribunaux de paix connaissent de toute contestation portant sur le droit de la famille, les successions, les libéralités et les conflits fonciers collectifs ou individuels régis par la coutume. Ils connaissent de toutes les autres contestations susceptibles d'évaluation pour autant que leur valeur ne dépasse pas deux millions cinq cent mille francs congolais. Ils connaissent également de l'exécution des actes authentiques. »

Les modes de résolution informelle sont peu intégrés dans le système de justice formelle en RDC. Des tentatives de conciliation sont uniquement obligatoires en matière de droit du travail et de divorce. Pour le reste, elles ne sont pas exclues, mais ne sont pas non plus encouragées, et encore moins organisées. Dans la pratique, en matière foncière, sous l'étiquette de résolution informelle se trouve toute une nébuleuse d'acteurs et de méthodes : médiation, conciliation, arbitrage ou « jugement » (bien que sans être formellement juge), sont réalisés par un nombre varié d'acteurs à qui l'usager foncier s'adresse. Là où la coutume prime, c'est aussi le plus souvent le chef coutumier qui tranche (chef de village, de groupement, de chefferie). Dans les zones urbaines ce sont parfois les autorités locales (chefs de quartiers, agents de la commune). Les Conseils de famille interviennent quasi systématiquement dans les cas liés à l'héritage. Parfois les parties trouvent des accords elles-mêmes, ou font intervenir un proche (un beau-frère par exemple, dans un cas étudié) ou reçoivent l'aide d'une organisation non gouvernementale (ONG). Il peut également arriver que des structures *ad hoc* soient constituées pour un cas précis (Comité de gestion dans le conflit autour d'une réserve gérée par l'ICCN). Les méthodes utilisées par les « acteurs de médiation » peuvent être qualifiées le plus souvent de « *concitragé* », un mélange entre conciliation et arbitrage, car bien que l'on cherche à déplaire le moins possible aux deux parties, la solution proposée vient tout de même d'une personne tierce et a parfois « force de loi », notamment lorsqu'elle vient d'une autorité coutumière. La légitimité de ces acteurs vient souvent du fait qu'ils jouissent déjà d'une autorité a priori (de par la coutume, de par une position politico-administrative, ou de par un caractère de « sage » qui leur est reconnu). La plupart du temps s'ajoute à cela la connaissance du milieu, voire la participation de l'acteur à la gestion foncière locale. Cela nous amène à une problématique récurrente : les acteurs coutumiers peuvent être amenés à jouer plusieurs rôles : acteurs de la gestion foncière, acteurs de la résolution des conflits fonciers, mais aussi acteurs à la base de ces conflits. Comme l'a admis l'un d'eux : « sans gestion de la terre et sans conflits à résoudre, nous ne sommes plus rien ».

La plupart des personnes rencontrées disent préférer la résolution à l'amicable informelle plutôt que formelle. Deux aspects justifient cela : le caractère moins coûteux et le caractère pacificateur, apaisant pour les deux parties, des solutions proposées par la résolution informelle. L'aspect financier n'est pas à négliger : la justice paraît souvent faire partie d'un autre monde, inaccessible et dont on ne maîtrise pas les contours, notamment en raison des moyens financiers qu'elle présuppose. L'étude montre qu'aux moyens légalement exigés dans le cadre d'une procédure, s'ajoutent les moyens annexes (comme par exemple les déplacements des agents du tribunal en cas de descente sur terrain), les frais personnels liés au suivi de cette procédure (par exemple les nombreux déplacements que l'usager doit réaliser pour se rendre à chaque fois au tribunal), et enfin, les frais illégaux qui peuvent éventuellement être sollicités soit pour traiter l'affaire avec célérité, soit pour influencer sur le jugement attendu.

En se basant sur les cadres internationaux, sa législation nationale, et certaines pratiques locales, la RDC dispose d'un éventail d'options, complémentaires et pragmatiques. Les recommandations émises par les auteurs de cette étude, et bien souvent par les acteurs rencontrés eux-mêmes, vont dans le sens d'une meilleure prévention et gestion des conflits fonciers (prise en charge plus rapide, simple et accessible), et proposent de combler les vides juridiques en termes de compétences (celles des autorités locales coutumières notamment) et de statut (des terres domaniales en particulier).

Nous espérons, modestement, que ces quelques réflexions pratiques contribueront à une réforme foncière efficace et adaptée aux besoins des justiciables congolais.

INTRODUCTION

La République démocratique du Congo, avec 2 345 409 km² de surface pour une population estimée à 77 433 744 d'habitants, a une très faible densité de population d'environ 31 habitants par km².²

Ces chiffres pourraient laisser croire qu'une telle abondance de terres permet à chaque Congolais de disposer tranquillement de l'espace qui lui est nécessaire. Or il n'en est rien. Il est d'ailleurs usuel d'entendre que « *80% des conflits soumis aux cours et tribunaux se rapportent, directement ou indirectement, au foncier et à l'immobilier* »³, signe que le secteur foncier est l'objet de préoccupations et de problèmes. Les acteurs travaillant dans la médiation des conflits au niveau local confirment également qu'une part très importante des conflits qu'ils sont amenés à trancher est liée à des questions de terre.

D'autant que le secteur foncier est primordial dans les vies des citoyens de la RDC que l'on pense au développement socio-économique à la paix, à la sécurité ou à la stabilité. RCN J&D avait déjà travaillé sur ce thème, notamment en Province Orientale de 2006 à 2010. La problématique étant toujours d'actualité, comme en démontre le lancement par le

2 https://fr.wikipedia.org/wiki/R%C3%A9publique_d%C3%A9mocratique_du_Congo (consulté le 06.07.2015).

3 Document de programmation de la réforme foncière, ministère des Affaires foncières de la RDC, p. 12.

gouvernement de la RDC d'une réforme du secteur foncier en juillet 2012. RCN J&D a poursuivi son engagement, notamment à travers un projet financé par la DGD : « Pour une meilleure sécurité juridique en RDC ». Un des axes de ce projet est relatif à la sécurité foncière, et vise à améliorer la sécurité juridique par la prévention et la résolution pacifique des conflits fonciers dans les provinces de Kinshasa et du Kasai Occidental. C'est dans ce cadre que la présente étude a été commanditée.

Comme le montre la table des matières, après cette courte introduction (3) et la présentation de la méthodologie (4), il sera procédé à l'analyse du cadre légal qui nous intéresse (5), une parenthèse sera ouverte et refermée afin de renseigner sur les modes d'accès à la terre usités localement (6) et un tableau reprendra les causes et les typologies spécifiques des conflits rencontrés (7). La suite concernera la présentation de ce qui a été appris relativement au règlement des conflits fonciers d'une part par les tribunaux (8) et d'autre part par les instances de médiation ou de résolution informelle de ces conflits (9). Enfin, quelques analyses et mises en perspective complémentaires (10) mèneront à des propositions et des recommandations (11).

CHAPITRE 1 PRÉSENTATION DU CADRE DE L'ÉTUDE

1.1. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

A travers cette étude, il s'agissait de recueillir et analyser des informations sur les pratiques formelles et informelles de gestion des conflits fonciers à Kinshasa et au Kasai Occidental. Nous espérons, modestement, que ces éléments pourront alimenter la réforme foncière avec des propositions relatives à l'amélioration de la prise en charge des conflits fonciers, basées sur des expériences concrètes dans une perspective « bottom-up ».

De façon plus spécifique, les auteurs se sont attachés à :

- ▶ examiner les procédures et processus à l'œuvre dans le traitement juridictionnel des conflits fonciers ;
- ▶ identifier et analyser les différentes pratiques informelles de résolution des conflits fonciers et les illustrer par des cas concrets de conflits qu'elles ont contribué à résoudre ;
- ▶ mettre en relief les éléments d'articulation possibles entre les pratiques formelles et informelles de gestion des conflits fonciers ;
- ▶ dégager les bonnes pratiques et les leçons apprises qui alimenteront la réflexion pour un plaidoyer en faveur de l'amélioration du cadre normatif de gestion des conflits fonciers.

1.2. ZONES SÉLECTIONNÉES

La zone de couverture de l'étude a été proposée par les consultants et validée par l'équipe de RCN J&D, ainsi que lors d'un atelier de présentation de l'étude, tenu le 1^{er} juin 2015 à Kinshasa.

Tableau 2 : Présentation des zones sélectionnées pour la réalisation de l'étude

PROVINCE	CRITÈRES DE SÉLECTION	ENTITÉS RETENUES	ZONES VISITÉES
VILLE-PROVINCE DE KINSHASA	Communes très urbaines	Limete	Kingabwa, Ndanu, Mombele, Musoso
	Communes représentatives de l'ensemble de la province (assez populaires)	Kalamu	Yolo Nord et Sud et Kimbango
	Deux zones géographiques différentes		
	Appartenant à deux juridictions/circonscriptions foncières différentes		
Communes plus rurales (statut urbano-rural)	Maluku	Mbankana, Mpara 1,2,3 et Bwan-gamuso	
Confrontation pour les attributions de terres entre les chefs coutumiers et les services de l'Etat	Mont Ngafula	Koweit City et Lutendele	
Défis liés à l'extension de la ville			

PROVINCE	CRITÈRES DE SÉLECTION	ENTITÉS RETENUES	ZONES VISITÉES
PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL	Réalité urbaine	Tshikapa	Dibumba, Kanzala, Tshikapa Centre
	Problèmes liés aux carrés miniers	Chefferie Bakuba	Mueka et Luebo
	Conflit autour de la forêt Mwangala au sein d'une même entité coutumière (entre Bulangu, Bungamba et Bakatombi) (réglé)		
	Contestation des nouvelles limites des entités administratives (provinces des 2 Kasai) et autour du Lac Munkamba	Dimbelenge	Munkamba, Dimbelenge
Conflit entre Kankunku et Kamenga autour de la localisation du principal marché et conflit sur les terres de 2 communautés	Kamuandu	Kamuandu, Kankunku, Cikula	

Carte 1 : La ville-province de Kinshasa



Source : Wikipédia, *Liste des communes de Kinshasa*⁴.

⁴ Page consultée le 16/12/2015 à partir de http://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Liste_des_communes_de_Kinshasa&oldid=117785474

Tableau 3 : Récolte des données

	VILLE-PROVINCE DE KINSHASA	PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL
ENTRETIENS	Ministère en charge des Affaires foncières Autorités locales (chef de localité, chef de quartier) Services de l'administration foncière Chefs coutumiers Notables Acteurs de médiation Société civile	Ministère en charge des affaires foncières Gouvernorat Autorités locales (chef de secteur) Services de l'administration foncière Chefs coutumiers (chef de village, de groupement ou de chefferie) Notables Acteurs de médiation Société civile
TRAVAIL AUPRÈS DES JURIDICTIONS	Tribunal de paix de Kinkole Tribunal de paix de Ngaliema TGI de N'djili Cour d'Appel de Matete Cour d'Appel de la Gombe	Tribunal coutumier de Kamuandu Tribunal de territoire de Dimbelenge Tribunal de paix de Tshikapa TGI de Luebo Cour d'appel de Kananga
DISCUSSIONS EN FOCUS GROUPS	Hommes, femmes et jeunes des localités précisées ci-dessus (16 en moyenne par province)	
DOCUMENTATION DE CAS DE CONFLITS	43 cas documentés auprès des juridictions et 37 par entretien individuel soit 80 cas. Seuls les plus pertinents ont été repris dans ce rapport avec en priorité les cas ayant été résolus ou pour lesquels il y a eu des tentatives de résolutions.	

1.3.2. Difficultés rencontrées

La récolte des données s'est globalement bien passée, toutefois quelques difficultés ont été rencontrées :

- ▶ une faible disponibilité de certains acteurs, notamment au niveau national, ce qui a rendu impossible leur consultation ;
- ▶ parfois une certaine méfiance vis-à-vis de ce qui serait fait avec les données récoltées ;
- ▶ la recherche d'un intérêt personnel (économique ou politique) à participer à l'étude ;
- ▶ une certaine lassitude de quelques acteurs considérant le nombre d'études sur la thématique foncière déjà conséquent ;
- ▶ un questionnement, notamment de la part de la société civile sur l'efficacité, l'utilité, la prise en compte et l'effectivité des recommandations qui en ressortiraient ;
- ▶ la demande (compréhensible mais inadéquate) de la part de la population qu'on résolve leurs problèmes fonciers individuels ;
- ▶ une difficulté à collecter certaines informations non disponibles (notamment en termes de statistiques judiciaires ou du nombre de conflits traités ou réglés).

CHAPITRE 2

PRÉSENTATION DU CADRE LÉGAL RELATIF AU FONCIER EN RDC

Le tableau ci-dessous présente, par domaine, les lois qui sont d'un intérêt majeur en termes de gestion foncière et de résolution de conflits fonciers, dans la perspective choisie. Le tableau reprend les articles essentiels des lois concernées et propose une courte analyse des éléments à en retenir.

Tableau 4 : Textes légaux d'intérêt en matière foncière et de gestion des conflits fonciers

Constitution de la RDC de 2006
<p>► Souveraineté de l'Etat</p> <p>Art. 9 L'Etat exerce une souveraineté permanente notamment sur le sol, le 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.</p> <p>Les modalités de gestion et de concession du domaine de l'Etat visé à l'alinéa précédent sont déterminées par la loi.</p>

► **Reconnaissance et protection de la propriété privée**

Art. 34

La propriété privée est sacrée.
L'Etat garantit le droit à la propriété individuelle ou collective, acquis conformément à la loi ou à la coutume. (...)

Art. 67

Tout Congolais a le devoir de protéger la propriété, les biens et intérêts publics et de respecter la propriété d'autrui.

► **Compétences concurrentes entre Etat et provinces**

Art. 203

Point 2 : les droits civils et coutumiers ;
Point 16 : les droits fonciers et miniers, l'aménagement du territoire, le régime des eaux et forêts

Art. 204

Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, les matières suivantes sont de la compétence exclusive des provinces: (...)
7. la délivrance et la conservation des titres immobiliers dans le respect de la législation nationale; (...)
28. l'exécution du droit coutumier;

► **Reconnaissance de l'autorité coutumière**

Section 3 : De l'autorité coutumière

Art. 207

L'autorité coutumière est reconnue.
Elle est dévolue conformément à la coutume locale, pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à la Constitution, à la loi, à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

Tout chef coutumier désireux d'exercer un mandat public électif doit se soumettre à l'élection, sauf application des dispositions de l'article 197 alinéa 3 de la présente Constitution.

L'autorité coutumière a le devoir de promouvoir l'unité et la cohésion nationales. Une loi fixe le statut des chefs coutumiers.

 **A retenir**

*Ce qui doit être retenu de la **Constitution de 2006** (intervenue donc après la loi foncière de 1973) est que celle-ci, tout en déclarant la **souveraineté de l'Etat congolais sur toute l'étendue de la République, reconnaît le droit à la propriété privée comme sacré**, que la propriété découle de la **loi ou de la coutume**, et instaure l'obligation pour tout Congolais de **protéger et respecter cette propriété**. De même, la Constitution lève l'option de la **décentralisation**, et parmi les **compétences concurrentes** reconnues se trouvent les **droits civils et coutumiers** et les **droits fonciers**. Enfin la Constitution reconnaît **l'autorité coutumière**, dévolue selon la coutume.*

Loi dite foncière

Loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des suretés telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 Juillet 1980

► **Souveraineté de l'Etat & autres généralités**

Art. 53

Le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat.

Art. 60

Les terres qui font partie du domaine privé de l'Etat sont urbaines ou rurales. 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. Selon leur vocation, les terres sont destinées à un usage résidentiel, commercial, industriel, agricole ou d'élevage.

► **Concessions : généralités, obligations et limites**

Art. 58

Lorsque les concessions portent sur un fonds entièrement ou partiellement inculte, elles sont soumises à la condition de mise en valeur. Celle-ci est déterminée suivant les régions, la nature et la vocation du fonds concédé, les plans de développement économique ainsi que les normes d'urbanisme et d'hygiène.

Art. 94

Dans tous les cas, le titulaire du droit d'option à la concession perpétuelle est tenu d'occuper effectivement le terrain loué dans les six mois et d'en commencer la mise en valeur dans les dix-huit mois à dater de la conclusion du contrat de location avec option de concession perpétuelle.

Art. 157

Les conditions de mise en valeur, auxquelles sera subordonnée l'accession à la concession perpétuelle et à l'emphytéose, pourront être fixées par les contrats. (...).

Art. 183

Pour les terres gérées par les administrations publiques, les concessions ne sont valables que si elles sont accordées:

- 1) par contrat approuvé par une loi (...)
- 2) par contrat validé par ordonnance du président de la République (...)
- 3) par contrat validé par arrêté du commissaire d'État (...)
- 4) par contrat signé par le commissaire de région (...).

► **Jouissance de droits fonciers et protection du droit des tiers**

Art. 25

Sera toujours présumé de mauvaise foi, celui qui aura empiété notamment : (...) 4°. qui a obtenu sa concession par quelque fraude à la loi ou aux droits acquis des tiers.

Art. 65

Les terrains sont concédés sous réserve des droits des tiers

Section 5 : des règles de procédure §2. *De l'enquête préalable à la concession (art. 193-203)*

Art. 193

Toute concession de terres rurales est subordonnée à une enquête exécutée dans les formes et suivant la procédure prévue par le présent paragraphe. L'enquête a pour but de constater la nature et l'étendue des droits que des tiers pourraient avoir sur les terres demandées en concession. L'enquête n'est ouverte qu'à la suite d'un avis favorable du Commissaire sous régional territorialement compétent. Elle est effectuée par le Commissaire de zone ou par un fonctionnaire ou agent à ce commis.

Art. 194

L'enquête comporte :

- 1° La vérification sur place de la délimitation du terrain demandé ;
- 2° Le recensement des personnes s'y trouvant ou y exerçant une quelconque activité ;
- 3° La description des lieux et l'inventaire de ce qui s'y trouve en fait de bois, forêts, cours d'eau, voies de circulation, etc.
- 4° L'audition des personnes qui formulent verbalement leurs réclamations ou observations ;
- 5° L'enregistrement et l'étude de toutes les informations écrites.

Art. 204

Est nul :

- 1° Tout contrat de concession conclu en violation des dispositions impératives de la présente loi ;
- 2° Tout contrat contraire aux impositions impératives d'ordre urbanistique.

Art. 207

Tout acte, d'usage ou de jouissance d'une terre quelconque qui ne trouve pas son titre dans la loi ou un contrat, constitue une infraction punissable

► **En vertu du droit coutumier (chap. 2)**

Art. 387

Les terres occupées par les communautés locales deviennent, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, des terres domaniales.

Art. 388

Les terres occupées par les communautés locales sont celles que ces communautés habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque – individuelle ou collective – conformément aux coutumes et usages locaux.

Art. 389

Les droits de jouissance régulièrement acquis sur ces terres seront réglés par une ordonnance du Président de la République.

 **A retenir**

*La loi dite foncière de 1973, en dehors du fameux **principe « le sol et le sous-sol appartient à l'Etat »** et des dispositions relatives aux concessions, contient quelques aspects qui méritent d'être soulignés. Il s'agit notamment de **l'obligation de mise en valeur** comme condition sine qua non pour accéder au titre définitif reconnaissant le droit de jouissance de l'étendue concédée. Ensuite, il faut le souligner, il y a comme étape impérative de la procédure de concession en zone rurale, **une enquête préalable à la concession**, appelée communément enquête de vacance de terre, qui a pour but explicite de constater et protéger les droits des tiers qui pourraient exister sur l'étendue visée. En zone urbaine les terres doivent être loties et cadastrées afin de pouvoir être concédées. De plus différentes **dispositions montrent la volonté du législateur de protéger les droits des tiers**. Enfin, des dispositions définissant les **terres occupées par les communautés locales**, et renvoyant les modalités de leur gestion à une ordonnance présidentielle à venir... qui n'a jamais été prise.*

Loi(s) sur la décentralisation

Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'état et les provinces.⁶

Art. 4

La province est subdivisée en villes et territoires.
Sont subdivisés, à l'intérieur de la province :

1. la ville en communes ;
2. la commune en quartiers et/ou en groupements incorporés ;
3. le territoire en communes, secteurs et/ou chefferies ;
4. le secteur ou chefferie en groupements ;
5. le groupement en villages.

Art. 5

Le territoire, le quartier, le groupement et le village sont des entités territoriales déconcentrées dépourvues de la personnalité juridique. La ville, la commune, le secteur et la chefferie sont des entités territoriales décentralisées dotées de la personnalité juridique. Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources humaines, économiques, financières et techniques.

Art. 65

Le secteur ou la chefferie est une subdivision du territoire.

Art. 66

Le secteur est un ensemble généralement hétérogène de communautés traditionnelles indépendantes, organisées sur base de la coutume. Il a à sa tête un chef élu et investi par les pouvoirs publics. Il est administré conformément aux dispositions de la présente loi. Toutefois, les groupements coutumiers qui le composent, conservent leur organisation coutumière dans les limites et conditions prévues par la présente loi et la loi portant statut des chefs coutumiers.

Art. 67

La chefferie est un ensemble généralement homogène de communautés traditionnelles organisées sur base de la coutume et ayant à sa tête un chef désigné par la coutume, reconnu et investi par les pouvoirs publics. Elle est administrée conformément aux dispositions de la présente loi et à la coutume pour autant que celle-ci ne soit contraire ni aux lois, ni aux édits, ni à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

⁶ Egalement, non citée ici mais à considérer dans le même domaine : loi n° 08/012 du 21 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

Art. 68

Les limites du secteur ou de la chefferie sont fixées par décret du Premier ministre pris sur proposition du ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions, après avis conforme de l'Assemblée provinciale

 **A retenir**

*La RDC a opté pour la **décentralisation**, ce qui est certainement un **choix positif** au vu de la nécessité de rapprocher l'Etat des citoyens et d'encourager le développement local. **La ville, la commune, le secteur et la chefferie** sont donc des **entités décentralisées** disposant de compétences propres exercées par les autorités et les structures de décision locales organisées à leur niveau. Malheureusement, cet exercice du pouvoir au niveau local a été handicapé par **l'absence d'organisation des élections locales**.*

Réforme foncière
Document de planification de la réforme

La réforme foncière, lancée par un atelier officiel organisée à Kinshasa en juillet 2012, dispose d'un document de Planification de la réforme qui a été produit par le ministère des Affaires Foncières et partagé aux autres acteurs en 2013.

Le sous-titre de couverture est : « La Terre, pour nous Unir et non pour nous Diviser... La Terre, pour nous Enrichir et non pour nous Appauvrir... La Terre, pour nous faire Vivre et non pour nous faire Tuer. »

Page 3 : « La réforme foncière se fonde sur la vision d'une RD Congo pacifiée, socialement intégrée et économiquement dynamique en raison de l'amélioration de la gouvernance foncière. Les trois objectifs spécifiques de la réforme sont de :

- I. réformer le secteur foncier en vue de limiter, voire éradiquer les conflits fonciers et les violences d'origine foncière ;
- II. mieux protéger les droits fonciers des personnes physiques et morales publiques et privées avec une attention particulière aux personnes vulnérables (communautés locales, populations autochtones, femmes et enfants) ;
- III. stimuler l'investissement productif dans le respect de la durabilité environnementale et sociale. »

« Pour atteindre les objectifs de la réforme foncière, 6 composantes sont développées en tenant compte des besoins dans le court, moyen et long terme en matière d'amélioration de la gouvernance foncière :

- Clarification, reconnaissance et sécurisation des droits fonciers locaux : des dispositions légales pour clarifier et sécuriser les droits fonciers locaux sont prises et mises en application ;

- ▶ Les régimes coutumiers de gestion foncière sont mis en adéquation avec le cadre légal et institutionnel ;
- ▶ Un cadre de gestion concertée de la question foncière entre le pouvoir coutumier et l'administration locale est créé et rendu opérationnel (...);
- ▶ Les conflits fonciers sont traités de manière efficace et expéditive ;
- ▶ L'accessibilité des structures de gestion des conflits fonciers (formelles et informelles) est améliorée ;
- ▶ L'intégration des méthodes alternatives de gestion des conflits fonciers dans le processus de règlement judiciaire des conflits fonciers, y compris la justice coutumière, est effective. »



A retenir

*Le document de la réforme **montre les aspects prioritaires devant faire l'objet d'analyse et de changement**, et parmi ceux-ci il inclut les deux aspects qui concernent directement cette étude. D'une part la gestion des conflits fonciers, qui doit être améliorée pour davantage d'accessibilité, d'efficacité et de rapidité. **Le gouvernement souhaite intégrer les méthodes alternatives de gestion des conflits fonciers dans le processus de règlement judiciaire, et y inclus également la justice coutumière.** D'autre part, les droits fonciers locaux, peu sécurisés et souvent objets de conflits, doivent être reconnus et leur gestion clarifiée, y compris l'interaction entre pouvoir coutumier et administration foncière.*

Justice

Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

Exposé des motifs :

De même, le tribunal de grande instance continue d'exercer les compétences du tribunal de paix là où la juridiction n'est pas encore installée.

Art. 6

Les juridictions de l'Ordre judiciaire sont : les tribunaux de paix, les tribunaux militaires de police, les tribunaux de grande instance, les tribunaux de commerce, les tribunaux du travail, les tribunaux militaires de garnison, les cours militaires, les cours militaires opérationnelles, les cours d'appel, la Haute Cour militaire et la Cour de cassation.

Art. 7

Il existe un ou plusieurs tribunaux de paix dans chaque territoire, ville et commune. Toutefois, il peut être créé un seul tribunal de paix, pour deux ou plusieurs territoires, villes et communes. Le siège ordinaire et le ressort des tribunaux de paix sont fixés par décret du Premier ministre.

Art. 10

Le tribunal de paix siège au nombre de trois juges en matière répressive, d'un seul juge en matière civile. Toutefois, il siège au nombre de trois juges lorsqu'il y a lieu de faire application de la coutume locale. Dans ce cas, deux des trois juges sont des notables du lieu désigné par le Président de la juridiction.

Art. 85

Les tribunaux de paix connaissent des infractions punissables au maximum de cinq ans de servitude pénale principale et d'une peine d'amende, quel que soit son taux, ou de l'une de ces peines seulement.

Art. 110

Les tribunaux de paix connaissent de toute contestation portant sur le droit de la famille, les successions, les libéralités et les conflits fonciers collectifs ou individuels régis par la coutume.

Ils connaissent de toutes les autres contestations susceptibles d'évaluation pour autant que leur valeur ne dépasse pas deux millions cinq cent mille francs congolais. Ils connaissent également de l'exécution des actes authentiques.

Remarque : l'ancien code du 31 mars 1982. – *ordonnance-loi 82-020 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires* disposait : art. 163. – Les tribunaux de police et les juridictions coutumières sont maintenus jusqu'à l'installation des tribunaux de paix.

 **A retenir**

En ce qui concerne les cours et tribunaux, ceux traitant principalement des conflits fonciers sont **les tribunaux de paix et les tribunaux de grande instance**⁷, suivis par les cours d'appel, et, dans une moindre mesure, la Cour de cassation.

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 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

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.

Deux différences substantielles concernant les tribunaux de paix ont été introduites par la loi de 2013 :

- ▶ la composition du tribunal
- ▶ la création d'un parquet près chaque tribunal de paix

Ces éléments seront analysés de façon plus approfondie dans la partie sur les tribunaux de paix (Point 8.2.1)

7 Appelés communément TGI

Droit civil, transactions

30 juillet 1888 - décret - Des contrats ou des obligations conventionnelles.

Art. 583

La transaction est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître. Ce contrat doit être rédigé par écrit.

Art. 584

Pour transiger, il faut avoir la capacité de disposer des objets compris dans la transaction.

Art. 585

On peut transiger sur l'intérêt civil qui résulte d'un délit. La transaction n'empêche pas la poursuite du ministère public.

Art. 591

Les transactions ont, entre les parties, l'autorité de la chose jugée en dernier ressort. Elles ne peuvent être attaquées pour cause d'erreur de droit, ni pour cause de lésion.

Art. 592

Néanmoins une transaction peut être rescindée, lorsqu'il y a erreur dans la personne, ou sur l'objet de la contestation.

Elle peut l'être dans tous les cas où il y a dol ou violence

Art. 593

Il y a également lieu à l'action en rescision contre une transaction, lorsqu'elle a été faite en exécution d'un titre nul, à moins que les parties n'aient expressément traité sur la nullité.

Art. 594

La transaction faite sur pièces qui depuis ont été reconnues fausses est entièrement nulle.

Art. 595

La transaction sur un procès terminé par un jugement passé en force de chose jugée, dont les parties ou l'une d'elles n'avaient point connaissance, est nulle. Si le jugement ignoré des parties était susceptible d'appel, la transaction sera valable.

 **A retenir**

La possibilité d'accords à l'amiable en RDC existe bel et bien à travers le système de transactions, qui, obligatoirement mis par écrit, ont une valeur de lois entre les parties. Il s'agit maintenant de faire connaître ce système et d'organiser, encourager et faciliter un recours à cette pratique.

Code agricole

Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture

Art. 8

Le Gouvernement institue le Conseil consultatif national de l'agriculture comme cadre de concertation sur toutes les questions relatives à l'agriculture.

Le Conseil regroupe tous les intervenants publics et privés à l'activité agricole y compris les communautés locales.

Un décret délibéré en Conseil des ministres en fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement.

Art. 9

Le Gouverneur de province met en place le Conseil consultatif provincial de l'agriculture.

Il en assure l'implantation dans les entités territoriales décentralisées.

Ce Conseil constitue entre autres une instance de conciliation des conflits de terres agricoles.

Art. 13

Le gouverneur de province met en place, conformément aux normes nationales, un cadastre agricole ayant pour mission notamment de :

- a) proposer à l'autorité foncière l'octroi de concessions d'exploitation agricole ;
- b) assurer la bonne administration des terres destinées à l'exploitation agricole ;
- c) constater la mise en valeur des terres agricoles ;
- d) conserver les documents cartographiques en rapport avec les terres destinées à l'exploitation agricole.

Il en détermine l'organisation et le fonctionnement.

Art. 18

Il est reconnu à chaque communauté locale les droits fonciers coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur ses terres conformément à la loi. L'ensemble des terres reconnues à chaque communauté locale constitue son domaine foncier de jouissance et comprend des réserves des terres de cultures, de jachère, de pâturage et de parcours, et les boisements utilisés régulièrement par la communauté locale.

Art. 19

L'exercice collectif ou individuel de ces droits ne fait pas l'objet d'un certificat d'enregistrement.

Art. 26

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.

Art. 27

La procédure de conciliation interrompt le délai de prescription prévu en droit commun dès la réception de la demande de conciliation par l'organe consultatif prévu à l'article 9 de la présente loi.

En cas de non conciliation, la demande est introduite devant la juridiction compétente dans un délai maximum de trois mois à compter de la réception du procès-verbal de non conciliation par la partie diligente.

 **A retenir**

*Le nouveau code agricole semble être **très peu connu** des populations et des juridictions, ce qui s'explique par sa jeunesse (adopté en 2012), mais il est souhaitable que les mesures d'applications ainsi que la vulgarisation puissent arriver rapidement car il contient plusieurs nouveautés pertinentes, notamment en matière foncière. Il s'agit entre autres de dispositions relatives aux **droits fonciers des communautés locales**, qu'il reconnaît et pour lesquels il établit une liste non exhaustive de l'ensemble des terres reconnues à chaque communauté locale. Puis il énonce que l'exercice des droits fonciers coutumiers des communautés **n'a pas besoin d'être avéré par un certificat d'enregistrement**. Enfin, il établit que **tous les conflits portant sur les terres agricoles des communautés locales doivent obligatoirement être portés devant le conseil consultatif de l'agriculture** au niveau des ETD⁸ pour tentative de conciliation avant d'être recevables devant une juridiction.*

8 Aussi appelé dans la pratique Conseil agricole rural de gestion (CARG)

Code forestier

Loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier

Art. 1. Point 17

Communauté locale :

Une population traditionnellement organisée sur la base de la coutume et unie par des liens de solidarité clanique ou parentale qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par son attachement à un terroir déterminé.

Art. 22

Une communauté locale peut, à sa demande, obtenir à titre de concession forestière une partie ou la totalité des forêts protégées parmi les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume. Les modalités d'attribution des concessions aux communautés locales sont déterminées par un décret du Président de la République. L'attribution est à titre gratuit.

Art. 89

Le cahier des charges comporte des clauses générales et des clauses particulières. (...)

Les clauses particulières concernent notamment :

(...) c. une clause particulière relative à la réalisation d'infrastructures socioéconomiques au profit des communautés locales, spécialement :

- ▶ la construction, l'aménagement des routes ;
- ▶ la réfection, l'équipement des installations hospitalières et scolaires ;
- ▶ les facilités en matière de transport des personnes et des biens.

**A retenir**

*Le code forestier est souvent qualifié d'**avant-gardiste**. Il propose en effet une **définition de « communauté locale »**, terme souvent employé mais dont le concept ne bénéficiait pas d'une compréhension unanimement reconnue. Bien qu'elle ne puisse être appliquée à tous les domaines, elle a le mérite d'exister et de pouvoir servir de base ou de repère. De plus, outre les concessions forestières classiques, elle crée **une concession forestière spécifique à titre gratuit dont peuvent disposer les communautés sur les forêts qu'elles possèdent en vertu de la coutume**. Le décret d'application relatif à cette disposition a été pris, et un arrêté ministériel est en cours de production. Enfin, tout contrat relatif à une concession forestière doit être assorti **de clauses spécifiques visant à créer des obligations pour le concessionnaire en faveur de la population locale**.*

De quoi donner des idées en matière de droits fonciers des communautés locales.

Code minier

Loi n° 007/2002 Du 11 Juillet 2002 portant code minier

Exposé des motifs :

Le nouveau 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. (cf. art. 3)

**A retenir**

Sans rentrer dans les détails des types de droits et de procédures, le code minier fait abstraction des droits fonciers préexistants. La mise en cohérence avec ce qui est prévu par la loi foncière fait défaut.

Une procédure prévoit tout de même l'obtention du consentement libre, informé et préalable de la communauté à la concession minière, mais d'une part l'option d'absence de consentement ne semble pas être prévue et d'autre part il apparaîtrait que les obligations envers les communautés ne sont dans la pratique pas souvent respectées.

CHAPITRE 3

DESCRIPTION DU MODE D'ACCÈS À LA TERRE CONSIDÉRÉ LOCALEMENT ET MODALITÉS DE PROTECTION DES DROITS FONCIERS

Il a semblé important d'inclure un aperçu de la gestion foncière à la base. En effet, pour résoudre les conflits, qu'ils soient fonciers ou non, il est essentiel de bien en comprendre les causes immédiates mais également les causes plus profondes. De nombreux conflits n'émergeraient pas, ou dans une proportion fortement réduite, si le cadre de gestion foncière en RDC était clair et respecté. C'est l'exemple offert par les cas d'occupation ou de vente par autrui d'une parcelle. Les modes d'accès à la terre, les modes informels de « sécurisation » et leur décalage vis-à-vis de ce qui est prévu par la loi et reconnu par les autorités étatiques constituent un cadre propice au développement de conflits.

Comme précisé plus haut, la loi de 1973 ne reconnaît comme seul document complet et valable que le certificat d'enregistrement (cf. art. 219 : *“Le droit de jouissance d'un fonds n'est légalement établi que par un certificat d'enregistrement du titre concédé par l'Etat. »*) Dans ce chapitre seront décrites les pratiques observées dans le cadre de l'étude sans s'attacher nécessairement à leur légalité.

Les éléments de cette partie sont présentés par province, puis par zone urbaine, rurale, et urbano-rurale au sein des provinces car le mode d'accès à la terre dépend fortement des réalités locales.

En préliminaire il paraît nécessaire de retracer succinctement la procédure formelle d'octroi de droits fonciers par l'Etat telle que prévue par la loi foncière de 1973.

3.1. PROCÉDURE D'OCTROI DE DROITS FONCIERS PAR L'ÉTAT TELLE QUE PRÉVUE PAR LA LOI DE 1973

Tableau(x) 5 : droits pouvant être accordés sur les terres du domaine privé de l'Etat conformément à la loi foncière

Généralités sur les terres en RDC :

Toutes les terres sont domaniales donc imprescriptibles et inaliénables. (art. 53)

Mais les terres du domaine privé de l'Etat (art. 54) peuvent faire l'objet d'une concession perpétuelle, d'une concession ordinaire ou d'une servitude foncière. (art. 57)

Quand la concession porte sur une terre même partiellement inculte, alors des conditions de mise en valeur doivent être respectées. (art. 58)

Droits fonciers pouvant être accordés :

La concession perpétuelle est le droit que l'Etat reconnaît à une personne physique congolaise de jouir indéfiniment de son fonds aussi longtemps que sont remplies les conditions prévues par la loi. (art. 80)

- ▶ Lorsque la concession perpétuelle porte sur un fond entièrement inculte, alors elle ne peut être consentie que moyennant un contrat de location avec option de concession perpétuelle. (art. 82)
- ▶ Dans le cas contraire, il suffit d'un contrat de concession perpétuelle.

Les personnes étrangères ou morales ne peuvent jouir que de concessions ordinaires: l'emphytéose, la superficie, l'usufruit, l'usage et la location (art. 109), d'une durée maximale de 25 ans.

PROCÉDURE D'ACQUISITION D'UNE TERRE

La demande de terre doit être adressée à l'autorité compétente, sous pli recommandé, avec accusé de réception. (art. 190)

La compétence (Parlement, Président de la République, ministre des Affaires foncières, Gouverneur de province, conservateur des titres immobiliers) dépend de la zone (urbaine ou rurale) et de l'étendue dont le demandeur dispose déjà. (art. 183)

Les articles 191 et 192 précisent les indications que les demandes doivent comporter, selon qu'elles proviennent de personnes physiques ou morales. Dans les deux cas on distingue la situation d'un terrain loti (on doit y indiquer le numéro y relatif sur le plan parcellaire) de celle d'un terrain non loti (on doit y joindre un plan indiquant la configuration physique de la parcelle (longueurs, superficie, éléments de repérage, ...) ainsi qu'un croquis indiquant des points connus et présents sur des cartes officielles).



Lorsque la demande porte sur une parcelle située EN ZONE RURALE
(en dehors des entités administratives érigées en villes)

L'article 193 précise que toute concession de terres rurales est subordonnée à une enquête.

- ▶ L'enquête a pour but de constater la nature et l'étendue des droits que des tiers pourraient avoir sur les terres demandées en concession.
- ▶ Elle n'est ouverte qu'à la suite d'un avis favorable du commissaire sous-régional territorialement compétent.
- ▶ Elle est effectuée par le commissaire de zone ou par un fonctionnaire ou agent à ce commis.

L'article 194 précise ce que comporte cette enquête ainsi que ses modalités d'ouverture et de fermeture.

Le PV de l'enquête doit être approuvé par le commissaire sous-régional, le commissaire régional, et le procureur de la république au niveau du TGI qui l'examine du point de vue des droits des tiers.

L'article 199 dispose qu'en cas de non réaction du procureur dans les délais impartis, le commissaire régional décide d'office. En cas de désaccord entre le procureur et le commissaire régional, ce dernier transmet à l'autorité compétente.

Enfin, selon l'article 203 « si dans un délai de six mois à compter de l'ouverture de la procédure, le requérant ne reçoit aucune suite, le commissaire sous-régional autorise alors l'occupation provisoire des terres demandées. »

(Remarque : art. 154 : Les terres de plus de 10 hectares destinées à un usage agricole ou à l'élevage ne peuvent être concédées si elles n'ont pas été occupées en vertu d'un titre d'occupation provisoire pendant un terme de cinq années. »

Ces terres doivent alors être délimitées et enregistrées, puis titrées par l'établissement d'un contrat de concession foncière et/ou d'un certificat d'enregistrement au profit du bénéficiaire.



Lorsque la demande porte sur une parcelle située EN ZONE URBAINE

Remarque : Des concessions sur les terres urbaines ne peuvent être attribuées que sur des terres préalablement couvertes par :

- ▶ un plan d'aménagement approuvé par le ministère ayant l'urbanisme et l'habitat dans ses attributions (décret sur l'Urbanisme de 1957)
- ▶ et un plan de lotissement (art. 62 LF).

A chaque plan de lotissement, correspond un plan ou plusieurs plans cadastraux⁹, de sorte à ce que toutes les terres enregistrées soient retraçables sur le plan cadastral ou parcellaire du lotissement dont elles relèvent.

L'ordonnance du 02 juillet 1974 interdit la concession des terres urbaines, en dehors d'un plan cadastral (ou parcellaire).

Les terres urbaines non classées sont principalement affectées à un usage résidentiel, administratif, commercial ou industriel.

Elles sont attribuées par contrat de concession foncière, organisé par la loi (art. 57), précédé d'un contrat provisoire (=contrat de location) d'une durée de trois mois, pour permettre au requérant de mettre en valeur le terrain.

Ce contrat de location peut être renouvelé par deux fois pendant deux ans (maximum 7 ans donc en tout).

Tous les contrats de location ont pour objet la mise en valeur effective du terrain en fonction de sa destination. Ce n'est que lorsque cette mise en valeur est constatée par procès-verbal établi par les services du Cadastre foncier territorialement compétents qu'un contrat de concession (perpétuelle ou ordinaire) définitif est accordé.

⁹ Plan cadastral : délimitation systématique des surfaces loties et attribution d'un numéro cadastral à chaque parcelle de terre.

Donc selon la loi de 1973, le droit de concession foncière en RDC est légalement établi par l'effectivité des trois éléments suivants :

- ▶ la parcelle fait l'objet d'un contrat de location / occupation provisoire / concession foncière avec l'Etat congolais.
- ▶ le droit est inscrit au registre¹⁰.
- ▶ le droit fait objet d'un certificat d'enregistrement. Le certificat d'enregistrement est le titre de concession foncière, enregistré conformément à la loi par le CTI¹¹.

Même en cas de mutation (art. 235 à 238 de la LF) le certificat d'enregistrement garde sa centralité : comme le dispose l'article 235 « nulle mutation ne peut être opérée qu'après remise au conservateur du certificat à remplacer ». En effet, que la mutation provienne d'une vente, d'une donation, d'un démembrement ou d'un héritage, l'ancien CE doit être remis au CTI qui doit l'annuler en indiquant le motif de cette annulation et en précisant les références du ou des nouveaux certificats produits.

En ce qui concerne les coûts pour l'obtention d'un certificat d'enregistrement, la nomenclature officielle est difficile d'accès. Même en imaginant que les frais officiels soient « abordables », il faut considérer que d'une part, comme pour la justice, tout déplacement hors bureau est au frais de l'usager, et que d'autre part la corruption est répandue dans l'administration foncière et vient accroître ces coûts. Selon les données récoltées lors des discussions il semblerait qu'il soit rare d'obtenir un certificat d'enregistrement pour un coût inférieur à 500 USD, et que parfois le demandeur peut se voir exiger jusqu'à plusieurs milliers de dollars.¹²

10 Article 224 de la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés telle que modifiée et complétée par la loi n°80-008 du 18 juillet 1980.

11 Article 59 de la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés telle que modifiée et complétée par la loi n°80-008 du 18 juillet 1980. Article 59 de la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés telle que modifiée et complétée par la loi n°80-008 du 18 juillet 1980.

3.2. MODES D'ACCÈS À LA TERRE EN PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL

En milieu rural :

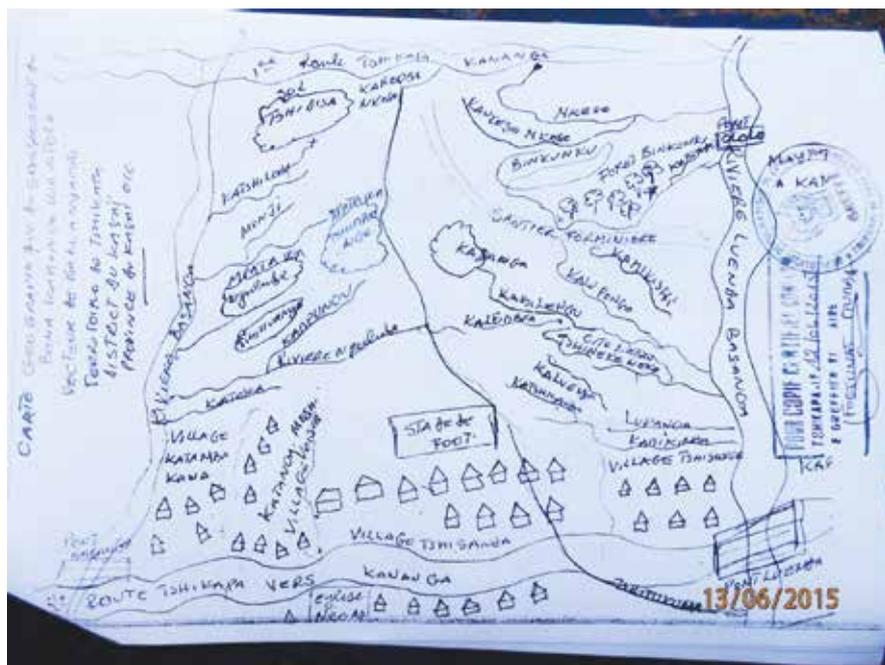
Lors de chaque entretien et discussion en groupe, la question a été posée de savoir comment se faisait l'accès à la terre localement. De là ont été tirés les éléments suivants.

L'accès à la terre au Kasai Occidental suit des modalités différentes selon qu'il concerne des personnes de la communauté ou des personnes externes à cette communauté. Il est globalement accepté que des communautés vivent sur des terres de génération en génération, depuis « toujours », terres qu'elles considèrent donc comme leurs, et qu'elles exploitent selon leurs besoins et habitudes, leurs us et coutumes.

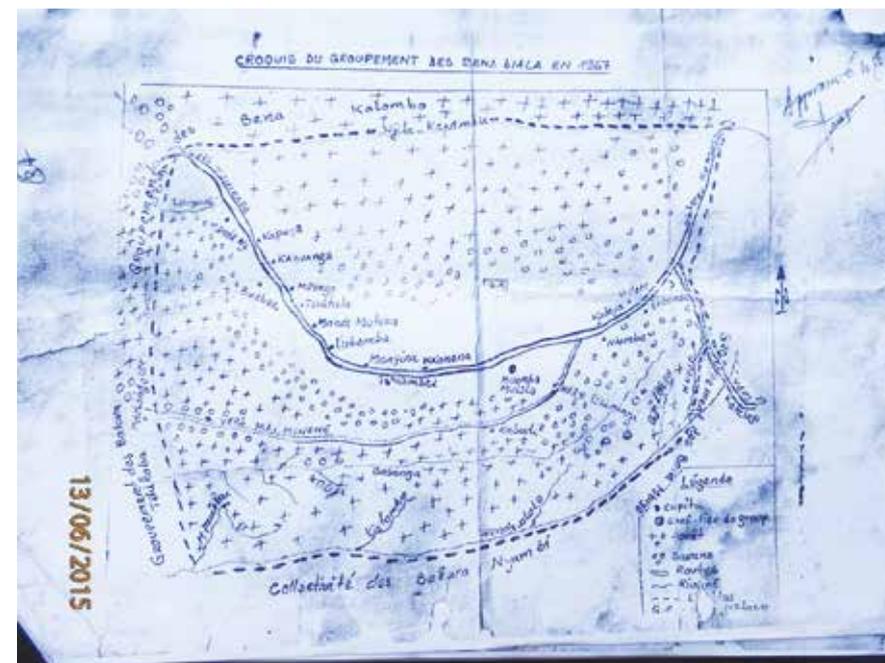
12 Au sujet de la corruption, notamment dans le secteur foncier en RDC voir aussi :
 - Banque Mondiale, Augustin M. Mpoyi, *Amélioration de la gouvernance du secteur foncier en République démocratique du Congo*, La mise en œuvre du cadre d'évaluation de la gouvernance foncière (CAGF), 2013, page 12 : « Les informations recueillies indiquent que l'attribution par entente directe occasionne énormément de corruption dans le système d'accès aux terres. »
 - Transparency International and FAO, *La corruption dans le secteur foncier*, Working Paper 4, 2011, (général au niveau mondial).
 - Le phare – 8 janvier 2010, Le poisson pourrit par la tête, consulté le 01.09.2015 sur <http://www.congoplanete.com/article.jsp?id=45262537> (général sur la corruption en RDC).
 - U4, Anti-corruption Resource Center, *Panorama de la corruption et de la lutte anti-corruption en RDC*, 2011, consulté le 01.09.2015 sur <http://issuu.com/cmi-norway/docs/u4-expert-answer-corruption-and-anti-corruption-in/1?e=1246952/5029377> (le domaine foncier n'est pas cité comme tel mais les deux secteurs cités en premier pour la corruption sont les secteurs minier et forestier, donc fortement liés).
 - Digitalcongo, 16.06.2015, *Le secteur forestier en RDC accusé d'être atteint par une très préjudiciable gangrène de maffia puissamment organisée*, consulté le 01.09.2015 sur <http://www.digitalcongo.net/article/107888>, « En moins d'un mois, deux organisations non gouvernementales internationales, en l'occurrence Greenpeace Afrique et Global Witness, ont publié deux rapports sur l'état de l'exploitation forestière en République démocratique du Congo. Cette filière, selon ces rapports, est gangrenée par des « fonctionnaires » corrompus et des « entrepreneurs sans foi ni loi ».

Les chefs coutumiers rencontrés ont raconté que le colonisateur, à son arrivée, a trouvé les communautés sur leurs terres et que dans son organisation du pouvoir, il a établi des croquis de ces terres et en a remis les cartes aux chefs coutumiers du lieu. Ces chefs considèrent ces cartes comme une reconnaissance, une preuve de leur pouvoir foncier et coutumier, une sorte de carte d'identité de leur territoire. Ci-dessous deux illustrations de ces cartes.

Carte 3 : Carte du groupement Bena Kabongo Wa Ntole, territoire de Tshikapa (certifiée copie conforme par le tribunal de paix de Tshikapa)



Carte 4 : Groupement de Bena Diala



Les personnes appartenant à la communauté coutumière qui vit traditionnellement sur les terres concernées accèdent à la terre « par naissance ». En effet, dans leur coutume, la globalité de la terre appartient à l'ensemble de la communauté et l'exploitation y est collective. Il y a une répartition par zone et par lignée familiale : chaque membre y a libre accès selon sa lignée (famille), et ce sous le contrôle des chefs des familles et des villages, et sous l'autorité du chef de groupement (ou de chefferie selon le cas). L'exploitation des terres par les membres de la communauté se fait librement, sur les espaces reconnus à chaque famille membre.

En ce qui concerne l'accès à la terre par des personnes externes à la communauté, les modalités diffèrent selon que l'accès est sollicité pour une courte ou pour une longue durée. Pour une courte durée, les tiers peuvent accéder aux espaces de terres des communautés sur base d'une demande formulée auprès du chef coutumier (village, groupement, chefferie). Celui-ci, après avis des notables et chefs des familles propriétaires des terres,

accorde ou non une portion de terre pour une exploitation à court terme, moyennant versement des redevances coutumières au chef coutumier. Cet accord est en général verbal. Pour des cas où les particuliers souhaitent acquérir une concession dans les terres communautaires pour une longue durée, cela suit la même procédure et, dans certains cas, le chef coutumier remet au requérant un document signé conjointement avec ses notables et capitas (chef de famille/chef local).

L'octroi de concessions par l'Etat devrait s'y réaliser à travers, notamment, l'enquête préalable à la concession (prévu dans les textes présentés ci-dessus, art. 193 à 203 de la loi foncière) mais selon les informations recueillies cette enquête n'est quasiment jamais réalisée.

Focus sur la place de la femme

Le Kasaï Occidental regroupe 10 territoires (50 secteurs et 3 chefferies). L'accès à l'héritage, à la propriété familiale, à la succession et à l'exercice du pouvoir coutumier se fait à travers deux systèmes de filiation, à savoir :

- ▶ patrilinéaire pour la partie est, sud et centre (territoires de Dibaya, Demba, Kazumba, Dimbelenge, Luebo en partie, Dekese) ;
- ▶ matrilinéaire pour la partie nord et ouest (Mweka, Luiza, Ilebo, Tshikapa en partie).

Dans le système matrilinéaire l'héritage, la succession et l'exercice du pouvoir coutumier se transmettent par la lignée de la femme membre du clan alors que dans le mode patrilinéaire, la transmission se fait par la lignée de l'homme membre du clan.

Dans les sociétés matrilinéaires rencontrées, les femmes sont vectrices (notamment du pouvoir coutumier), mais ne sont pas les destinataires de ce pouvoir. Ce ne sont donc pas des sociétés matriarcales. Cependant, le système matrilinéaire paraît tout de même avoir une influence positive sur la position de la femme dans sa communauté. Dans les sociétés matrilinéaires du Kasaï Occidental les femmes paraissent moins marginalisées que dans les communautés basées sur un système patrilinéaire. Cela se traduit dans plusieurs aspects de la vie courante :

- ▶ la femme est consultée et considérée dans la prise de décision (héritage, succession) ;
- ▶ la femme a la garantie pour sa descendance (enfants) dans la gestion courante du patrimoine et du pouvoir ;
- ▶ la femme peut exercer une part du pouvoir à travers ses enfants, et peut parfois exercer les fonctions de notable.

En milieu urbain :

La plupart du temps, les usagers semblent accéder à la terre par héritage, achat à des privés, ou achat à des autorités. L'achat à des autorités n'est pas à comprendre dans le cadre de la procédure formelle de concession, mais comme un pouvoir que se sont arrogé certaines autorités locales de vendre la terre comme si celle-ci leur appartenait ou comme s'ils en avaient la compétence de par leur qualité d'autorité. Cela fait penser à une situation au croisement entre opérateur économique privé, chef coutumier et représentant de l'autorité étatique.

La « légalisation » des droits acquis s'opère par la suite auprès des autorités administratives locales (chef de quartier, bourgmestre), c'est-à-dire par des acteurs qui n'ont en réalité pas cette compétence.

3.3. MODES D'ACCÈS À LA TERRE DANS LA VILLE-PROVINCE DE KINSHASA

Zone urbano-rurale :

Les zones urbano-rurales, comme leur nom l'indique, se trouvent dans une situation intermédiaire entre les zones purement urbaines et celles purement rurales. Ce terme englobe toutefois des réalités très diverses et souvent complexes. Ce statut « d'entre deux » résulte parfois en une superposition d'acteurs se réclamant de l'autorité compétente.

L'accès à la terre se fait le plus souvent par achat au chef coutumier ou concession reçue par celui-ci, héritage ou achat à des particuliers.

La procédure rapportée est la suivante : dans un premier temps il faut 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. Il s'agit alors de payer au chef coutumier ce qu'il demande afin d'acquiescer le reçu de vente/concession selon le cas. Ce reçu constitue la preuve du paiement. Ensuite les usagers racontent que la pratique recommande de se rendre auprès du chef de localité ou au bureau du chef de quartier afin de se faire enregistrer, et ensuite d'aller à la commune pour acquiescer 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. Comme documents utilisés, les personnes rencontrées citent souvent :

- ▶ l'acte de vente ou de cession du chef coutumier ;
- ▶ le reçu du chef coutumier ;
- ▶ l'attestation de titre de propriété et d'enregistrement de parcelle (délivrée par le service de la population et le bourgmestre de la commune) ;
- ▶ la fiche parcellaire (délivrée par le chef de quartier) ;
- ▶ le procès-verbal de constat des lieux (délivré par le chef de quartier) ;
- ▶ l'attestation de confirmation (délivré au niveau du quartier).

Il est difficile de distinguer clairement ces documents les uns des autres, de cerner pour chacun leur valeur et parfois même d'identifier l'acteur les ayant délivrés, car les usagers n'en donnent pas toujours la même version. Cela n'est en fait pas étonnant, dans la mesure où officiellement aucun de ces acteurs n'a compétence pour délivrer ces documents, et surtout aucun de ces documents n'est reconnu comme preuve officielle de propriété, ni comme élément intervenant dans la procédure de reconnaissance d'un droit foncier. Dans la pratique ces documents ont été « créés » par les usagers (souvent avec l'aval intéressé des autorités locales) probablement afin de répondre à un besoin de « sécurité foncière » qui découle des nombreux conflits rencontrés, besoin laissé inassouvi par la loi au vu de l'inaccessibilité du certificat d'enregistrement pour le commun des Congolais.

Zone urbaine :

Dans les communes purement urbaines de Kinshasa, l'accès à la terre semble se faire majoritairement par achat à des particuliers ou par héritage. Bien sûr, des cas de concessions par l'Etat existent, mais cela a été peu rapporté par les personnes interrogées. Deux facteurs d'explication peuvent être considérés :

- ▶ la procédure officielle est connue et considérée surtout par des personnes ayant un niveau de vie et d'éducation assez élevé. Ces usagers n'étaient pas les cibles privilégiées de l'étude ;
- ▶ de façon plus marginale, une partie des terres a déjà été concédée et est donc déjà « dans le marché foncier » et ne peut plus faire l'objet de demande.

Lorsqu'une personne veut acheter une parcelle, elle passe très souvent par l'intermédiaire d'un commissionnaire. Celui-ci a pour mission d'aider à repérer les parcelles « libres » et à mettre en contact le détenteur de la parcelle avec l'acheteur intéressé. Les informations récoltées doivent être vérifiées auprès d'une autorité locale (souvent le chef de quartier). Si la véracité des faits est établie, on procède à l'achat. Ensuite, par mesure de protection du droit foncier acquis, il faut se présenter avec l'acte de vente au bureau du quartier pour se faire enregistrer, puis se rendre à la commune pour obtenir la fiche parcellaire, et enfin, si la personne en a les moyens, aller à la circonscription foncière pour faire établir le certificat d'enregistrement.

Comme documents utilisés, en plus de ceux cités ci-dessus qui se retrouvent également dans les communes urbaines (sauf peut-être les documents des chefs coutumiers), les personnes rencontrées citent souvent :

- ▶ l'acte de vente définitif (contrat de vente entre parties) ;
- ▶ le livret du logeur (document délivré dans le passé mais qui n'est plus valable aujourd'hui) ;
- ▶ le contrat de location (délivré par l'administration foncière) ;
- ▶ le certificat d'enregistrement (délivré par l'administration foncière).

Tout au long de l'étude, différents cas de sites maraîchers dans les communes aussi bien urbaines qu'urbano-rurales de Kinshasa ont démontré leur situation *sui generis*. Ces terres, appartenant au domaine public, ont été mises à la disposition de particuliers lors de la création de ces sites pour une exploitation spécifique et qui était à l'époque encadrée. Souvent, ces sites ont été créés par le ministère de l'Agriculture ou par l'un

de ses partenaires avec son accord. Ensuite il était fait appel à des paysans sur base volontaire, et chacun s'octroyait une portion de terre selon ses capacités d'exploitation. Dans certains cas, de façon non-systématique, des agronomes venaient par après pour formaliser cette acquisition de terres en distribuant des « jetons » (« petit papier » censé confirmer le droit du paysan sur la terre qu'il exploite, cf. photos au point 9.2.8) comme preuve de droit de jouissance. L'étude va revenir sur ces cas avec quelques illustrations dans la partie sur la résolution des conflits (point 9.2.8).

Photo 5 : Acte de vente d'un chef coutumier



Photo 6 : Attestation de titre de propriété et d'enregistrement de parcelle de la commune

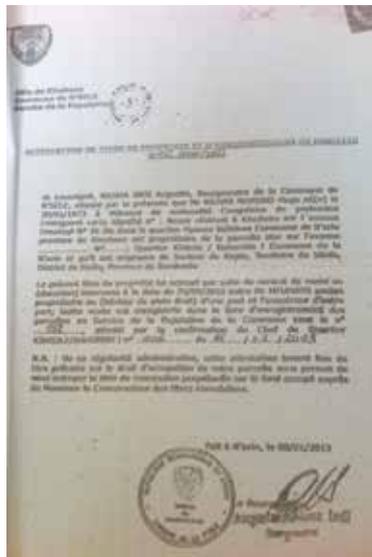


Photo 7 : Fiche parcellaire ville/commune/quartier

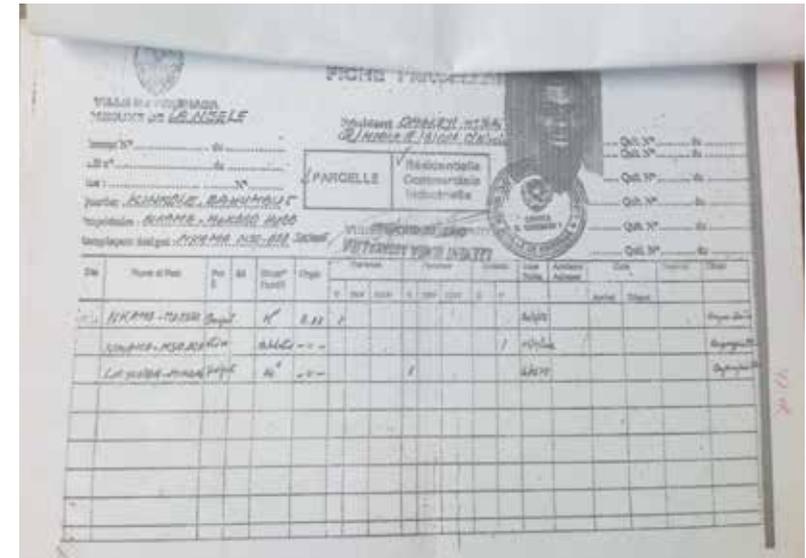


Photo 8 : Procès-verbal de constat des lieux par le chef de quartier

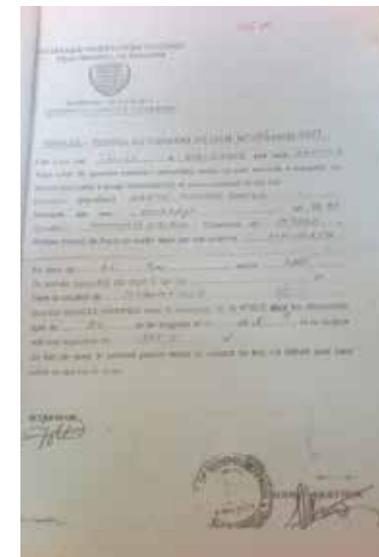


Tableau 6 : Tableau synthétique de l'accès à la terre et des modalités de sécurisation localement usitées par province

		ACCES A LA TERRE	SECURISATION FONCIERE
		POUR UN MEMBRE DE LA COMMUNAUTE	
KASAÏ OCCIDENTAL ZONE URBANO-RURALE		Directement par appartenance à une famille	Sécurisation collective avec les cartes des groupements de la période coloniale et par connaissance par chaque famille de son territoire
	POUR UNE PERSONNE EXTERNE À LA COMMUNAUTE		
	a-Accès de courte durée		
		Le demandeur s'adresse au chef coutumier (village, groupement, chefferie) qui doit lui, consulter les notables et chefs des familles propriétaires des terres. S'il y a accord, une redevance est en général versée au chef coutumier	Accord donné oralement
	b-Accès de longue durée		
	La procédure est en général la même que celle explicitée ci-dessus. Il n'y a par contre pas de redevance mais une contrepartie versée en une fois.	Dans ces cas, l'accord peut parfois être accompagné d'un écrit, mais cela n'est pas systématique	
c-Le cas des concessions accordées par l'Etat sur des terres communautaires Dans ces cas, les chefs coutumiers disent en général ne pas être consultés (ni les populations occupant les lieux)			

KASAÏ OCCIDENTAL ZONE URBAINE	L'accès à la terre se fait par héritage, achat à des privés, ou parfois achat à des autorités locales (en général des autorités non compétentes, ex : chef de quartier, bourgmestre)	La « légalisation » des droits acquis s'opère par la suite auprès des autorités administratives locales (chef de quartier, bourgmestre)
KINSHASA ZONE URBANO-RURALE	Accès à la terre par achat au chef coutumier ou concession reçue par celui-ci, héritage ou achat à des particuliers. Procédure lorsque l'on passe par le chef coutumier : ▶ aller chez le chef coutumier afin de solliciter une terre pour achat ou concession ; ▶ celui-ci envoie quelqu'un pour montrer la terre disponible au demandeur ; ▶ payer le dû au chef coutumier pour avoir le reçu.	Le reçu de vente ou de concession constitue la preuve du paiement dû au chef coutumier. Ensuite il faut : ▶ se rendre auprès du chef de localité ou de quartier afin de se faire enregistrer ; ▶ aller à la commune pour acquérir la fiche parcellaire. Importance de la mise en valeur rapide comme mesure de sécurisation.
KINSHASA ZONE URBAINE	Achat à des privés, héritage, demande de terre en concession selon la procédure officielle Pour l'achat à des privés : ▶ recours à un commissionnaire pour identifier la terre ; ▶ vérification des informations auprès d'une autorité locale ; ▶ achat au détenteur.	Pour la protection du droit foncier acquis : ▶ aller au quartier pour se faire enregistrer ; ▶ puis à la commune pour la fiche parcellaire ; ▶ enfin à la circonscription foncière pour obtenir le CE ou faire enregistrer la mutation.

3.4 ACCÈS DES FEMMES À LA TERRE

La marginalisation de la femme dans la société congolaise, malgré son rôle essentiel dans la survie socio-économique de celle-ci, est bien connue.¹³

Or cela ne relève pas d'un problème légal : dans la plupart des textes légaux les femmes ne subissent pas de discrimination par rapport aux hommes (loi foncière, loi sur les successions, lois d'organisation judiciaire), mais la pratique est toute autre. Ces textes sont inconnus, et lorsqu'ils sont connus, ils ne sont pas respectés. Sur la grande majorité du territoire, dans les zones autres que purement urbaines, c'est en effet la coutume qui est d'application en matière de gestion foncière, mais aussi en matière de règlement des conflits et d'héritage. Et en matière coutumière, souvent, la femme compte peu ou pas. Non seulement souvent elle n'hérite pas (cas documenté 18, M. Valentin contre M. Marcel), mais souvent elle ne peut pas recevoir de terres (des chefs coutumiers) en son nom propre (sauf cas exceptionnels). Souvent elle ne peut pas, ou elle n'ose pas, se présenter devant un chef coutumier pour solliciter une aide pour résoudre un conflit, ou aller au tribunal seule.

La position des femmes dans les conflits fonciers dépend de leur position dans la gestion des droits fonciers, qui dépend elle-même généralement de la position de la femme dans la société. Dans les villes, où les femmes sont plus émancipées (accès facilité à l'éducation, accès possible à un emploi rémunéré en-dehors de la famille), leur position tend à être similaire à celle des hommes.

¹³ A ce sujet :

- UN Habitat, US Aid, GLTN, Improving women's access to land in eastern DRC: challenges and emerging opportunities, Learning from emerging practices, Report 4, 2015.
- ACORD, Le droit des femmes à la terre et à la justice en Afrique, Conférence sur les droits fonciers des femmes africaines, Kenya, 30 mai - 02 juin 2011.
Action pour la Paix et la Concorde (APC)-Sud Kivu, Les femmes n'héritent pas ici : *Hériter et accéder à la terre : droit des uns, faveur des autres ?*, Etude de cas en territoires de Kalehe et Walikale à l'Est de la RDC, Déo Buuma, Sosthène Maliyaseme, Ramses Bikulongabo et Emery Mudinga, 2013.

Au fur et à mesure que l'on s'éloigne du monde urbain et que l'on s'approche du monde rural, la situation des femmes devient plus spécifique. Elles ont un moindre accès à la terre car :

- ▶ à l'origine dans de nombreuses coutumes (patrilinéaires) le chef coutumier accorde la terre au chef de famille, c'est-à-dire l'homme. La femme n'a traditionnellement pas le droit de demander une terre au chef coutumier. Cela doit tout de même être nuancé : d'une part, certaines femmes à statut spécial (femme célibataire, mère seule, veuve), de par l'absence de l'homme dans le foyer, peuvent parfois se voir accorder des terres ; d'autre part dans certaines zones, ces coutumes évoluent avec l'influence de la modernité et du monde extérieur à la communauté et cette exclusion des femmes se réduit peu à peu ;
- ▶ les femmes n'ont pas de budget personnel donc n'achètent pas souvent de parcelle à leur nom, là aussi c'est le mari qui en a la charge en tant que chef de famille ;
- ▶ bien que la RDC dispose d'une loi sur les successions, celle-ci est quasiment inconnue en milieu rural, et c'est la coutume qui est appliquée. Celle-ci ne reconnaît la plupart du temps que les hommes comme héritiers.

Ayant moins accès à la terre, les femmes ont donc moins de droits fonciers attachés à leur personne, et sont donc moins exposées à des conflits fonciers.

Dans certaines zones du Kasaï Occidental qui fonctionnent avec un système patrilinéaire, la position de la femme est particulièrement difficile. Par exemple, lors d'un entretien avec un groupe de femmes dans le secteur de Kamuandu, celles-ci expliquaient que tant qu'elles n'étaient pas mariées, elles cultivaient les terres de leur famille d'origine, mais qu'une fois mariées, ce droit était transféré à leur mari, et c'était donc lui qui pouvait aller cultiver les parcelles chez sa belle-famille. De même, certaines femmes ont expliqué qu'elles ne pouvaient pas solliciter directement le chef coutumier, ni encore moins aller au tribunal car cela est en fait « une

affaire d'hommes ». En cas de besoin, leurs affaires « de femmes » sont réglées entre femmes, éventuellement avec l'aide de la femme du chef coutumier, mais ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'elles peuvent franchir la barrière et aller devant le chef coutumier.

CHAPITRE 4

TYPOLOGIE ET PRINCIPALES CAUSES DE CONFLITS PAR PROVINCE

Certaines des principales causes des conflits fonciers sont communes à toute la RDC, et sont connues depuis longtemps. Nous les mentionnons ici pour rappel :

- ▶ le non-respect de la loi, qu'il provienne d'une méconnaissance totale ou partielle ou d'une mauvaise interprétation de celle-ci, en premier lieu par les autorités et les services de l'Etat eux-mêmes ;
- ▶ la mauvaise gouvernance dans la gestion foncière à différents niveaux (localité, quartier, commune/village, groupement, secteur-chefferie, territoire/district, province, pays) : des autorités de tout type (autorités politico-administratives, autorités coutumières et administration foncière) prennent des actes alors qu'elles n'en ont pas la compétence tout en faisant croire au citoyen qu'elles l'ont ;
- ▶ une faible communication verticale entre autorités et horizontale entre services et ministères (Intérieur, Affaires foncières, Agriculture, Mines, Forêt, Justice, etc.) ;
- ▶ l'impunité dont jouissent les autorités procédant à des actes illégaux en matière foncière ;
- ▶ la confusion quant à la qualité et les compétences des acteurs de la gestion foncière ;

- ▶ un choix opportuniste des usagers dans ce « chaos » afin de poursuivre leur intérêt personnel ;
- ▶ la corruption généralisée.

Ci-dessous sont présentés les causes et les types de conflits ressortant des données récoltées. Ils sont distingués par zone urbaine/rurale/urbano-rurale. Les cas illustratifs seront présentés dans la partie suivante qui concerne les modes de règlement ou de résolution des conflits fonciers (points 8 et 9).

Les principaux types de conflits repris ici sont :

- ▶ conflit d’occupation ou d’exploitation d’un même fonds ;
- ▶ conflit de titres fonciers (formels et/ou non formels) ;
- ▶ conflit de titres (formels et/ou non formels) dont un au moins ne concerne pas l’exploitation foncière (exploitation forestière, minière) ;
- ▶ conflit de limites entre parcelles individuelles ;
- ▶ conflit de limites des entités coutumières ;
- ▶ conflits d’exploitation collective d’une même ressource naturelle ;
- ▶ conflit lié à un abus de confiance, comme par exemple une vente sans qualité ;
- ▶ conflit d’héritage ;
- ▶ conflit sur une terre du domaine public de l’Etat.

4.1. PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL

Zone urbaine	
Causes	Types
<p>La recherche du gain matériel liée à la mauvaise foi (qui fait que les privés peuvent vendre deux fois la même parcelle, remettre en cause une vente, déplacer les limites).</p> <p>Faible protection formelle des droits fonciers. Peu d’entre eux sont couverts par les documents officiels (contrat de location, certificat d’enregistrement), alors que beaucoup sont couverts par des documents qui ne sont pas reconnus dans la nomenclature officielle.</p> <p>Non prise en compte de droits préexistants sur des surfaces que les autorités vont donner en concession (foncière ou surtout minière) comme si celles-ci étaient « vides ».</p> <p>Usurpation de pouvoir par les entités et autorités politico-administratives : délivrance des titres de propriété par les services n’en ayant pas la compétence.</p>	<p>Conflit d’occupation ou d’exploitation d’un même fonds.</p> <p>Conflit de titres fonciers (formels et/ou non formels).</p> <p>Conflit de titres (formels et/ou non formels) dont un au moins ne concerne pas l’exploitation foncière.</p> <p>Conflit de limites.</p> <p>Conflit lié à un abus de confiance, comme une vente sans qualité.</p>

Zone rurale	
Causes	Types
<p>Faible représentation de l'Etat et de l'administration foncière sur le terrain, ce qui accroît l'ignorance des usagers sur la gestion foncière officielle de l'Etat.</p> <p>Attribution des concessions par l'Etat sans enquête préalable de vacance de terre.</p> <p>Attribution des terres coutumières à des personnes externes à la communauté par les chefs de village ou de groupement sans l'aval des notables et des chefs des familles.</p> <p>Faible protection des droits fonciers.</p> <p>Attribution de droits d'exploitation minière sans prise en compte de la situation de base des terres concernées.</p> <p>Compétition pour l'exercice du pouvoir coutumier.</p> <p>Modification par de hautes autorités de limites d'entités coutumières sans consulter ni informer les principaux concernés à la base.</p> <p>La recherche du gain matériel en lien avec la mauvaise foi (qui fait que les privés ou les coutumiers peuvent vendre deux fois la même parcelle, remettre en cause une vente, déplacer les limites).</p>	<p>Kamuandu et Dimbelenge</p> <p>Conflit de limite des entités coutumières (et donc des espaces d'exploitation par telle ou telle communauté ou famille).</p> <p>Conflit d'exploitation collective d'une même ressource naturelle : concurrence entre deux ou plusieurs communautés sur l'exploitation de ressources naturelles se trouvant à la proximité de deux communautés (forêts, savanes, gisements miniers).</p> <p>Conflit d'exploitation d'un même fonds entre une communauté (population locale) et un concessionnaire foncier ou minier.</p> <p>Conflit de limites « individuelles » : à l'intérieur d'une communauté, limites des terres agricoles exploitées par des individus ou les familles.</p> <p>Bakuba : les mêmes types et causes de conflits se retrouvent, sauf qu'il y a une moindre présence de minerai (diamants)</p>

4.2. VILLE-PROVINCE DE KINSHASA

Zone urbaine	
Causes	Types
<p>Forte densité de population.</p> <p>Haute valeur économique de la terre.</p> <p>Possibilité de corrompre l'administration foncière pour avoir de faux documents¹⁴.</p> <p>Distribution de terres et de documents censés prouver « la propriété foncière » par des autorités locales non compétentes.</p> <p>Recherche du gain matériel en lien avec la mauvaise foi (qui fait que les privés peuvent vendre deux fois la même parcelle, remettre en cause une vente, déplacer les limites).</p> <p>Parcelles pas toujours protégées par les documents formellement reconnus.</p>	<p>Conflit d'occupation ou d'exploitation.</p> <p>Conflit de titres fonciers (formels et/ou non formels).</p> <p>Conflit de limite entre deux parcelles mitoyennes.</p> <p>Conflit d'héritage.</p> <p>Conflit lié à un abus de confiance, comme vente sans qualité.</p> <p>Cas des terres de l'Etat/publiques (exemple spécifique des sites maraichers).</p>

¹⁴ Par faux document est ici entendu tout document produit sans respecter la procédure légalement prescrite ainsi que tout document dont les auteurs savent qu'il contient des informations fausses, c'est-à-dire non conformes à la réalité.

Zone urbano-rurale	
Causes	Types
<p>Valeur économique croissante de la terre.</p> <p>Marchandisation de la terre : constitution d'un marché foncier (on investit dans la terre).</p> <p>Parcelles quasiment pas protégées par les documents formellement reconnus (présence de peu de document formellement reconnu, par contre production de nombreux documents par les autorités locales mais dont l'effet de protection est limité car ils ne sont pas officiellement reconnus).</p> <p>Non-respect de la nécessité de conduire une enquête préalable à la concession par l'administration foncière.</p> <p>Distribution de terres et de documents censés prouver « la propriété foncière » par des autorités locales non compétentes.</p> <p>Revente d'une même parcelle à plusieurs usagers par les chefs coutumiers en premier lieu, voire par des autorités locales.</p> <p>Chaos dans les familles coutumières, où plusieurs personnes abusent du « soi-disant » pouvoir coutumier de « vendre » les parcelles.</p> <p>La recherche du gain matériel en lien avec la mauvaise foi (qui fait que les privés ou les coutumiers peuvent vendre deux fois la même parcelle, remettre en cause une vente, déplacer les limites).</p>	<p>Conflit d'occupation ou d'exploitation (pour cause de double vente de la même parcelle par un chef coutumier par exemple).</p> <p>Conflit de titres fonciers (formels et/ou non formels) sur un même fond (par exemple non-respect de la procédure et donc octroi d'une concession sans prise en compte du droit des tiers présents en premier lieu).</p> <p>Conflit de limites.</p> <p>Conflit d'héritage.</p> <p>Cas des terres de l'Etat.</p>

En conclusion, on peut retenir que chaque acteur a sa part de responsabilité dans la création et le maintien d'un cadre propice aux conflits fonciers de par son comportement : autorités étatiques (à tout niveau), autorités coutumières et usagers fonciers. Malheureusement les représentants de l'Etat ne servent pas d'exemple.

CHAPITRE 5

RÉSOLUTION FORMELLE

Par résolution formelle il est ici entendu les modes de résolution qui sont prévus (ou qui étaient prévus) par la loi. Particulièrement, il s'agit des cours et tribunaux, dont les principaux concernés sont les tribunaux de paix, les TGI, les cours d'appel et la cour de cassation. Peu de données ont pu être récoltées pour cette dernière. Par contre, deux anciennes juridictions, auparavant prévues par la loi mais qui aujourd'hui ne sont plus reconnues, bien qu'elles continuent de fonctionner dans la pratique, ont également été étudiées au Kasai Occidental : il s'agit du tribunal coutumier (de Kamuandu) et du tribunal de territoire (de Dimbelenge).

Les conflits pour lesquels une résolution formelle est recherchée se situent principalement dans les zones urbaines, sur les terres enregistrées ou pour lesquelles il y a eu un début de procédure formelle, et concernent des parcelles dont la localisation ou la taille font qu'elles ont une valeur économique suffisamment importante.

La procédure classique de traitement d'un dossier de conflit foncier dépend du caractère pénal ou civil recouvert par celui-ci. En cas de dossier pénal, c'est en général le tribunal de paix qui est sollicité, soit directement, soit en passant par le ministère public. Si le dossier passe en premier lieu par le ministère public, celui-ci procède parfois à une tentative de conciliation, mais ce n'est pas systématique. Lorsque le tribunal de paix a

rendu son jugement, il y a possibilité soit de former opposition devant la même juridiction, soit de faire appel devant le TGI compétent. En cas de dossier civil, le cas est porté devant le TGI et la décision est susceptible d'appel devant la cour d'appel. L'avancement des dossiers est conditionné au paiement de frais, légaux bien sûr, mais aussi bien souvent illégaux. La réalisation de descentes sur terrain dépend en général de la capacité des parties à payer les frais relatifs à la prise en charge de cette descente.

5.1. RÉOLUTION ADMINISTRATIVE PAR LA DIRECTION DU CONTENTIEUX DES AFFAIRES FONCIÈRES

L'étude ne s'est pas focalisée sur ce type de résolution, mais elle doit tout de même être citée. D'après les informations reçues, les conflits portés devant cette instance sont limités à ceux concernant des terres qui ont été enregistrées aux affaires foncières, et même parmi ces dernières, la plupart court-circuitent ce service et tendent à aller directement devant les tribunaux. Selon la cheffe du service du contentieux d'une des circonscriptions urbaines de Kinshasa, peu de plaintes sont reçues (elle les estime à 10 par an). L'essentiel du travail est constitué de :

- ▶ dossiers pour lesquels des décisions judiciaires doivent être exécutées (annulation de contrat de location ou de certificat d'enregistrement, établissement d'un nouveau document, destruction de documents) ;
- ▶ d'actes d'opposition, c'est-à-dire l'interdiction de poser des actes sur une parcelle donnée pendant un temps.

5.2. RÉOLUTION PAR LES TRIBUNAUX RECONNUS PAR LA LOI

Généralités : disponibilité de l'information

La plupart des juridictions visitées (tribunal de paix, TGI, CA) ne semblent pas tenir de statistiques judiciaires qui permettraient de connaître le nombre de conflits reçus par an, le nombre de ceux traités, la proportion de conflits concernant le foncier, le pourcentage ayant fait objet d'appels.

De même, les registres ne renseignent pas toujours l'ensemble des éléments relatifs à une affaire : le jugement a-t-il été notifié ? Est-ce qu'un appel a été interjeté ? Est-ce que le jugement a été exécuté ?

Enfin, la consultation elle-même des dossiers, en dehors du fait qu'elle doit être autorisée par le bon vouloir des greffiers, prend énormément de temps (chercher le dossier et le consulter), tout en se révélant souvent insatisfaisante dans la mesure où de nombreuses pièces ne sont pas déposées au dossier (ou peuvent être retirées une fois le jugement rendu), voire sont parfois en mauvais état. Ainsi, l'état des informations varie d'un tribunal à un autre, selon notamment les personnes qui y travaillent.

Coût de la procédure

Lorsqu'un citoyen veut aller devant un tribunal, il fait face à des frais de différents types :

- ▶ les frais légaux ;
- ▶ les frais additionnels et les frais personnels annexes ;
- ▶ les frais illégaux.

Les frais légaux

Les frais légaux sont ceux légalement exigibles selon le barème officiel de la RDC, repris dans le tableau ci-dessous :

Photo 9 : tableau représentant les frais de justice légalement exigibles en RDC¹⁵

Désignation	Montants applicables	Délais/moment et modalités de paiement	Position d'exécution
FRAIS DE CONSIGNATION			
1 ^{er} degré matière civile	4.500 FC (10\$ US)	Ouverture du dossier	Oui
2 ^{ème} degré	9.200 FC (10\$ US)	Au moment de faire acte l'appel	Oui
1 ^{er} degré matière pénale	6.510 FC (7,5 \$ US)	Ouverture du dossier	Oui
2 ^{ème} degré/appel	13.020 FC (15\$)	Au moment de faire acte l'appel	Oui
Cour Suprême de Justice	18.500 FC (20 \$ US)	Ouverture dossier	Oui
MISE AU ROLE			
1 ^{er} degré matière civile	2.790 FC (3\$ US)	Ouverture dossier	Oui
2 ^{ème} degré matière civile	5.580 FC (6\$ US)	Ouverture dossier en appel	Oui
Cour Suprême de Justice	9.200 FC (10\$ US)	Ouverture dossier à la CSJ	Oui
1 ^{er} degré matière pénale	4.550 FC (5\$ US)	Ouverture du dossier/saisine tribunal	Oui
2 ^{ème} degré matière pénale	9.200 FC (10\$ US)	Ouverture dossier/saisine juge d'appel	Oui
Cour Suprême de Justice	9.200 FC (10\$ US)	idem	Oui
LEVÉE COPIE			
1 ^{er} degré	1860 FC/role (2 \$ US)	Après autorisation levée copie	Oui
Rôles suivants	930 FC/role (1\$ US)	idem	Oui
CONSTITUTION PARTIE CIVILE			
	9.200 FC (10\$ US)	Avant clôture des débats	Oui
DROITS PROPORTIONNELS			
	3% du montant alloué ¹⁵	Avant signification du jugement ou après exécution si dispense	Oui
DECLARATION D'OPPOSITION OU D'APPEL			
	2.790 FC (3\$ US)	Au moment d'acter l'opposition ou l'appel	Oui
CERTIFICATION DE NON OPPOSITION OU D'APPEL			
	2.790 FC (3 \$US)	Forclusion délai d'appel ou d'opposition	Oui
ORDONNANCE DU PREMIER PRESIDENT CSJ			
	9.200 FC (10\$ US)	A l'introduction de la requête	Oui
CLASSEMENT DEFINITIF DU POURVOI			
	18.600 FC (20\$)	Forclusion délai de confirmation pourvoi	Oui

Ces frais légaux peuvent théoriquement faire l'objet d'une aide par l'Etat, si la personne est considérée indigente. Mais on sait qu'en pratique, cela est très peu appliqué car d'une part, les citoyens sont rarement informés d'un tel mécanisme (et ne sont pas informés par les agents de l'administration judiciaire) et d'autre part, parce que la preuve de l'indigence elle-même, qui est un document délivré par les autorités locales, résulte d'un long processus monnayé.

15 Extrait de : ASF, Programme d'appui à la réforme de la justice pour la République démocratique du Congo (PAR), sous la direction d'Antoine Meyer, Etude sur l'aide légale en République démocratique du Congo, Janvier 2014, page 17. Il est significatif qu'il n'existe pas de publication légale des frais.

Les frais additionnels et les frais personnels annexes

Il s'agit des honoraires des avocats mais aussi des déplacements du justiciable lui-même auprès des juridictions, et d'autres faits liés à la procédure.

En ce qui concerne les honoraires des avocats, le principe est que l'avocat fixe lui-même le montant en accord avec son client selon le barème du Conseil national de l'Ordre (entre 1500 et 3000 USD par dossier). Ce minimum est très élevé- et constitue souvent un frein à la résolution d'un conflit par le tribunal. D'autant qu'ester en justice sans avocat est extrêmement compliqué et que dans tous les cas l'assistance d'un conseil est obligatoire pour les affaires pénales. Dans les faits, les avocats négocient souvent et acceptent parfois de fixer un montant en-dessous du minimum légal. Cette pratique, guidée par des intérêts mutuels bien compris est tout à fait illégale, et les avocats encourent de fortes sanctions.

Outre ces deux éléments, lors des visites des tribunaux, il a été observé une liste de prix incluant les éléments ci-dessous, qui ne sont pas compris dans le tableau détaillé plus haut :

- ▶ Ordonnance : 3 USD
- ▶ Citation directe : 2 USD
- ▶ Citation à témoin : 2USD
- ▶ Citation à prévenu : 2 USD
- ▶ P.V. d'audition : 1 USD
- ▶ Minute du jugement : 3 USD

Les frais illégaux

Outre les frais mentionnés ci-haut, dont certains ne font déjà pas partie de la nomenclature officielle mais font en fait « fonctionner le système de justice », il y a ceux qui peuvent clairement être qualifiés d'illégaux ou de 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 : il semblerait

que parfois les tribunaux ne prévoient pas d'audience dans une affaire spécifique tant qu'ils n'ont pas reçu de « motivation financière » de l'une, de l'autre ou des deux parties. L'un des avocats rencontrés à Kinshasa expliquait que lorsqu'il réalise qu'aucune audience n'est programmée dans une affaire, il comprend cela comme l'indication subtile que « le juge attend qu'on lui fasse signe ». Ces frais sont, par définition, difficilement quantifiables.

5.2.1. Tribunaux de paix

Généralités

Les tribunaux de paix ont été créés par l'ordonnance-loi n°68/248 du 10 juillet 1968. Leur fonctionnement a été précisé par les lois portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire de 1982 revue en 2013, qui prévoit qu'« *il existe un ou plusieurs tribunaux de paix dans chaque territoire et dans chaque ville. Toutefois, il peut être créé un seul tribunal de paix pour plusieurs villes ou territoires* ».

Trois tribunaux de paix ont été étudiés :

- ▶ un au Kasai Occidental, le tribunal de paix Tshikapa ;
- ▶ deux à Kinshasa : le tribunal de paix Ngaliema, dont la compétence porte essentiellement sur des terres urbaines et le tribunal de paix Kinkole qui a une zone de compétence essentiellement urbano-rurale.

Il ressort que dans les tribunaux de paix les conflits fonciers sont surreprésentés au pénal par rapport au civil. Comment expliquer cette tendance ?

D'une part cela est dû à la répartition des compétences prévues par le code de l'organisation judiciaire de 2013 en son article 110 qui fixe la valeur monétaire maximale pour la compétence en matière civile des tribunaux de paix à environ 2700 Usd.

« Les Tribunaux de paix connaissent de toute contestation portant sur le droit de la famille, les successions, les libéralités et les conflits fonciers collectifs ou individuels régis par la coutume. Ils connaissent de toutes les autres contestations susceptibles d'évaluation pour autant que leur valeur ne dépasse pas deux millions cinq cent mille francs congolais. Ils connaissent également de l'exécution des actes authentiques. »

De nombreuses infractions foncières (et notamment les plus répandues) sont pénalisées en droit congolais : l'infraction de stellionat (article 96 du code pénal congolais), de faux en écriture et d'usage de faux (articles 124

et 126 du code pénal congolais), d'occupation illégale (article 207 de la loi foncière), de destruction méchante (articles 110 et 112 du CPC), et de déplacement des bornes (article 115 du CPC).

De plus, le droit suit le principe suivant : le pénal tient le civil en l'état. Ce qui veut dire que si un conflit est porté par une partie devant une juridiction civile et par une autre partie devant une juridiction de la chaîne pénale, l'affaire au civil sera suspendue en attendant le verdict de la juridiction pénale. (cf. *infra* conflit documenté 4 : *Mme Edith contre M. Dominique*). D'autre part la possibilité de demander des dommages et intérêts existe aussi devant les juridictions pénales. Enfin le rôle du procureur, qui se doit d'instruire l'affaire, qui peut déjà donner des avis sur la situation en présence, voire parfois suggérer des conseils dans l'informel, peut aussi influencer le choix porté aux juridictions pénales. (cf. *infra* conflit documenté 17, *Mme Francine contre M. Augustin*)

Néanmoins, entre les dispositions portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire de la loi de 1982 et celle revue de 2013, l'on note quelques changements significatifs concernant les tribunaux de paix. Ils sont repris dans le tableau ci-dessous.

Tableau 7 : Compétences judiciaires

	DISPOSITIONS DE LA LOI DE 1982	DISPOSITIONS DE LA NOUVELLE LOI DE 2013
PRÉSENCE DU MINISTÈRE PUBLIC	<p>Art. 17. Près les tribunaux de paix siégeant en matière répressive, le procureur de la République peut désigner, pour exercer les fonctions du ministère public, soit un ou plusieurs officiers du ministère public, soit un ou plusieurs officiers de police judiciaire à compétence générale.</p> <p>À défaut d'une telle désignation, les juges des tribunaux de paix siégeant en matière répressive remplissent eux-mêmes auprès de leurs juridictions, les fonctions du ministère public, sous la surveillance et la direction de l'officier du ministère public.</p>	<p>Art. 65. Il est institué un Parquet près chaque juridiction. Le parquet est ainsi constitué :</p> <p>► près le tribunal de paix, d'un premier substitut du Procureur de la République auquel sont adjoints un ou plusieurs substituts du Procureur de la République ;</p>
COMPOSITION DU TRIBUNAL DE PAIX & APPLICATION DE LA COUTUME	<p>Art. 24. Le tribunal de paix est composé d'un président, d'un ou de plusieurs juges et de deux juges assesseurs, au moins. (...)</p> <p>Le tribunal de paix siège au nombre d'un seul juge.</p> <p>Toutefois, il siège au nombre de trois juges dont deux assesseurs lorsqu'il y a lieu de faire application de la coutume (...)</p> <p>Art. 25. Le commissaire d'État à la justice nomme les juges assesseurs parmi les notables du ressort dans lequel se situe le tribunal de paix. Ils sont régis par un règlement d'administration propre.</p>	<p>Art. 10. Le tribunal de paix siège au nombre de trois juges en matière répressive, d'un seul juge en matière civile.</p> <p>Toutefois, il siège au nombre de trois juges lorsqu'il y a lieu de faire application de la coutume locale. Dans ce cas, deux des trois juges sont des notables du lieu désigné par le Président de la juridiction.</p>

On peut se réjouir de l'institution d'un parquet auprès de chaque tribunal de paix, et de la distinction claire des fonctions de juges de celles de ministère public.

Le passage de un à trois juges en matière pénale peut également être considéré comme un gage supplémentaire d'objectivité, bien que dans la pratique, la difficulté d'assurer la présence de trois juges peut faire obstacle au fonctionnement de ces tribunaux.

Le titre de juges assesseurs est délaissé, mais deux notables du lieu sont toujours requis pour statuer « lorsqu'il y a lieu de faire application de la coutume ». On peut se demander si cela impactera l'application de la coutume notamment dans les cas de litiges fonciers ? Difficile à dire en l'état.

Types de conflits traités, ampleur des dossiers fonciers et principales références légales

Comme établi ci-haut, peu de tribunaux disposent de statistiques judiciaires officielles. A défaut de données objectives, nous proposons ci-dessous des estimations, basées sur l'analyse d'un échantillon de 50 cas par tribunal de paix dans les trois tribunaux de paix mentionnés ci-dessus, l'étude rapprochée de 5 cas par tribunal de paix et des entretiens menés avec chacun des présidents de ces juridictions ainsi qu'avec les greffes.

Le tribunal de paix Ngaliema estime que les cas de conflits relatifs au foncier oscillent entre 60 et 70% de tous les cas de conflits traités au pénal. Le tribunal de paix de Kinkole situe la proportion légèrement au-dessus (entre 70 et 80%). A l'inverse, celui de Tshikapa, ne l'estime pas dépasser 25%.

Bien qu'aucun élément officiel ne vienne éclairer cette large différence de taux entre le tribunal de paix de Tshikapa et les deux autres, quelques éléments d'explication peuvent être proposés : d'une part, les citoyens sont déçus de la lourdeur et du coût prohibitif de la procédure auprès des cours et tribunaux et préfèrent régler autrement leurs litiges (cas des milieux ruraux surtout) ; d'autre part, un grand nombre de décisions des

cours et tribunaux a du mal à être exécuté, quand bien même les usagers ont suivi avec patience la procédure judiciaire. A titre d'exemple :

- ▶ cas de la communauté Kasende contre Tshikele, pour lequel l'exécution de la décision de la Cour d'appel de Kananga a causé des affrontements alors que le procès était en cours depuis plus de dix ans ;
- ▶ cas des communautés Bena Nkelende contre Bakwa Katulayi (territoire de Dimbelenge), où l'exploitation conflictuelle de la forêt Elamenji a été suspendue par le TGI de Kananga depuis plus de cinq ans sans rendre de verdict et qui est à la base de nombreux affrontements sanglants entre ces deux communautés ;
- ▶ la forêt Mwangala, querellée entre 3 communautés Bungamba, Bulangu et Bakatombi dans la chefferie Bakuba, et dont l'exploitation est jusqu'aujourd'hui suspendue alors que ces communautés attendent depuis 2009 le verdict sur leur propriété.

A titre d'exception qui confirme la règle, un rapport d'activité annuel a été trouvé au tribunal de paix de Ngaliema.

A titre illustratif, on peut citer les cas suivants¹⁶ :

(1) Conflit d'abus de confiance / Vente sans qualité / Stellionat
Commune de Mont Ngafula
Tribunal de paix de Ngaliema

Conflit entre M. Franck et M. Pierre (prévenus) / Famille de M. Georges (partie civile)

Le conflit a commencé en 2007.

M. Franck avait vendu sa parcelle à M. Georges en 1986 et ce dernier avait alors fait mutation et obtenu un titre en 1988. Au décès de M. Georges, M. Franck revend la parcelle à un nouvel acheteur (M. Pierre), alors qu'il n'en a plus la propriété.

La partie civile, héritière de M. Georges, saisit alors le tribunal pour stellionat contre M. Franck et pour occupation illégale dans le chef de M. Pierre.

Le tribunal rend son jugement en 2008 par défaut vis-à-vis de la partie prévenue qui n'a pas comparu, et dit l'infraction établie (sur base du contrat de location de la partie civile, l'acte de vente de 1986, le statut du de cujus (= la personne représentant la succession du défunt) et la composition familiale). Le jugement n'ayant pas été signifié, la partie prévenue va faire opposition tardivement et sur opposition, le tribunal en date du 23/12/2014 a confirmé l'œuvre du premier juge.

(2) Conflit de titres formels / Faux en écriture / Usage de faux
Commune de Dibumba Territoire de Tshikapa
Tribunal de paix de Tshikapa

Conflit entre le ministère public, M. Jean (Partie citante) et M. Paul

Le conflit a commencé en mars 2015.

La partie citante M. Jean occupe sa parcelle pour laquelle il possède un titre. M. Paul veut le déloger sous prétexte qu'il dispose également d'un titre (établi postérieurement).

M. Jean saisit donc le tribunal pour faux contre M. Paul. Pendant l'instruction du dossier le président du tribunal de paix reçoit une lettre (qui sera par la suite versée au dossier) du Maire de Tshikapa, dans laquelle il demande l'abandon du cas car « le cadastre a déjà trouvé une autre parcelle » à accorder à M. Jean.

Le 13/06/2015, à la requête de la partie citante, le tribunal a ordonné la réouverture des débats à l'audience prochaine prévue le 25/06/2015.

NB : La nouvelle attribution en faveur de M. Jean, telle qu'elle est signalée par le Maire est positive dans le sens où elle pourrait résoudre la dispute autour de la parcelle entre les deux parties, mais elle n'efface pas l'infraction dont M. Paul est accusé, et les autorités devraient laisser la justice suivre son cours.

¹⁶ Pour des raisons de confidentialité, tous les noms des personnes physiques citées dans ces cas collectés ont été changés. En revanche, les références à des communautés et groupements sont inchangés.

(3) Conflit de titres formels / Occupation illégale
Commune de N'sele, lotissement Mpasa IV au niveau de CNPP
Tribunal de paix de Kinkole

Conflit entre la succession M. Désiré K., représentée Mme Evelyne K. (liquidatrice) et M. Didier et consorts.

Le conflit commence en août 2013.

M. Désiré K. est décédé en 2007. Il était propriétaire d'une concession perpétuelle dans la commune de N'sele, avec contrat de location depuis 1995.

Avant sa mort en mars 2007, le chef de bureau du contentieux de Tshangu avait confirmé le défunt dans ses droits de jouissance de la parcelle précitée. Il en sera de même par la note de règlement de conflit d'avril 2007, où le Conservateur a tranché ces litiges en sa faveur.

Contre toute attente, après sa mort, ses 5 adversaires précités vont occuper illégalement ladite parcelle et se faire délivrer de faux documents parcellaires, au mépris des deux décisions prises auparavant.

Mécontente de cette occupation illégale, la liquidatrice de la succession va devant le tribunal de paix et voit sa raison reconnue. Les prévenus font appel en septembre 2013 devant le TGI N'djili lequel, en juin 2014, déclarera l'appel dilatoire recevable et non fondé. Le même appelant se pourvoit alors en cassation en octobre 2014. A ce jour, l'affaire est pendante devant la juridiction de pourvoi. Ce sont actuellement toujours les prévenus qui occupent la parcelle contestée.

5.2.2. Tribunaux de grande instance

Généralités

Deux TGI ont été visités, celui de N'djili pour la province de Kinshasa, et celui de Tshikapa au Kasai Occidental : 30 cas au minimum ont été étudiés par TGI (40 à Kinshasa), 3 affaires ont été sélectionnées et approfondies et les présidents de juridictions ainsi que les greffes ont été interviewés.

Types de conflits traités, ampleur des dossiers fonciers et principales références légales

Selon les données récoltées, qui se basent sur des estimations, 31% des dossiers traités au TGI de Tshikapa sont relatifs au foncier, alors que cette proportion est de 60% au TGI de N'djili. Ce pourcentage inclut aussi bien les cas traités en première instance en matière civile, que ceux traités en appels de jugement en matière pénale, rendus par les tribunaux de paix. La majorité des cas au civil sont présentés afin de :

- ▶ obtenir le « déguerpissement » d'une personne réputée occuper une parcelle qui ne lui appartient pas (art. 14 ; 219 et 227 de la LF) ;
- ▶ obtenir la « cessation de trouble de jouissance » et une « confirmation » de son droit de propriété (art. 34 C et 14 LF) ;
- ▶ demander des « dommages et intérêts », cela en lien avec chaque dommage établi (art. 258 du code civil livre III) ;
- ▶ demander la restitution des limites empiétées (art. 24 et 25 LF) ;
- ▶ demander la destruction des constructions (art. 23 LF).

Durée de traitement des dossiers, appels, exécution des jugements

Pour ces trois éléments, peu d'informations ont pu être récoltées et vérifiées. Néanmoins, on peut constater que la situation semble similaire à celle des tribunaux de paix, à savoir une durée de traitement d'un dossier en moyenne inférieure à un an au Kasai Occidental, mais entre un an et trois ans à Kinshasa, ainsi que des appels fréquents, et une exécution assez rare des jugements, notamment par manque de paiement des frais y afférents.

Quelques cas assez illustratifs de dossiers quotidiens ont été récoltés :

(4) Conflit de titres et d'occupation- déguerpissement Commune de la Nsele Tribunal de grande instance de N'djili

Conflit entre Mme Edith (demanderesse) et M. Dominique (défendeur)

Le conflit a commencé en 2014.

La demanderesse Mme Edith prétend être propriétaire de la parcelle couverte par un CE en son nom, et demande en octobre 2014 au TGI la confirmation de son droit de propriété et le déguerpissement du défendeur M. Dominique. Or, parmi les pièces qu'elle a versées au dossier, il y a une attestation de propriété de la même parcelle au nom de son frère. En voyant cela, le défendeur attaque Mme Edith devant le tribunal de paix en novembre 2014, pour infraction de faux en écriture et usage de faux.

Or, le principe est que le criminel tient le civil en l'état. Ce principe a pour fondement d'éviter l'éventualité de deux décisions contradictoires : l'une confirmant le droit de propriété de Mme Edith devant le juge civil du TGI/N'djili et l'autre déclarant éventuellement faux son certificat d'enregistrement devant le juge pénal du tribunal de paix/N'djili, saisi des infractions de faux en écriture et d'usage de faux. En mars 2015, le juge du TGI a alors décidé de surseoir en attendant la décision du tribunal de paix.

(5) Conflit d'occupation-Appel d'une décision rendue au pénal en 1ère instance par un tribunal de paix Commune de la Nsele Tribunal de grande instance de N'djili

Conflit entre Mme Yvette et M. Rodolphe

Le conflit a commencé en 2010.

En mars 2004, un acte de vente d'une concession dans la commune de N'sele est signé par M. Camille, fils d'un chef coutumier, et le préfet d'un collègue, qui souhaite y loger tous ses enseignants.

Après le morcellement opéré, chaque enseignant a obtenu une portion de terre, dont Mme Yvette, enseignante au sein du collège. Selon les dires de Mme Yvette, M. Rodolphe va occuper illégalement cette parcelle en 2006. Après instruction du dossier devant le tribunal de paix/Kinkole, celui-ci va, en novembre 2011, prononcer l'acquiescement du prévenu de l'infraction d'occupation illégale. Mécontente de cette première décision rendue, Mme Yvette va former appel devant le TGI de N'djili. A ce stade, le dossier est en pleine instruction puisqu'un jugement de réouverture des débats a été rendu en juin 2014. Une descente sur les lieux était ordonnée pour le 25 juin 2015.

**(6) Conflit de titres / Déguerpissement / Annulation de contrat de location / Dommages et intérêts
Localité de Kinkole
Tribunal de grande instance de Tshikapa**

Conflit entre le diocèse de XXX représenté par M. l'évêque Justin (demandeur) et M. Alphonse (défendeur)

Le conflit a commencé en 2011.

Le demandeur, le diocèse, propriétaire de la concession faisant objet d'un certificat d'enregistrement officiel, déclare que le défendeur occupe sa parcelle en brandissant un contrat de location de 2007, signé par le conservateur des titres immobiliers de Luebo. Le demandeur saisit donc le tribunal pour obtenir le déguerpissement, l'annulation du contrat de location établi par le conservateur des titres immobiliers et le paiement de dommages et intérêts de 1 500 000 Fc pour tout préjudice subi en raison de l'occupation de sa concession par le défendeur.

En mars 2012, le tribunal rend son jugement, lequel ordonne l'annulation du contrat de location produit par le défendeur, ainsi que le déguerpissement du défendeur, qui est aussi condamné au paiement de 500 USD convertis en monnaie locale, sur pied de l'article 258 CCCLIII. Ce jugement ordonne enfin l'exécution provisoire sans frais. Ce jugement n'a pas fait l'objet d'appel et a été exécuté.

5.2.3. Cours d'appel

Généralités

Trois cours d'appel ont été visitées : celle de Kananga, et les deux CA de la province de Kinshasa, la cour d'appel de Gombe et celle Matete. Dans chacune 10 cas ont été étudiés, et des entretiens ont été menés avec les présidents de juridiction et/ ou les greffes, dans certaines 2 affaires ont été analysées de façon plus approfondie.

Types de conflits traités, ampleur des dossiers fonciers et principales références légales

Ces cours traitent des appels des dossiers traités au TGI, ce sont donc les mêmes types de dossiers qui s'y retrouvent : surtout des questions de déguerpissement et de confirmation de droit de propriété. Ces affaires sont souvent en lien avec des mésententes au sujet d'un héritage ou avec l'existence de deux documents officiels sur une même parcelle.

Dans les deux cours d'appel de Kananga et de la Gombe, les dossiers fonciers représentent autour de 30% des dossiers traités, peut-être un peu plus à la cour d'appel de Matete.

**(7) Conflit de titre et d'occupation / Ancienne terre de l'Etat
Commune de Kananga
Cour d'appel de Kananga**

Conflit entre M. Richard (demandeur) et M. Roger.

Le conflit a commencé en 2008.

Le demandeur a saisi le tribunal en février 2011 en poursuivant le déguerpissement du défendeur de la parcelle sus identifiée au motif qu'il l'occupe sans titre ni droit. A titre de preuve de propriété, le demandeur produit le certificat d'enregistrement et un acte de vente. De son côté, le défendeur soutient être directeur du cabinet du président de l'assemblée provinciale et à ce titre, installé dans ledit immeuble qui appartiendrait selon lui à l'Etat.

A l'origine, l'immeuble querellé était effectivement un bien du domaine public de l'Etat, vendu après sa désaffectation à M. Charles et acheté par le demandeur aux héritiers de celui-ci.

En novembre 2011, le TGI de Kananga rend un jugement ordonnant le déguerpissement du défendeur de la parcelle en litige. Le défendeur non satisfait fait appel en mars 2012 pour mal-jugé : il soutient que le certificat d'enregistrement du demandeur n'était pas accompagné d'un acte de vente ni de l'arrêt de désaffectation.

La cour a, en mai 2012, décrété l'irrecevabilité de l'appel en raison de l'absence de l'expédition pour appel. De plus elle a considéré que le certificat d'enregistrement du demandeur ne fait l'objet d'aucune contestation. Après qu'il ait été signifié de l'arrêt, le défendeur a de lui-même libéré ledit immeuble au mois de septembre 2012.

(8) Conflit de limite / Empiètement
Commune de Kananga
Cour d'appel de Kananga

Conflit entre M. Anaclet (demandeur) et la REGIDESO¹⁷ (défenderesse)

Le conflit a commencé en juin 2011.

Le demandeur sollicite la délocalisation de la pompe de la défenderesse, érigée dans sa concession à usage commercial et couverte par un contrat de location. A titre de preuve, il a produit son contrat de location de juin 2010, ainsi qu'un rapport de service provincial de l'urbanisme attestant de la régularité du lotissement. De son côté, la défenderesse déclare n'avoir pas empiété la parcelle mais au contraire érigé sa pompe sur la servitude publique. Elle présente un arrêté interministériel d'octobre 1993 portant l'application de la réglementation sur les servitudes.

Statuant sur cette affaire, le tribunal de grande instance a, en février 2013, rendu un jugement ordonnant la délocalisation de la pompe de la parcelle du demandeur.

La défenderesse interjette appel en 2014 pour mal-jugé, en raison de l'absence du rapport de la descente sur terrain.

En décembre 2014, la cour a déclaré l'appel non fondé, au motif que même dans le cas où il n'y aurait pas empiètement, la pompe érigée sur la servitude légale obstrue l'exploitation commerciale de l'immeuble du demandeur. Le jugement a été exécuté en février 2015.

17 REGIDESO : Régie de distribution de l'eau en République démocratique du Congo

(9) Conflit d'héritage: assignation en licitation
Commune Lemba
Cour d'appel de Matete

Conflit entre Mme Espérance Y. et consorts et M. Patrick Y. et consorts, tous héritiers de la succession Y.

Le conflit a commencé en novembre 2011.

En avril 2004, leur père commun M. Joseph Y. décède d'une longue maladie. A sa mort, la maison située dans la commune de Lemba est mise en location et le loyer est géré par Mme Laure Y. Celle-ci informe ses demi-frères que le locataire paie 300 USD par mois mais ne leur donne cependant que 10 USD à chacun. Après contestation et vérification auprès du locataire, la vérité révèle que le loyer mensuel est de 400 USD, d'où le début du conflit.

Ainsi vu la mauvaise gestion par Mme Laure Y., sa sœur Mme Espérance Y. et consorts initient une assignation devant le TGI/Matete, demandant la désignation d'un liquidateur judiciaire qui aura pour mission d'identifier tous les héritiers et de faire l'inventaire des biens meubles et immeubles laissés par le défunt et de procéder ainsi au partage après-vente. Telle sera la décision rendue par le TGI en mai 2012.

Après identification des héritiers, le liquidateur judiciaire désigné par le TGI/Matete a révélé que le défunt avait eu 8 enfants dans le mariage d'une mère encore en vie et 4 enfants nés hors mariage. A ces héritiers s'ajoutent les trois frères et la sœur du défunt, soit au total 16 successibles.

Mécontent de cette décision, M. Patrick Y., l'un de 8 enfants nés dans le mariage, va interjeter appel en septembre 2012 devant la Cour d'appel de Matete.

La cour déclare en février 2014 l'irrecevabilité de l'appel pour non-production de l'expédition pour appel comme l'exige le code de procédure civile.

NB : Dans la mission qui lui était dévolue, le liquidateur judiciaire procéda à la vente de la parcelle décrite ci-haut et au partage du fruit de cette vente entre les 16 héritiers.

5.3. CONFLITS RÉSOLUS PAR DES TRIBUNAUX QUI NE SONT PAS RECONNUS PAR LA LOI

Lors du lancement de l'étude au Kasaï Occidental il a été décidé d'inclure dans le champ de l'étude le tribunal coutumier de Kamuandu ainsi que le tribunal de territoire de Dimbelenge, toujours fonctionnel bien que n'ayant pas de reconnaissance officielle. La persistance de ces institutions sans existence légale peut être en partie expliquée par la difficulté de modifier les habitudes, et par l'adage « la nature a horreur du vide ». En effet ces institutions, géographiquement et culturellement assez proches de la population, ont été remplacées par des institutions éloignées, peu connues et parfois peu fonctionnelles. La population a donc souvent simplement gardé les mêmes repères. Comme en témoigne la photo ci-dessous et la mention « *Pour tous vos conflits parcellaires, vente et achats contacter le bureau* », les autorités coutumières elles-mêmes continuent d'offrir un service de gestion foncière (en ce compris le règlement des conflits) à la population.

Photo 11 : panneau de présentation du bureau du groupement de Lutendele, commune de Mont Ngafula, Kinshasa



Rappelons que les autorités coutumières ont, dans le foncier, une position multi facette, qui rend leur influence d'autant plus grande dans le domaine.

Elles sont :

- ▶ gestionnaires de fait du foncier car elles s'arrogent le droit de concéder, vendre, reprendre des parcelles au nom de leur autorité et position dans la société ;
- ▶ causes de conflits car elles ont souvent une gestion opaque de la ressource foncière. Les règles et procédures sont peu souvent connues, et souvent malléables selon la volonté de l'autorité ;
- ▶ « résolveurs » de conflits car, du moins là où les autorités coutumières existent (90% du territoire national) elles sont quasi toujours l'instance amenée à gérer le conflit.

L'ignorance et la négligence par l'Etat de cette réalité, le manque subséquent d'encadrement du pouvoir coutumier et l'impunité générale régnant dans le pays, ont incité et laissé libres les autorités coutumières non seulement d'exercer leur pouvoir coutumier, mais surtout d'en abuser, notamment dans les zones périurbaines où modernité et traditions se côtoient. En effet, en admettant que cela soit légal et prévu par la loi foncière (ce qui n'est pas le cas), en quoi est-ce que cela relève de l'exercice du pouvoir coutumier dans sa compréhension originelle de vendre une parcelle à un usager du lieu pour une valeur de 3200 USD sans que cet argent ne vienne constituer le budget de l'entité territoriale ? C'est un acte posé au nom d'un pouvoir coutumier qui se comporte en fait comme un acteur économique privé.

Cette réalité a produit des conséquences étendues en influençant le comportement d'autres acteurs :

- ▶ d'une part les membres de la famille coutumière (ou prétendus tels : enfants, frères, oncles, cousins du chef coutumier) qui, dans certains endroits, abusent de leur appartenance à la famille royale en considérant que cela leur donne la prérogative de vendre des parcelles. Comme cela se fait sans aucune communication ni

coordination, cela aboutit à des situations rocambolesques où plusieurs personnes peuvent vendre en même temps une même parcelle à plusieurs acheteurs ;

- ▶ d'autre part, certaines autorités locales (chef d'avenue, de localité, de quartier), non coutumières, se sont inspirées de ces pratiques et se les sont appropriées, commençant elles-mêmes à vendre des parcelles, probablement au nom de leur statut d'autorité et donc représentant l'Etat en tant que telles.

Cette réalité est rendue possible par l'absence de l'ordonnance présidentielle, prévue par l'article 389 de la loi dite foncière de 1973 devant régler la jouissance et la gestion des droits exercés par les communautés locales en vertu de la coutume. Cette ordonnance, clé pour la réglementation du système foncier dans le monde rural, n'a pas été prise depuis plus de 42 ans.

Quelles sont les raisons de ce silence ? Parmi les différentes hypothèses possibles, la suivante peut être levée : prendre une ordonnance réglementant la gestion des droits exercés par les communautés locales en vertu de la coutume nécessiterait de clarifier une situation, définir des modes de gestion, répartir les responsabilités entre l'Etat et les chefs coutumiers. Et c'est exactement là où réside le défi. En effet l'Etat, qui d'une part aurait voulu exclure le pouvoir coutumier de la gestion foncière, n'en a pas les moyens matériels (sa présence et celle de ses services (dont fonciers) sont trop faibles sur le territoire), ou politiques (les élites, les hommes politiques, les partis ont besoin, lors des échéances électorales notamment, de l'appui de ces chefs coutumiers, qui connaissent et « tiennent » leur population). Au vu de cette situation, le silence semble être le moindre mal : dans ce flou les différentes options et interprétations restent possibles, et chaque acteur (administration foncière, autorités de tout niveau, chefs coutumiers, cours et tribunaux et usagers fonciers) navigue dans un océan de possibilités selon son intérêt personnel, comme on le voit à travers les cas documentés ci-après.

5.3.1. Tribunal coutumier de Kamuandu

Les tribunaux coutumiers sont connus depuis la période précoloniale comme l'organe de justice le plus proche de la population. Le pouvoir colonial, à son arrivée, les a maintenus et reconnus. Il les a réglementés par différents décrets, dont certains (de 1926 à 1959) ont été regroupés dans ce qui est appelé le décret coordonné sur les juridictions coutumières, jusqu'à aujourd'hui d'application.

Au fur et à mesure de la création des tribunaux de paix, l'idée était que ces derniers supplantent les juridictions coutumières.

Le code de l'organisation judiciaire de 1982 disposait : « art. 163 - Les tribunaux de police et les juridictions coutumières sont maintenus jusqu'à l'installation des tribunaux de paix », ce que le nouveau code de 2013 ne retient plus. On en déduit donc que ces deux juridictions ne devraient plus exister.

Le tribunal coutumier de Kamuandu, qui comprenait 6 chambres à l'origine, en a fermé 5, mais l'une reste apparemment en fonction. Ce tribunal, présidé par le chef de secteur, inclut les notables de tous les groupements résidant dans le secteur. Il statue, selon la coutume, sur des conflits de famille, d'héritage, de voisinage et des conflits fonciers. Selon les dires des notables locaux, lorsque l'affaire inclut de la violence (des coups et blessures graves par exemple) ou des infractions conséquentes, le tribunal s'abstient et renvoie les parties devant le tribunal de paix. Un tribunal de paix a été créé depuis 2013 à Tshimbulu, mais il n'est pas encore fonctionnel car les juges ne sont pas sur place. Il faut également préciser qu'il se trouve à 80 km de Kamuandu, distance qui lorsque l'on connaît la réalité des moyens de transport disponibles et leurs coûts, s'avère souvent dissuasive.

L'équipe en charge de l'étude a pu rencontrer plusieurs membres de ce tribunal. En revanche le seul registre disponible sur place était celui de 2011, les plus récents ayant été emmenés par le chef de secteur.¹⁸

¹⁸ Pratique qui doit être habituelle car elle n'a paru surprendre personne.

(10) Conflit de limites / Empiètement**Village Tshikanda secteur de Kamuandu****Tribunal coutumier du Secteur de Kamuandu**

Le conflit a commencé en mars 2011.

Le demandeur soutient avoir morcelé une partie de sa parcelle au profit du défendeur pour que celui-ci y érige une maison d'habitation. Ce dernier n'a cependant pas su respecter les limites indiquées, ce qui a motivé le demandeur à venir solliciter son déguerpissement du lieu en cause. Interrogé, le défendeur reconnaît avoir reçu un morcellement mais déclare n'avoir jamais débordé les limites, et accuse par la même occasion le demandeur d'avoir empiété son morcellement.

En juillet 2011, faute de preuves d'empiètement apportées par le demandeur, le tribunal l'a débouté, tout en lui enjoignant de cultiver des relations de bon voisinage.

Règle coutumière : *Mu bula mu bulalu. C'est-à-dire que la cour ou la cité est comme un lit sur lequel nous nous reposons chaque jour et qu'on ne doit pas souiller.*

(11) Conflit d'exploitation d'une forêt**Forêt de Kamatuwa, Village Kalomba, Secteur de Kamuandu****Tribunal Coutumier de Kamuandu**

Le conflit existe depuis 2011.

Conflit entre M. Théodore (demandeur), et MM. Crispin et Copernic (défendeurs). Les défendeurs sont cousins du demandeur.

Le tribunal a été saisi en mai 2012 : le demandeur soutient avoir reçu une forêt de sa tante et poursuit les défendeurs pour déguerpissement et trouble à sa jouissance. Ces derniers, interrogés, disent que la forêt objet du conflit est une propriété de leur défunt père et que leur mère n'avait pas qualité pour l'aliéner.

En date du 03/06/2015 le tribunal, après avoir reçu les moyens de chacune des parties, a déclaré non établie l'action du demandeur et par conséquent, ordonné l'abandon par celui-ci de ladite forêt et aux défendeurs, de lui verser un montant de l'ordre de 100.000 Fc, à titre de la valeur des fruits agricoles.

Règle coutumière : *Biwadia mutumba walukija nsenji. C'est-à-dire mange le rat et retourne un lapin sauvage.*

5.3.2. Tribunal de Territoire de Dimbelenge

Comme signalé ci-dessus, le tribunal de territoire n'est plus mentionné par le nouveau code de 2013 et devrait donc avoir cessé de fonctionner. Or, l'enquêteur sur place a eu un entretien avec les personnes se déclarant agents de ce tribunal en fonction : l'administrateur du territoire (et donc président du tribunal) et le greffier du tribunal.

Le tribunal est composé de : un président (administrateur du territoire ou son adjoint en cas d'absence), deux juges assesseurs et un greffier. Le tribunal dit statuer selon l'équité et en s'inspirant de la coutume. Il est en général sollicité après que des tentatives auprès du chef de village et de groupement aient échoué.

(12) Conflit d'exploitation au sein d'une forêt**centre Lubunga, secteur de Lubi territoire de Dimbelenge****Tribunal de territoire de Dimbelenge**

Conflit entre M. André (demandeur), résidant au quartier Balue, et M. Gabriel (défendeur) résidant au centre Lubunga.

Le conflit a commencé en janvier 2014, mais le tribunal a été impliqué en janvier 2015.

Le demandeur accuse le défendeur d'avoir occupé une partie de son champ du village Lubunga. Il sollicite son déguerpissement, évoquant à propos une règle coutumière : « *Tshia muntu tshia muntu* », ce qui veut dire « ce qui appartient à quelqu'un lui est exclusif ». Le défendeur rejette l'argument et déclare occuper le champ qui lui a été vendu par M. Edouard, un chasseur. Aucune des parties n'a apporté de preuves.

Il résulte de la déposition du demandeur que la forêt au sein de laquelle est situé le champ en question a été découverte en 2002 par le chasseur du nom de M. Edouard. Ne voulant pas occuper seul cette vaste forêt, il fait appel à MM. John et André (actuel demandeur) et à M. José, avec lesquels ils se sont partagé ladite forêt. Quelques années après, M. Edouard cédera son morcellement au défendeur qui, au lieu de respecter les limites, va les déborder en exploitant une partie du champ du demandeur.

Aucun jugement n'a été dit pour le moment, le tribunal ayant ordonné une descente et les parties n'ayant pas déposé les frais y afférant. Bien que cela ne soit pas renseigné dans le registre, le greffier a signalé qu'un compromis a été trouvé par le beau-père du défendeur à travers lequel ce dernier a accepté de libérer la partie querellée une fois la récolte terminée.

(13) Conflit d'abus de confiance / Vente sans qualité / Occupation centre Lubunga, secteur de Lubi territoire de Dimbelenge Tribunal de territoire de Dimbelenge

Conflit entre M. Jean-Pierre (demandeur) et M. Benjamin (défendeur).

Le conflit existe depuis janvier 2014.

Le demandeur déclare avoir acheté une parcelle auprès de Mme Sylvie, qui disait qu'elle appartenait à sa défunte mère Mme Odette, tante du défendeur. Voulant habiter cette parcelle, il y a trouvé le défendeur qui a refusé de libérer. C'est pourquoi il sollicite son déguerpissement.

Le défendeur, quant à lui, déclare que le vendeur, son cousin, n'avait pas qualité de vendre une parcelle familiale, au motif qu'il n'était pas ayant droit.

En soutien de ses prétentions, il a fait inviter le chef de centre Lubunga, qui a confirmé que la parcelle appartenait au père du défendeur, M. Benjamin, qui y avait logé sa sœur Mme Odette lorsqu'elle revenait du mariage.

Le tribunal rend son jugement en mars 2014, déclarant non fondée l'action du demandeur et par conséquent, confirme le défendeur en tant que propriétaire et ayant droit. Afin de contenter les parties (y compris le demandeur qui avait acheté de bonne foi) le tribunal enjoint au défendeur de payer au demandeur le prix de la parcelle (100.000 Fc) perçu par son cousin ainsi que le prix de la case construite par le demandeur, soit 50.000 Fc.

Depuis avril 2014, le défendeur a déjà versé au greffe le montant exigé, soit 150.000 Fc, que le demandeur refuse de retirer.

5.4. ANALYSE ET PERSPECTIVES POUR LA RÉOLUTION FORMELLE : VERS UNE RECONNAISSANCE DES TRIBUNAUX COUTUMIERS ?

Le premier échelon de résolution des conflits fonciers formellement reconnu est le tribunal de paix. Or comme cela a été démontré précédemment, les tribunaux de paix, annoncés depuis plus de 40 ans, ne sont toujours pas existants ou opérationnels partout, et l'attente risque d'être encore longue. De plus lorsque l'on connaît les conditions de vie des populations, le manque de liquidités, la difficulté de se déplacer par un moyen autre que ses propres pieds, il n'est pas réaliste de croire que l'usager foncier X va parcourir plus de 40 km pour se rendre à un tribunal de paix afin de résoudre un conflit.

Au vu de ces constats, une piste de réflexion se dessine : ne vaudrait-il pas la peine d'analyser sérieusement la pertinence de reconnaître les tribunaux coutumiers comme des chambres des tribunaux de paix (ainsi soumis au contrôle des présidents de ces juridictions) au moins transitoirement, tant que des tribunaux de paix fonctionnels ne seront pas effectivement en exercice au niveau de tous les territoires de la République ?

Il est vrai que les tribunaux coutumiers sont aux mains des chefs, parfois soumis à l'arbitraire, et appliquent des principes qui ne respectent pas toujours les droits humains. C'est une réalité importante à considérer. Mais leur reconnaissance si elle est accompagnée d'améliorations indispensables à leur fonctionnement, pourrait permettre d'apporter une réponse locale, adaptée aux justiciables qui ont besoin d'instances de résolution des conflits de proximité et accessibles.

Cette reconnaissance devrait intervenir en assurant un contrôle effectif de leur activité et notamment de la qualité du travail effectué et de la conformité des décisions prises aux principes généraux de droit. Il faudrait moderniser la composition de ces tribunaux coutumiers en les ouvrant aux

jeunes et aux femmes. Le principe que la coutume n'est applicable que lorsque qu'elle ne contrevient pas à la loi serait davantage observé dans le contexte d'une reconnaissance formelle. Cela permettrait également un encadrement et des mécanismes de redevabilité et limiterait les écueils du fonctionnement actuel, qui est effectif mais non officiel.

Cette proposition doit être comprise comme une mesure complémentaire transitoire et momentanée au soutien qui doit être apporté à la mise en place et au fonctionnement effectif des tribunaux de paix, dans un souci de rapprochement de la justice des justiciables et de facilitation de l'accès à la justice pour tous les citoyens congolais.

CHAPITRE 6

RÉSOLUTION INFORMELLE

Comme constaté auparavant, la résolution informelle des conflits fonciers regroupe une grande diversité de pratiques et d'acteurs qu'il n'est pas aisé de classer.

Seront ici développées quelques généralités et ainsi que des cas concrets de conflits selon les acteurs intervenus dans leur résolution.

6.1. GÉNÉRALITÉS

Définition

Par résolution informelle des conflits, on entend généralement une panoplie de modes et d'acteurs travaillant au règlement de conflits fonciers. Les modes le plus classiques sont :

- ▶ L'arbitrage, qui consiste à faire appel à un tiers en dehors du système judiciaire. Ce tiers - qui peut être un collège de personnes missionnées par les parties - est chargé par les protagonistes d'instruire l'affaire, d'écouter les parties et de prendre une décision.
- ▶ La conciliation, qui consiste à recourir à un tiers à qui est accordé le rôle d'écouter les parties et de leur faire une proposition de règlement du différend.

- La médiation, méthode en-dehors des influences juridiques, qui a pour objectif de permettre aux parties, accompagnées dans leur réflexion par le médiateur, de trouver elles-mêmes la solution la plus satisfaisante possible.

Statut en droit congolais

Les modes alternatifs de règlement des différends sont peu développés en droit, mais on en retrouve trace dans certaines matières spécifiques.

DROIT DU TRAVAIL (ART. 297 ET SUIVANTS CODE DU TRAVAIL)	<p>La phase de conciliation est obligatoire avant saisine du TGI (puis lorsqu'ils seront en place, des tribunaux du travail).</p> <p>C'est l'inspection du travail qui en a la charge.</p> <p>La procédure est ouverte par la saisine de l'une des parties, puis l'inspecteur du travail invite les parties à comparaître en séance de conciliation.</p> <p>L'inspecteur procède à un échange de vues sur l'objet du litige et vérifie si les parties sont disposées à se concilier. Les parties peuvent se faire assister ou représenter. A la fin de ces échanges de vues, l'inspecteur établit un PV signé par lui et les parties constatant la conciliation ou la non-conciliation, et les parties en reçoivent ampliation.</p> <p>Si à la troisième invitation dûment reçue, une partie ne comparaît pas ou ne se fait pas représenter, l'inspecteur du travail établit un procès verbal de carence valant constat de non-conciliation.</p> <p>En cas de conciliation, la partie la plus intéressée fait apposer la formule exécutoire sur le procès-verbal auprès du président du tribunal de travail compétent et l'exécution est poursuivie comme un jugement du tribunal de travail.</p> <p>En cas d'échec total ou partiel de la tentative de conciliation le litige est alors soumis par les parties au tribunal du travail.</p>
DROIT DE LA FAMILLE (DIVORCE)	<p>La personne souhaitant divorcer a l'obligation d'introduire préalablement une requête sur base de laquelle le président du tribunal de paix, agissant en amiable conciliateur, enclenche des tentatives de conciliation (unilatérale et bilatérale) entre les époux, à huis clos et hors de la présence de leurs conseils. L'échec de la conciliation conduit à l'établissement d'un procès verbal de non-conciliation constatant la destruction irrémédiable de l'union conjugale et permettant à l'époux diligent d'assigner finalement en divorce.</p>

JUSTICE DES MINEURS	<p>La médiation est une possibilité prévue par la loi et ouverte à toutes les étapes de la procédure, pour des manquements qualifiés d'infraction à la loi pénale punissables de moins de 10 ans de servitude pénale, le juge pouvant transmettre le dossier à un comité de médiation.</p> <p>La loi prévoit que « l'acte de médiation est exonéré de tous frais ».</p>
MATIÈRE COMMERCIALE	<p>Certains organismes privés offrent des services de conciliation, transaction ou arbitrage, mais c'est à la libre volonté des parties et payant et concerne surtout des affaires disposant de budgets moyens ou élevés. Dans le cadre de l'OHADA, ces pratiques sont encouragées et semblent se développer.</p>
MATIÈRE CIVILE TRANSACTIONS	<p>Pour rappel : Décret du 30 juillet 1888. Des contrats ou des obligations conventionnelles : Titre X des Transactions, art. 583. et suivants. Les dispositions pertinentes sont reprises dans la partie sur la législation (point 5).</p> <p>Les points essentiels à retenir sont : la transaction est un contrat qui met fin à un conflit déjà existant ou qui prévient un conflit à venir. Il doit être rédigé par écrit. La transaction peut mettre fin aux affaires civiles, mais ne met pas fin à l'action du ministère public au pénal, bien que ce dernier tienne en général compte de son existence dans l'action qu'il mène. La transaction jouit de l'autorité de la chose jugée entre les parties.</p>
MATIÈRE AGRICOLE ET FONCIÈRE	<p>Le code de l'agriculture de 2011 prévoit une phase préalable de conciliation devant un organe consultatif provincial (le Conseil consultatif provincial de l'agriculture), qui doit être implanté au niveau des entités décentralisées. 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.</p>

6.2. EXEMPLES ET CAS PRATIQUES

Quelques exemples de conflits auxquels les modes de résolution informelle tentent de répondre :

6.2.1. Cas résolu par les parties elles-mêmes

(14) Conflit de limites-tunnel Quartier de Matonge, commune de Kalamu

Conflit entre M. Télésphore et Mme Juliette (voisins), le conflit a commencé en 2008.

En préambule il faut savoir que « tunnel » est le nom donné, dans certains quartiers de Kinshasa, aux ruelles qui séparent les propriétés et permettent le passage. La gestion de ces tunnels, qui revient normalement aux autorités, a été abandonnée depuis plusieurs années. De ce fait ces tunnels sont souvent objet de conflits entre les parties occupant les parcelles que ces tunnels séparent, ces dernières essayant chacune de s'en approprier.

Dans ce cas précis, les deux parcelles ont été acquises bien avant l'indépendance. Le conflit est né du fait qu'une des parties, Mme Juliette, a construit des toilettes dans un tunnel, alors que celui-ci est un espace commun. L'autre partie va réclamer le respect de l'espace qui lui revient et argue de ce fait, qu'il doit construire un mur de séparation pour protéger son espace. Les parties ont eu un désaccord sur la limite à respecter dans le tunnel. Elles ont elles-mêmes pu régler leur conflit en 2012 : la partie lésée a rappelé à l'autre partie les principes que les parcelles voisines de Matonge appliquent en matière de tunnels : partage égal de l'espace, quoique la limite ne soit pas bien fixée. Malheureusement aucun écrit ni témoin ne sécurise la solution qu'ils ont trouvé de commun accord.

Pour le moment, Mme Juliette ne poursuit plus de travaux sur le tunnel et M. Télésphore attend lui de réunir les moyens pour construire sur l'espace du tunnel qu'il estime lui revenir.

6.2.2. Cas résolu par un chef coutumier

(15) Conflit d'occupation / Titre informel / Double vente par un chef coutumier Koweit City, Mont-Ngafula, province de Kinshasa

Conflit entre M. Eustache et M. Hubert.

M. Eustache a acheté la parcelle à M. Hubert qui l'avait obtenue du chef coutumier. M. Hubert l'avait vendue car il était entouré de voisins militaires et il craignait de se la faire ravir un jour par ces derniers.

Lorsque M. Eustache n'habitait pas encore la parcelle, il constate qu'un bananier qu'il avait planté sur sa terre a été coupé. Lorsqu'il se renseigne pour connaître l'auteur de ce fait, un militaire se présente pour réclamer la parcelle.

Chacune des deux parties dit que le fonds lui appartient : M. Eustache brandit l'acte de vente établi avec le premier occupant et le reçu de vente établi entre le premier occupant et le chef coutumier. Le militaire présente quant à lui un reçu établi par le chef coutumier.

M. Eustache va alors devant le chef coutumier. Ce dernier a demandé aux parties de montrer les documents qu'elles détenaient. Lorsqu'il constate que ceux de M. Eustache étaient antérieurs à ceux du militaire, il reconnaît que la terre appartient à M. Eustache. Il attribua au militaire un autre fonds dans le même quartier.

NB : généralement, lorsque le chef coutumier est à la base du conflit et qu'il est choisi comme acteur de médiation, la solution qu'il trouve est d'attribuer, dans sa communauté, un nouveau fonds à la partie à laquelle il a vendu en dernier.

6.2.3. Cas résolu (ou en cours de traitement) par une autorité politico-administrative

(16) Conflit de limite entre entités coutumières entre les groupements Tshibombi et Nsampi
Secteurs de Dibatayi et Kamuandu district de Lulua,
territoire de Dibaya, Kasai Occidental
Acteurs : églises locales et ministres provinciaux

Conflit entre les exploitants agricoles des groupements Tshibombi et Nsampi.

Le conflit a commencé en février 2015.

(Comme élément de contexte il faut savoir que la mise en jachère d'une terre est une pratique locale très répandue. Selon les informations recueillies la période de jachère dans ces villages dure sept ans. Après cette période, la communauté du village peut réintroduire une demande auprès du moniteur agricole du secteur pour une redistribution de ces espaces aux habitants.)

La population du groupement Nsampi, avait mis la zone en conflit en jachère. A la fin de la période elle est revenue pour cultiver les champs. Malheureusement, elle a constaté que les espaces de bas-fonds ont été occupés par les agriculteurs de Tshibombi qui se réclamaient propriétaires de l'espace.

La situation a rapidement dégénéré en affrontements physiques entre les parties. Historique : d'après les notables de Nsampi, cette portion de terre leur a été confiée depuis l'époque coloniale par le chef Kankunku (référence à la carte qui établit le groupement Kankunku en 1950). Mais selon la population de Tshibombi, cette partie leur appartient d'après la nouvelle répartition administrative (entre les groupements) établie par le ministère de l'Intérieur en 1980.

Plusieurs tentatives de résolution ont eu lieu :

- ▶ le collectif des églises locales (Catholique, Protestante et d'Eglise du Saint Esprit) ont essayé de faire une médiation entre les deux chefs de groupements et les fidèles de leurs églises.
- ▶ les ministres de l'Intérieur et des Finances sont descendus sur terrain au mois de mai pour réconcilier les deux parties en conflit.
- ▶ les deux chefs de groupements ont été interpellés à Kananga pour une confrontation par les autorités provinciales.

Pour l'instant aucune tentative de résolution n'a abouti, et la situation sur terrain reste tendue.

A titre d'exemple, au mois de mai 2015, un enseignant de Nsampi avait été chassé de l'école par les habitants de Tshibombi avec menace de le tuer si jamais il revenait dans cette école. En juin, malgré les tensions perceptibles dans les deux camps, les affrontements avaient cessé et les deux parties n'exploitaient plus l'espace en conflit en attendant une décision: le processus est en cours, l'affaire est au niveau du Gouvernement provincial.

Or début juillet, des affrontements violents ont éclaté à nouveau entre les populations de Tshibombi et Nsampi. Une équipe de médiation a été envoyée par le Gouvernement provincial, en collaboration avec des structures nationales (TDH et Caritas) et internationales (agences UN et Monusco).

6.2.4. Cas résolu par un agent du ministère de la Justice

(17) Conflit de limites individuelles
Quartier Mombele, commune de Limete, Kinshasa
Acteurs : autorité locale (chef de quartier), Parquet

Conflit entre Mme Francine et M. Augustin.

Mme Francine a acheté sa parcelle en 1982 et l'a faite cadastrer par les services de l'Etat. M. Augustin a lui acheté la parcelle située à côté de celle de Mme Francine en 2012.

M. Augustin a fait ériger le mur mitoyen non pas sur les limites, mais en déplaçant les bornes de 5 mètres vers la parcelle de sa voisine.

Mme Francine affirme être en possession de documents du cadastre qui décrit les limites de sa parcelle mais pense que son voisin « veut prendre le dessus sur elle tout simplement parce qu'elle est femme ». M. Augustin de son côté aussi prétend être dans ses droits en vertu des limites qui lui ont été indiquées par celui qui lui avait vendu la parcelle.

Mme Francine porte le conflit devant le chef de quartier.

M. Augustin a refusé de répondre aux multiples invitations du chef de quartier pour la conciliation, et Mme Francine a donc décidé de se rendre au tribunal. Après la confrontation au parquet, le magistrat a exigé de M. Augustin qu'il revienne sur les limites tracées par le cadastre. M. Augustin, ayant déjà construit sur la partie empiétée, a proposé à sa voisine de lui acheter la partie de sa parcelle qu'il avait illégalement occupée. Celle-ci a accepté et le conflit a été ainsi résolu.

6.2.5. Cas résolus avec l'aide d'un acteur non étatique national ou international

**(18) Conflit d'héritage sur une parcelle par 2 usagers fonciers coutumiers
Mpara 2, Mbankana, commune de Maluku, province de Kinshasa
Acteurs : ONG, chef de quartier, commandant de police, chef coutumier**

Conflit entre M. Valentin, fils du défunt M. Armand, (notable près le chef coutumier) et M. Marcel, petit frère du défunt M. Armand.

Le conflit a commencé en 2012 : après la mort de M. Armand, sa famille avait organisé un conseil de famille pour décider du sort des biens laissés. Conformément à leur coutume, ils ont décidé que son petit frère M. Marcel hériterait de tous ses biens, malgré une veuve et des orphelins déjà adultes. Ces derniers ayant contesté la décision du conseil de famille, ils ont été chassés de la concession avec leur mère, et envoyés habiter chez l'oncle maternel. Selon la coutume des lieux, c'est ce dernier qui doit leur léguer son héritage.

Les deux parties se réclament être dans leurs droits. Le conseil de famille reste dans une logique coutumière. Ce conseil va plus loin en menaçant des repréailles des ancêtres sur les enfants en cas de contestation. Ces derniers, par contre, ont une vision légale des choses. Ils considèrent que la coutume doit être soumise à la loi qui place les enfants comme héritiers de première catégorie.

En 2013, les fils et filles du défunt sont allés consulter l'ONG APROHU (Association pour la Promotion Humaine), de passage à Mbankana dans le cadre d'une sensibilisation sur les notions de droit. Les animateurs de cette ONG, à leur tour, sont allés voir M. Marcel, accompagnés du chef de quartier et du commandant de la police, pour lui expliquer ce que dit la loi à ce propos dans une perspective de concilier les parties en conflit. Vu la persistance des dissensions, les mêmes personnes ont résolu d'orienter leur démarches auprès du chef coutumier. Celui-ci, convaincu, a convoqué M. Marcel et ses frères (membres du conseil de famille) pour leur demander de restituer aux enfants du défunt leur héritage confisqué. Ce qui a été fait.

**(19) Conflit autour de l'exploitation de la forêt Mwangala entre les chefs de groupements coutumiers Bungamba, Bulangu et Bakatombi
Mweka, chefferie Bakuba, secteur Bakuba au Kasaï Occidental
Acteurs : tribunaux, TDH, Monusco**

Le chef coutumier Bungamba de la famille Kuba conteste le droit d'exploiter la forêt Mwangala aux deux communautés Kete (Bulangu et Bakatombi) au motif qu'ils ne sont pas originaires du royaume Kuba et de ce fait, n'ont pas qualité d'exploiter la forêt des ancêtres Kuba.

Des affrontements successifs avec mort d'hommes dans les deux camps ont eu lieu depuis des années.

En 2010 l'affaire a été portée au niveau des cours et tribunaux à Luebo par la communauté Bulangu. Le verdict rendu par la justice a condamné la communauté Bungamba, mais n'a pas donné la paix à ces trois communautés d'où de nouveaux affrontements en 2012.

Suite à cela des tentatives de médiation par l'unité de médiation de l'organisation TDH Travail pour les Droits Humains appuyée par la MONUSCO ont eu lieu et un accord de paix a été conclu en 2013 en présence de l'administrateur et du représentant du Roi Kuba « Nyimi ». Les communautés vaquent depuis tranquillement à leurs occupations et se fréquentent normalement. L'exploitation de la forêt est tout de même toujours suspendue en attendant la levée de l'interdiction par la justice.

6.2.6. Conflits non résolus et sans perspectives de résolution

(20) Conflit d'abus de confiance-vente sans qualité Yolo Sud, Maluku Acteur : conseil de famille

Une famille (la mère avec ses enfants) habitait une maison laissée par le défunt père. Un des enfants va un jour à la banque pour demander un prêt. La banque lui dit qu'il doit apporter une garantie. La seule garantie qui lui est possible d'apporter est la parcelle familiale. Il demande alors au reste de sa famille de pouvoir faire établir des documents sur la parcelle qui lui reconnaissent la propriété personnelle de celle-ci. Cela fut fait. Des années plus tard, bien que sachant qu'il n'était en réalité pas la seul propriétaire de la parcelle, le même enfant décide de vendre celle-ci en soutenant qu'elle est sa propriété exclusive acquise par ses propres moyens.

Le conseil de famille a tenté de régler ce conflit en 2011 mais aucun accord n'a été trouvé. Le certificat d'enregistrement étant établi au nom du seul garçon, il est difficile pour le reste de la famille (mère et autres enfants) de l'attaquer devant un tribunal.

(21) Conflit d'occupation/exploitation contre titres de concession quartier Lutendele Ngombe, Kinshasa Acteurs : chef coutumier, Parquet, tribunaux

Le chef coutumier de Lutendele Ngombe et les habitants de cette localité sont en conflit contre M. Ilunga et ses descendants.

Le chef coutumier et les habitants occupent les lieux depuis leurs naissances. M. Ilunga prétend depuis quelques années être propriétaire de la localité : il dit qu'il aurait acheté ces terres en 1986 auprès du chef coutumier de la chefferie de Kimbuala et que cet achat aurait par la suite été confirmé par un arrêté ministériel lui octroyant cette localité pour des activités agro-pastorales.

(Comme élément de contexte il faut savoir que les deux familles coutumières Lutendele Ngombe et Kimbuala étaient en effet en conflit dans les années 80 car la chefferie de Kimbuala prétendait que son pouvoir s'exerçait sur des terres comprises depuis toujours dans la zone de pouvoir de la famille Lutendele Ngombe. Leur désaccord avait été porté devant les tribunaux, et un jugement a été rendu dans les années 80 par le tribunal de paix Ngaliema donnant raison à la chefferie Lutendele Ngombe. Malgré cela la chefferie Kimbuala continue encore aujourd'hui de poser des actes sur des terres sous la gestion de la famille Lutendele Ngombe.)

Ces terres sur lesquelles la famille M. Ilunga prétend avoir des droits, sont depuis toujours occupées par les habitants du groupement Lutendele Ngombe et le chef coutumier continue de céder aux particuliers les terres qu'il considère sous son autorité. Le chef coutumier et les habitants ne reconnaissent pas du tout le droit évoqué par la famille M. Ilunga, qui n'a d'ailleurs jamais fait de mise en valeur.

Des tentatives de conciliation ont été menées par le chef de groupement en 2003 et 2011 : les parties en conflit se sont présentées afin de clarifier leur situation et de trouver une solution. Mais cela n'a pas abouti.

L'affaire a été portée en 2013 devant le parquet de grande instance de Gombe : les parties s'y sont confrontées, avec parfois une violence telle qu'elles ont été placées en détention préventive.

Le dossier est encore en cours, mais la famille M. Ilunga recourt pendant ce temps, avec le soutien de quelques militaires, à des pratiques violentes et agressives vis-à-vis des habitants de la localité en cause, en les menaçant et les terrorisant.

Les histoires de conflit reprises ci-dessus représentent la diversité, en même temps que les caractères les plus fréquents des conflits et qui tentent, en premier lieu tout au moins, d'être dénoués par des méthodes de résolution alternatives. Ci-après, il a été décidé d'inclure deux autres cas de conflits rencontrés lors de la récolte des données sur Kinshasa car ceux-ci sont remarquables par : (1) le nombre de personnes qui en subissent les conséquences, (2) la complexité de la situation, (3) le fait qu'ils se déroulent au moins en partie sur des terres qui devraient appartenir au domaine public de l'Etat.

6.2.7. Cas de conflit impliquant des terres du domaine public, en cours de traitement par une structure *ad hoc*

(22) Conflit ayant cours au quartier Mbankana, commune de Maluku entre l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN en sigle, service de l'Etat) et les agriculteurs de Mbankana

En 1959, un sujet belge du nom de M. Steens décide avec l'administration de l'époque et avec l'accord des autorités coutumières locales de créer une réserve de chasse appelée Bombo Lumene dans la commune de Maluku. Un arrêté ministériel érige ce domaine en réserve : il stipule que tous les 25 villages situés dans ce domaine restent en place et que leurs habitants sont autorisés à continuer l'exploitation agricole. Au besoin, les habitants peuvent tuer un gibier pour la consommation locale, mais l'activité de chasse est fortement limitée.

Il y a quelques années (2006-2008) le fils du chef coutumier de Mbankana accorde à son ami M. Claude, une très grande étendue d'espace en vue d'une activité commerciale. Cette parcelle comprend également une partie des terres de la réserve (gérée par l'ICCN). M. Claude se serait empressé de se faire délivrer les documents officiels de l'Etat.

En 2011, l'ICCN, mécontent de cela, met fin unilatéralement aux droits d'exploitation des populations locales sur les terres de la réserve qu'il a en gestion.

Cela provoque de graves conséquences pour la population du lieu qui manque de terres à cultiver, de par la concession accordée à M. Claude (surveillée par des policiers) et de par la « vengeance » de l'ICCN qui leur soustrait les terres qu'ils cultivaient habituellement. Il semblerait que la concession de M. Claude inclue également des sources d'eau auxquelles la population locale ne peut désormais plus accéder.

Un comité communautaire de gestion, composé de représentants de l'ICCN et de notables issus des communautés locales, a été mis en place pour trouver un accord afin de permettre à nouveau aux agriculteurs locaux d'accéder aux terres qu'ils avaient l'habitude d'exploiter.

L'idée est tout à fait pertinente mais pour l'instant le processus semble gelé.

Curieusement, l'acte du fils du chef coutumier et la responsabilité de la famille régnante ne semble pas être remis en cause (ni par les populations locales ni par l'ICCN) alors qu'il est la source même du problème. L'acte de cession opéré par le fils du chef coutumier étant en effet illégal, et irresponsable vis-à-vis de la population.

6.2.8. Cas de conflit sur les sites maraîchers

Dans l'histoire postcoloniale congolaise, et surtout kinoise, la préoccupation d'assurer une sécurité alimentaire à la capitale avait conduit à la conception d'une « ceinture verte » au sein même de la ville. Cette ceinture est composée de différents sites devant être consacrés à l'agriculture afin d'approvisionner la ville en légumes. Ces sites, créés souvent entre les années 60 et 80, sont donc en théorie des terrains de l'Etat, réservés à l'usage agricole. Ils ont très souvent été l'objet de convoitises et conflits dans la dernière décennie, conflits souvent repris dans les médias congolais. Un cas d'actualité illustratif est retenu ici.

(23) Conflit autour du site de Kisenso à Kinshasa Entre les exploitants maraîchers et les anciens combattants

Kisenso est un site maraîcher créé dans le contexte du travail de la Cecomaf, un projet agricole de la coopération franco-congolaise, qui avait mis en place une dizaine de sites agricoles.

L'arrêté de création du ministère de l'Agriculture de 1973 a situé le site juste à côté du site dénommé « anciens combattants » et créé par le ministère de la Défense, afin d'y loger les anciens combattants (et ensuite les militaires à la retraite). Les deux sites étaient séparés par des rails (cf. carte).

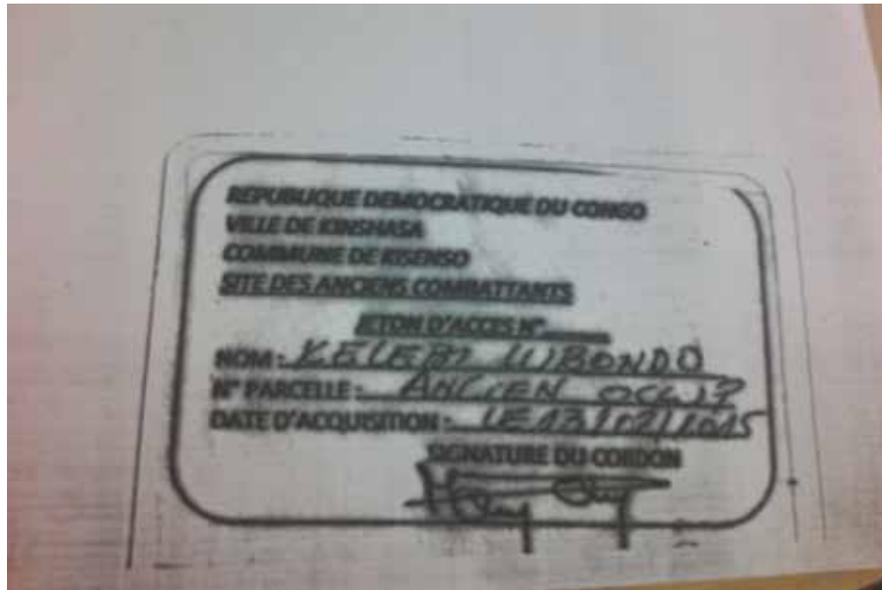
Le site maraîcher comprenait un espace réservé au maraîchage et un autre espace pour accueillir les habitations des maraîchers. Ces habitations n'ont pas été construites tout de suite, car comme le raconte le président du site maraîcher, « nous voulions construire des maisons types, toutes les mêmes et bien faites, mais cela a pris du temps ». Pendant ce temps, des militaires du camp voisin ont commencé à occuper et vendre la partie consacrée aux habitations des maraîchers car ils la voyaient inexploitée. Les maraîchers n'ont pas apprécié mais ont plus ou moins laissé faire. Puis des militaires ont commencé à s'accaparer aussi des terres réservées au maraîchage. C'est à ce moment-là que les maraîchers ont protesté et sollicité une réaction des autorités. En 2011, plusieurs décisions des autorités de la ville et de la province sont intervenues sur ce cas. Les autorités provinciales ont finalement procédé à une nouvelle répartition entre maraîchers et militaires afin de mettre fin au conflit : de la surface de base du site maraîcher, 36 ha ont été conservés pour les activités de ces derniers, et 19 ha ont été accordés aux « anciens combattants ».

Quelques temps plus tard, apparemment suite à un conflit privé entre familles sur le site maraîcher, un des occupants aurait appelé un capita (= chef local) pour assurer la sécurité dans le site. Ce dernier, voyant le chaos ambiant, l'existence de conflits, et la possibilité de « gains financiers » en vendant des parcelles au statut déjà fragile, aurait ensuite prévenu un commandant de la police, et depuis, ce dernier vend les parcelles des maraîchers comme si elles étaient siennes, au mépris des décisions prises par les autorités en 2011. Cet homme, ainsi que quelques autres l'accompagnant, ont un comportement agressif, voire menaçant contre ceux des exploitants du site qui osent se plaindre de ses agissements. La situation est donc devenue chaotique car les parcelles y sont vendues par des militaires et des privés alors que cela est illégal, les terres relevant du domaine public. Le commandant semble être un des chefs de file des vendeurs, avec d'autres militaires, ainsi que des maraîchers. La peur règne aussi car certains militaires menacent et intimident les maraîchers qui osent protester. Les maraîchers, soutenus par des organisations congolaises et particulièrement des syndicats paysans, essayent de contrer cette spoliation des terres qu'ils exploitent. Récemment, suite aux efforts de mobilisation réalisés par ces organisations, le ministère de la Défense et des anciens combattants a mis en place une commission pour éclaircir les ventes sur ces terres, voir ce qui est irrégulier et punir les coupables. Telle est la situation actuelle du site et de ses exploitants, qui se sentent tout aussi en insécurité que leurs terres.

Photo 12 : Carte du site maraîcher de Kisenso telle que produite à sa création par la Cecomaf en 1973 (marquant bien la séparation originiaire du site du ministère de la Défense et de celui de l'Agriculture)



Photo 13 : « Jeton » actuellement donné aux acheteurs des terres sur le site Kisenso en guise de confirmation de propriété foncière



6.3. ANALYSE ET PERSPECTIVES POUR LA RÉOLUTION INFORMELLE DES CONFLITS FONCIERS

6.3.1 La résolution informelle, choix majoritaire pour la résolution des conflits fonciers

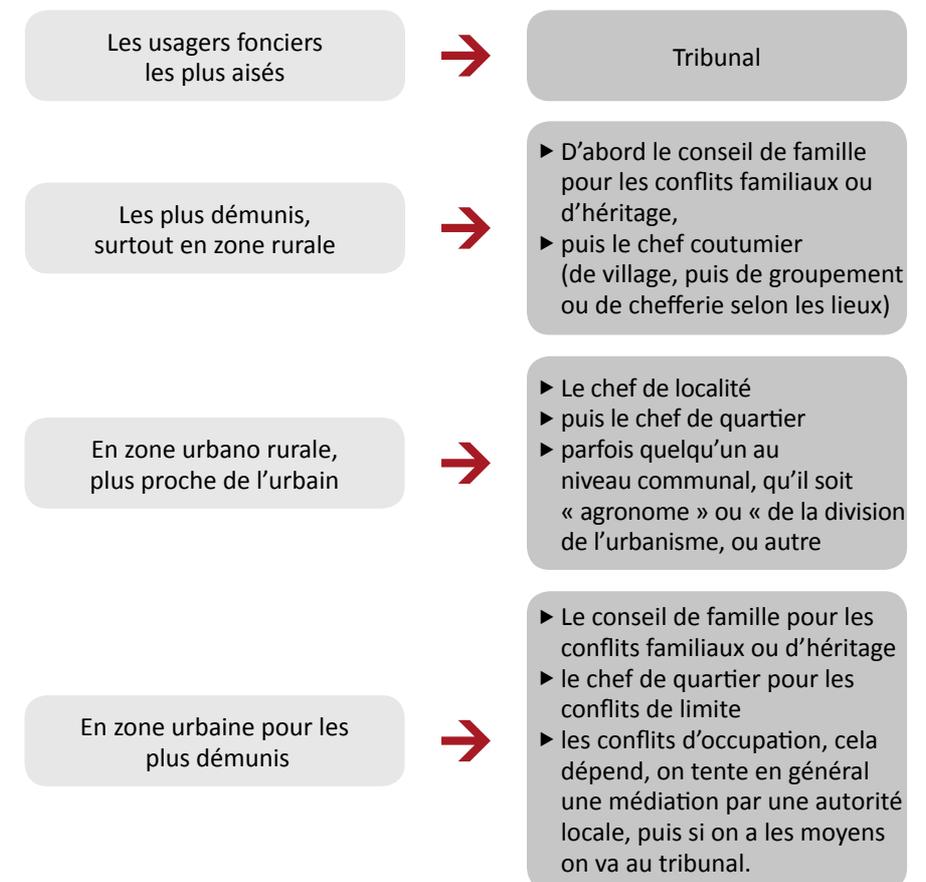
Au vu des informations récoltées lors de cette étude, il n'est pas possible de distinguer clairement et systématiquement quel type de conflit est résolu par les tribunaux et quel type l'est par des modes de résolution formelle.

Bien sûr, il y a tout de même des tendances : les usagers de terres qui possèdent des droits clairement et formellement reconnus sur celles-ci ont tendance à faire appel à la justice formelle pour résoudre leurs conflits. Les usagers n'ayant aucune ou peu de reconnaissance formelle de leurs droits fonciers ont tendance à recourir à la résolution informelle. Si celle-ci échoue et s'ils en ont les moyens, si la valeur de la parcelle en cause le justifie, ils peuvent alors continuer jusqu'au tribunal de paix.

Un usager foncier prend en compte les critères suivants afin de choisir comment ou auprès de qui il va tenter de résoudre son conflit :

- ▶ la proximité géographique du lieu de résidence de l'usager avec l'instance de résolution du conflit ;
- ▶ les dépenses à prendre en charge dans le cadre du mode de résolution choisi ;
- ▶ la connaissance des réalités locales par l'instance ;
- ▶ l'autorité reconnue à l'instance (gage de respect de la décision) ;
- ▶ la conservation de l'harmonie sociale qui évite les rancunes ;
- ▶ le découragement du coupable à commettre l'infraction à nouveau.

Schéma 1 : Tendance de recours des citoyens en cas de conflit foncier:



Facteurs d'influence

Comme indiqué dans le schéma ci-dessus, il semble que l'argent soit un critère déterminant pour le choix de l'instance à laquelle confier la résolution de son conflit : en effet, les personnes aisées paraissent, par rapport à la moyenne, aller plus souvent directement au tribunal sans passer par les services des autorités locales ou coutumières.

Comment expliquer cela ? Une des hypothèses serait que l'argent contribue à émanciper celui qui le détient du pouvoir coutumier. Ce lien cause-conséquence n'est ni systématique ni direct ni total, mais il a une influence certaine. L'argent est une source de pouvoir en lui-même, qui se construit donc à côté de l'autorité coutumière. De plus l'argent, pas toujours mais souvent, amène des contacts avec l'extérieur de la communauté, et de facto à connaître d'autres réalités, où le pouvoir coutumier n'a pas forcément de place. Il peut aussi apporter de l'information, de l'éducation, de la culture non coutumière, et ainsi amener à une vision plus séculaire – plus « moderne » (moderne dans le sens Etat versus pouvoir coutumier) de la société.

D'autre part, l'argent cause parfois, notamment chez les nouveaux riches, un complexe de supériorité, y compris vis-à-vis de sa propre communauté et de ceux qui la dirigent. Un proverbe tshiluba illustre cela : « Udi ne Kantu mmukulu » c'est à dire « celui qui a le moyen (Udi ne kantu) est le plus grand (Mmukulu) » car, dans la famille, c'est celui qui a des moyens qui a un mot à dire ou qui commande car c'est à lui que toute la communauté va recourir.

L'autre aspect est le lien argent-violence : les plus riches peuvent en effet se permettre un recours à la force, par exemple avec des policiers ou militaires et forcer ainsi le conflit en leur faveur. (cf. cas documenté 21, chef coutumier de Lutendele Ngombe et les habitants de cette localité contre M. Ilunga et ses descendants).

De pair avec l'argent va le facteur pouvoir : si l'une des personnes au conflit a un certain pouvoir (politique, ethnique, coutumier, militaire, religieux, moral, social), cela va lui donner un ascendant, une influence, qui peut fortement influencer le règlement du conflit en sa faveur. (cf. cas documenté 6, Diocèse XXX représenté par Mgr l'évêque Justin contre M. Alphonse ; cas de conflit 15, M. Eustache contre M. Hubert ; cas documenté 22, ICCN contre les agriculteurs de Mbankana)

6.3.2 Des résolutions originales, sous forme de « concili-trage »

Mode informel de résolution des conflits fonciers : à quoi cela correspond concrètement ?

La nébuleuse des modes alternatifs de résolution des conflits fonciers réunit nombre d'acteurs différents. Concrètement, les acteurs jouant un rôle de résolution informelle des conflits fonciers sur terrain sont les autorités locales, coutumières en premier lieu (surtout chef de village et de groupement), mais également politico-administratives (divers niveaux, notamment chef de localité, quartier). Les acteurs de la société civile sont parfois cités, surtout dans les zones rurales (ou urbano-rurales), mais autant dans un rôle d'orientation et de conseil que de médiation directe.

Le tribunal coutumier et celui de territoire, présenté auparavant, est hybride, comme le sont beaucoup de réalités du secteur foncier congolais : c'est « un tribunal », mais qui essaye de juger selon l'équité et la coutume qui a un caractère moins répressif et plutôt conciliateur.

Très peu de « vraies médiations » sont réalisées, médiations dans le sens où ce sont les parties elles-mêmes qui trouvent ensemble leurs solutions. En effet, comme démontré précédemment, les acteurs auxquels les usagers fonciers se réfèrent pour obtenir une solution à leur conflit sont très souvent leurs autorités. Elles ont donc cet imperium qu'un médiateur, par essence, ne peut pas avoir. Et c'est d'ailleurs parce qu'elles ont cet imperium que les parties ont recours à elles, c'est ce qui les assure (au moins en partie) du respect ultérieur de la résolution trouvée.

Peu de médiation donc, et la qualification qui paraît la mieux adaptée est celle de « conciliation » :

- ▶ Conciliation car le but poursuivi n'est pas tellement la punition du coupable, mais plutôt la résolution de la situation par l'apaisement de tous les esprits concernés. On est donc moins en présence d'une justice punitive et répressive, mais plutôt de la recherche d'un accord qui permette de dépasser la situation conflictuelle.
- ▶ Arbitrage parce que la solution ne vient pas, la plupart du temps, des parties elles-mêmes mais bien de l'acteur/institution auquel(les) elles se sont référées. Arbitrage car on pense que, étant donné qu'elle provient de quelqu'un qui a de l'autorité, la solution sera respectée par l'autre. Enfin, et cela particulièrement en ce qui concerne le travail de résolution des conflits par les autorités coutumières, leur parole a « force de loi » dans leur milieu.

CONCLUSIONS

De manière générale, il est perceptible que la terre, outre son caractère identitaire et son rôle de facteur de (sur)vie, devient de plus en plus un moyen d'enrichissement et de spéculation. Dans le contexte de pauvreté et de mal gouvernance caractéristique de la RDC, cela correspond à la constitution d'un marché foncier informel et illégal.

Parallèlement, le recours à la violence devient de plus en plus fréquent dans le cadre de conflits fonciers, individuels ou collectifs, en conflits violents, est récurrente. Quelles en sont les raisons ?

Plusieurs hypothèses peuvent être émises :

- ▶ Les conflits fonciers touchent à ce que les individus, les familles et les communautés ont de plus cher (sentimentalement) et de plus précieux (matériellement), et ce pour quoi elles sont donc prêtes se battre ;
- ▶ les parties ont du mal à trouver des solutions qui les satisfassent pleinement toutes les deux ;
- ▶ les parties ont parfois tout simplement du mal à trouver l'instance ou le moyen pouvant leur faire croire en une solution possible, et les conflits perdurent donc pendant des années, et s'enveniment (cas documenté 16, *exploitants agricoles des groupements Tshibombi contre exploitants de Nsampi*). L'absence d'autorité légitime à

laquelle remettre son conflit contribue à une escalade de violence entre les parties.

Aussi, ces conflits, de par la passion qu'ils suscitent, de par leurs enjeux, et de par « l'ignorance » de la population, se prêtent facilement à des manipulations par des leaders afin de défendre d'autres intérêts personnels sous-jacents économiques ou de pouvoirs (conflit documenté 19, *chef coutumier Bungamba (famille Kuba) contre les deux communautés Kete (Bulangu et Bakatombi)*).

Lorsqu'un certain stade de violence a été atteint, le traitement du conflit devient beaucoup plus complexe, d'où la double proposition de : 1. Mettre en place une gestion foncière plus transparente, légère, adaptée aux réalités locales, accessible et pro pauvres afin de prévenir les conflits ; 2. Assurer une prise en charge des conflits fonciers rapide, simple et accessible.

Ces propositions pourraient trouver un écho favorable dans la réforme administrative de l'Etat. La RDC a opté pour la décentralisation, ce qui est certainement un choix positif au vu de la nécessité de rapprocher l'Etat des citoyens et d'encourager le développement local. Selon la loi congolaise, la ville, la commune, le secteur et la chefferie sont donc des entités décentralisées disposant de compétences propres exercées par les autorités et les structures de décision locales organisées à leur niveau. Le choix politique de la décentralisation aurait pu contribuer, dans le cadre de la mise en œuvre de celle-ci, à constituer l'équilibre et à définir les règles de fonctionnement nécessaires à l'interaction des systèmes étatiques et coutumiers. Malheureusement, l'absence d'organisation des élections locales a handicapé cet exercice du pouvoir au niveau local. Dans l'attente de l'organisation de ces élections, le vide étatique est comblé par la présence de longue date des autorités coutumières, qui, manquant de cadres et de limites dans l'exercice de leurs compétences, continuent de les outrepasser.

Outre la mise en œuvre claire et effective de la décentralisation, la clarification du statut du chef coutumier, et surtout son rôle et ses compétences sur les terres coutumières est un autre aspect indispensable.

Un projet de loi portant statut des chefs coutumiers est en cours d'examen depuis plus de 10 ans¹⁹. Cela constitue déjà un premier pas, mais ce projet de loi en son état actuel ne contient pas de disposition claire sur les pouvoirs officiellement dévolus aux chefs coutumiers en matière foncière, alors que ces aspects doivent absolument être abordés. Tant que le doute subsiste cela pourra rendre possible une interprétation large par les coutumiers, et stricte par l'administration foncière, permettant ainsi au flou et au chaos de perdurer en matière foncière. Il faut pouvoir répondre aux questions suivantes :

- ▶ les chefs coutumiers ont-ils des compétences en matière foncière ?
- ▶ si oui, sur quels territoires s'appliquent pour chaque chef coutumier ces compétences ?
- ▶ quelles sont-elles ? quels en sont l'étendue et les limites ?
- ▶ quelles sont les procédures à suivre ? quelles sont les conditions ?
- ▶ peut-il accorder des droits fonciers à des membres de sa communauté ? si oui quels droits ? sur quelle étendue ?
- ▶ peut-il accorder des droits fonciers à des non membres de la communauté ?
- ▶ quel document formalise ces droits ? quelle valeur juridique lui reconnaît-on ?
- ▶ quelle est la place accordée aux chefs coutumiers dans le processus de concession par l'Etat (cf. enquête de vacance de terre) ?

19 Le cadre légal actuel est la loi n°15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers dont l'article 6 stipule : « L'exercice des attributions de chef coutumier est subordonné à :

1. l'existence d'une entité territoriale reconnue ;
2. la présence d'une population ;
3. l'intronisation conformément à la coutume locale ;
4. l'investiture et la reconnaissance par les autorités publiques compétentes. »

Un autre exemple de vide juridique réellement problématique est celui des terres domaniales relevant du domaine public. Les terres domaniales n'étaient pas incluses de façon spécifique dans l'objet de cette étude, mais lors des études de conflits elles sont ressorties à plusieurs reprises, notamment dans les cas suivants:

- ▶ le cas documenté 7, M. Richard contre M. Roger ;
- ▶ le cas documenté 22, ICCN contre les agriculteurs de Mbankana ;
- ▶ le cas documenté 23, conflit autour du site de Kisenso à Kinshasa entre les exploitants maraichers et les anciens combattants.

Si l'on aurait pu penser que les autorités et les services de l'Etat feraient preuve d'un zèle accru dans la gestion et la protection des terres relevant du domaine public de l'Etat, les quelques cas présentés montrent qu'il n'en est rien, au contraire. Les terres du domaine public peuvent parfois être encore plus faciles à « piller » dans la mesure où elles sont d'une certaine façon encore moins protégées que les terres du domaine privé. En effet la loi ne dispose pas clairement qu'elles doivent être cadastrées, enregistrées, titrées. Dans les cas concrets documentés dans cette étude, cela n'est en effet pas le cas.

De par leur taille (comme par exemple la réserve de l'ICCN) ou de par leur localisation (comme les sites maraichers en zone urbaine ou péri urbaine), ces terres domaniales peuvent parfois attirer de nombreuses convoitises, ce qui les rend plus sujettes aux conflits.

Deux questions se posent alors : comment mieux protéger ces terres relevant du domaine public de l'Etat ? Comment mieux prendre en charge les conflits surgissant sur ces terres ?

En ce qui concerne leur protection, il y a déjà une discussion parmi les agents du foncier sur la pertinence de créer l'obligation pour l'Etat de cadastrer, enregistrer, titrer ses propres terres. Cela pourrait effectivement aider à prouver leur statut en cas de conflit, et pourrait aussi avoir un effet de dissuasion pour d'éventuels prédateurs, mais à condition que l'Etat remplisse effectivement son obligation. En ce qui concerne le règlement de

conflits sur ces terres, les cas analysés dans l'étude montrent que les pistes de solutions sont difficiles à trouver et requièrent à chaque fois la mise en place, longue et laborieuse, d'un mécanisme *ad hoc*. Cela est en partie dû à l'absence en pratique, de juridictions de l'ordre administratif que ce soit des tribunaux ou des structures de médiation de type « ombudsman ».

Ces divers exemples, significatifs des lacunes en matière de gestion et de règlement du foncier, doivent amener les acteurs du foncier à développer des solutions pragmatiques et réalistes. Pour cela, l'Etat congolais dispose d'une palette d'outils et peut également s'appuyer sur un cadre international. Plusieurs textes internationaux ont été produits et adoptés dans les dernières années visant à promouvoir une gestion de la terre qui soit facteur de paix et de développement. Parmi ceux-là, on peut retenir à titre principal :

- ▶ Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts (FAO, 2012) ;
- ▶ Le Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique (OUA, 2009) ;

En mai 2015, la RDC en tant qu'Etat membre de la CIRGL (Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs) a participé à une réunion organisée sur la « domestication » (c'est-à-dire l'intégration en droit national) du Protocole sur les droits de propriété des personnes de retour dans la Région des Grands Lacs qui a abouti à la « Déclaration de Nairobi des représentants des Etats membres de la CIRGL sur l'opérationnalisation du Protocole sur les droits de propriété des personnes de retour dans la Région des Grands Lacs » (2015). Deux points de cette déclaration sont ici particulièrement pertinents :

- « 3. *Mettre en place ou renforcer, selon les cas, au niveau national des mécanismes d'enregistrement des droits détenus sous le régime foncier légal ou coutumier, en tenant compte des droits des femmes, des enfants et des orphelins ;*
4. *Etablir ou renforcer les mécanismes pour la gestion et la médiation des*

conflits en lien avec les personnes de retour et le recouvrement de leurs droits fonciers et de propriété, en privilégiant des solutions à l'amiable dans le cadre desquelles le mécanisme étatique légitime éventuel et les mécanismes informels ou traditionnels de résolution des conflits fonciers seront respectés, pour autant que ces mécanismes ne portent aucun préjudice particulièrement sur les droits des femmes et des enfants ou ne soutiennent des préjugés ethniques. »

En se basant sur les cadres internationaux, sa législation nationale, et certaines pratiques locales, la RDC dispose d'un éventail d'options, complémentaires et pragmatiques. Les recommandations émises par les auteurs de cette étude, et bien souvent par les acteurs rencontrés eux-mêmes, vont dans le sens d'une meilleure prévention et gestion des conflits fonciers (prise en charge plus rapide, simple et accessible), et proposent de combler les vides juridiques en termes de compétences (celles des autorités locales coutumières notamment) et de statut (des terres domaniales en particulier).

Nous espérons, modestement, que ces quelques réflexions pratiques contribueront à une réforme foncière efficace et adaptée aux besoins des justiciables congolais.

RECOMMANDATIONS

Avec la volonté de se baser sur des pratiques et des initiatives locales de gestion et de résolution des conflits fonciers, les auteurs de l'étude ont développé les propositions suivantes :

8.1. RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE RÉOLUTION FORMELLE DES CONFLITS

- **Mener une réflexion et analyser la pertinence de reconnaître les tribunaux coutumiers comme des chambres des tribunaux de paix (ainsi soumis au contrôle des présidents de ces juridictions) au moins transitoirement, tant que des tribunaux de paix fonctionnels ne seront pas effectivement en exercice au niveau de tous les territoires de la République.** Cette reconnaissance de leur existence, si elle intervient, devrait absolument se faire tout en assurant en même temps un contrôle effectif de leur activité et notamment de la qualité de leur travail, de la conformité des décisions prises aux principes généraux de droit. Il faudrait moderniser la composition de ces tribunaux coutumiers en l'ouvrant aux jeunes et aux femmes. Le principe que la coutume n'est applicable que lorsque qu'elle ne contrevient pas à la loi serait davantage observé dans le contexte d'une existence formelle mais encadrée que dans celui d'un

fonctionnement effectif mais non officiel. Il ne s'agirait pas d'aller à rebours du processus d'installation des tribunaux formels, mais plutôt d'envisager sereinement et avec pragmatisme la période de transition. Rappelons également que la loi prévoit déjà la présence d'autorités coutumières auprès des magistrats sous certaines conditions.

- **Rendre une tentative de conciliation, voire de médiation, obligatoire avant la saisine du tribunal de paix pour les affaires relatives au foncier.** Au vu des difficultés de fonctionnement des structures déjà en place, il serait plus sage d'accorder ce rôle à une structure déjà existante plutôt que d'en créer une autre.
- **Au niveau rural, en ce qui concerne les terres agricoles, cela pourrait être pris en charge par les structures prévues par le code agricole** (notamment par les articles 8, 9 et 26).
- **Pour les zones urbaines, il faudrait réfléchir à une option qui puisse exister** au moins au niveau des communes, voire au niveau des quartiers dans les communes les plus étendues, comme Maluku (Kinshasa) par exemple.
- **Un conseiller de la commune pourrait être en charge d'un comité de médiation** constitué d'un minimum de trois personnes (notables du lieu) avec pour compétence de mener une tentative obligatoire de conciliation-médiation en cas de conflit foncier avant toute saisine du tribunal.
- **Reconnaître systématiquement et pénalement la responsabilité des agents de l'administration foncière** lorsqu'ils abusent de leurs fonctions et que cela est prouvé dans le cadre d'un procès (infraction de faux principalement). Souvent ce qui se passe c'est que la « partie civile » met en cause l'Etat congolais pour des actions menées par ses agents en son nom, ce qui est correct, et lui réclame des dommages et intérêts. Mais en cas d'actions qui contreviennent de façon évidente aux fonctions de l'agent (et la production de faux

documents en sachant qu'ils sont faux est un cas), l'Etat devrait pouvoir se retourner contre son propre agent pour engager sa responsabilité pénale. Cela est très peu fait en pratique.

- **Il faudrait réfléchir à rendre systématique cette responsabilité pénale individuelle lorsque l'abus est clairement démontré, et condamner ces individus** directement au paiement de dommages et intérêts aux victimes de leurs actions, voire aussi à l'Etat. Car en fait ne peut-on pas considérer que produire des faux documents en profitant de son statut d'agent représentant de l'Etat est un facteur direct de « création d'insécurité foncière », ce qui concrètement (au vu notamment de l'ampleur du phénomène) contrevient à l'ordre public ?
- **En cas de prétentions divergentes sur une parcelle, dont l'une des parties au moins présente des documents formels** de l'administration foncière, ne considérer ces derniers comme supérieurs qu'après s'être rassurés qu'ils aient été produits en respectant scrupuleusement la procédure prévue par la loi, particulièrement celle sur l'enquête de vacance des terres préalable à la concession. Les personnes qui prétendent détenir des droits au nom de ces documents devront appuyer leurs prétentions comme les autres usagers par d'autres documents (notamment des documents produits par les autorités locales ainsi que présenter le PV d'enquête de vacance de terres) et témoignages complémentaires afin de prouver la véracité de leur droit foncier. Les juges analyseront ces éléments. Il semblerait que de nombreux tribunaux ont déjà adopté cette pratique et exigent la production des documents dits « de soubassement ».

8.2. RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE RÉSOLUTION INFORMELLE DES CONFLITS

- Cf. recommandation 2 ci-dessus (**Rendre une tentative de conciliation, voire de médiation, obligatoire avant la saisine du tribunal de paix pour les affaires relatives au foncier**) : **donner à ces structures, en zone urbaine comme rurale, les moyens de fonctionner**, notamment en mettant à leur disposition les textes légaux de références, dont ceux cités dans cette étude, et en assurant une formation sur ces matières, qui soit adaptée à leur niveau de compréhension, besoin et utilisation. Compléter cette formation par les aspects non légaux tout aussi essentiels : formation sur le rôle du médiateur-conciliateur, son code de conduite, les étapes à suivre dans le processus, etc.
- **Mettre en œuvre les dispositions du code agricole qui concernent les structures en charge de la médiation des conflits sur les terres agricoles** (art 8, 9 et 26 du code agricole). Ces structures (Comité Consultatif National/Comité Consultatif Provincial/Comité Consultatif Local) devraient tenir compte de ce qui existe déjà actuellement et bâtir sur cela, à savoir les CARG qui sont, dans certaines zones du moins, opérationnels et remplissent certaines fonctions dévolues à ces Comités Consultatifs. Pour ce faire, le travail déjà en cours de la Commission d'élaboration des mesures d'application de la loi sur l'agriculture (CEMALA) revêt une importance capitale et doit être soutenu par les divers acteurs concernés afin que le processus d'élaboration des mesures d'application aboutisse rapidement.
- **Mettre par écrit les accords avec signature des 2 parties et d'un témoin, de préférence une autorité.**
- **Conserver 3 copies minimum, par chacune des deux parties, le témoin et l'autorité locale de référence** (village, groupement chefferie selon le cas).

8.3. RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA PRÉVENTION PAR LA GESTION FONCIÈRE

8.3.1. Rationaliser le pouvoir coutumier

- **Clarifier qui est chef coutumier et sur quelle portion de terres s'exerce son pouvoir.** Cela incombe au ministre de l'Intérieur et doit être réalisé de façon transparente en incluant les communautés concernées ainsi que les personnalités/autorités du lieu. Chaque chef coutumier doit être identifiable et en mesure de prouver son pouvoir par l'arrêté de reconnaissance du ministère.
- **Clarifier le statut du chef coutumier, et surtout son rôle et ses compétences sur les terres coutumières.** Un projet de loi portant statut des chefs coutumiers a été conçu en 2002 par les chefs coutumiers, introduit ensuite dans le circuit législatif mais renvoyé en novembre 2013 par le Sénat. Il a été adopté par ce même Sénat ce 14 juillet 2015 et envoyé à la Commission Politique administrative et juridique (PAJ) pour analyse avant soumission à l'Assemblée nationale. voilà qui consiste déjà en un premier pas, mais ce projet de loi en son état actuel ne contient pas de disposition claire sur les pouvoirs officiellement dévolus aux chefs coutumiers en matière foncière, alors que ces aspects doivent absolument être abordés.
- **Clarifier et harmoniser les conditions d'application de la clause de mise en valeur** (période pendant laquelle il est impossible à l'autorité de reprendre/revendre). En l'absence de dispositions spécifiques pour les terres coutumières, la référence peut être l'article 162 de la loi foncière, qui dispose que cette mise en valeur effective et obligatoire et doit être effectuée dans les trois ans suivant l'acquisition de la terre.

8.3.2. Respecter la préexistence des droits fonciers coutumiers

- Rendre obligatoire la présentation de documents de base (de soubassement) délivrés par l'autorité compétente comme première étape de la procédure d'obtention du titre formel par l'administration foncière.
- Dans le cadre d'un procès, rechercher toujours la présence de tels documents, même en cas d'existence d'un CE, afin de vérifier la validité de celui-ci.
 - ▶ En ce qui concerne les enquêtes préalables à la concession (enquête de vacance des terres) : les systématiser, c'est-à-dire les rendre réellement effectives en préalable à chaque concession et mutation sur les terres rurales ;
 - ▶ afin de donner leur plein sens aux articles 193 à 195 de la loi dite foncière décrivant l'enquête, **celle-ci ne peut pas être effectuée sans la pleine implication des autorités locales, à savoir : chef de secteur ou de chefferie, chef de groupement, chef de village.** Les zones urbano-rurales devraient ici être considérées comme rurales et également subordonnées à cette enquête. Souvent, les moyens logistiques et financiers de prise en charge de cette enquête font défaut : c'est au ministère des Affaires foncières de doter le personnel afin qu'il puisse réaliser cette tâche. Sinon effectivement, cela revient au demandeur, ce qui complique encore l'accès des justiciables les moins aisés aux documents délivrés par cette administration ;
 - ▶ rendre le consentement libre, informé et préalable (CLIP) des usagers fonciers occupant les terres demandées en concession à donner leurs terres en concession (avec contreparties à définir bien sûr) indispensable et tout refus insurmontable (ce qui n'est pas le cas dans la formulation de la loi foncière actuelle).

- **Les droits miniers ne peuvent être accordés que s'il n'y a pas de droits fonciers préexistants**, ou si un accord est trouvé préalablement avec les communautés locales et que celles-ci reçoivent une contrepartie qui leur paraît suffisante. Cet accord devrait respecter les standards habituels ou internationaux définis dans le cadre du CLIP (consentement libre, informé et préalable).
- **En attendant la réalisation du processus de réforme foncière, adopter et promulguer le décret portant mesures transitoires d'application de l'article 389 de la Loi foncière** : « Les droits de jouissance régulièrement acquis sur ces terres [par les communautés locales] *seront réglés par une Ordonnance du Président de la République* » en prenant en compte les éléments apportés par cette étude.

8.4. RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

- **Rationaliser la législation congolaise dans les matières ayant des répercussions sur le domaine foncier** en tenant compte du fait que les textes s'appliquant sur le même fonds (foncier/minier/forestier) doivent s'agencer de manière cohérente et complémentaire.
- **Appuyer l'identification, la délimitation et la reconnaissance au niveau national des terres de chaque communauté coutumière.** Si l'Etat reconnaît les chefs coutumiers, il doit être en mesure de définir sur quelle portion de territoire le pouvoir de celui-ci s'applique. Cela doit bien évidemment être fait de façon publique, transparente et participative, incluant les autorités locales (coutumière et politico-administratives), les notables, les familles « régnautes » lorsqu'elles font partie du système de gestion du pouvoir et de la terre, et les habitants.
 - ▶ Assurer un accès à la sécurisation foncière pour tous : développer un système officiel de reconnaissance et de protection des droits

fonciers locaux qui soit représentatif et adapté aux réalités locales. Le processus développé doit impliquer : les autorités coutumières et politico-administratives (en premier lieu à l'échelle du village ou du quartier, puis au niveau du secteur, de la chefferie ou de la commune) ;

- ▶ les notables locaux ;
- ▶ les habitants des zones concernées (usagers fonciers, voisins, familles).

Ce système devrait pouvoir être suffisamment flexible pour rendre possible la reconnaissance de divers types de droits fonciers, selon l'existence et la compréhension de ceux-ci dans chaque milieu.

→ **Travailler à l'amélioration effective de la situation de la femme.**

Bien que dans les textes légaux les femmes ne subissent aucune discrimination par rapport aux hommes (loi foncière, loi sur les successions, lois d'organisation judiciaire), la réalité est tout autre. Ce n'est ici pas une question de textes législatifs à modifier, mais plutôt de pratiques et de mentalités à changer pour la mise en application effective de ces textes: les mentalités des femmes elles-mêmes, celles des hommes, celles des leaders et des autorités.

→ **Assurer un accès à la justice pour tous :**

- ▶ Continuer à appuyer la mise en place et l'opérationnalisation des tribunaux de paix là où ils sont prévus ;
- ▶ Reconnaître, encadrer et contrôler le travail effectué par les chambres coutumières ;
- ▶ Mettre en place ou appuyer les structures travaillant à la médiation-conciliation en matière foncière, en favorisant l'échelle locale (groupements, secteurs, chefferies en milieu rural, quartiers et communes au niveau urbain).

Bibliographie

Textes légaux et supra légaux

- ▶ Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006
- ▶ Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire
- ▶ Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture
- ▶ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces
- ▶ Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier
- ▶ Loi n° 007-2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier
- ▶ Loi n° 73/021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980

Textes réglementaires et projets de loi

- ▶ Décret n°14/018 du 2 aout 2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales
- ▶ Décret n°14/019 du 2 aout 2014 fixant les règles de fonctionnement des mécanismes procéduraux de la protection de l'environnement
- ▶ Projet de loi portant statut des chefs coutumiers, Novembre 2013 (rejeté au Sénat depuis)
- ▶ Décret Coordonné sur les juridictions coutumières du 16 septembre 1959
- ▶ Décret - 30 juillet 1888 - Des contrats ou des obligations conventionnelles

Documents officiels

- ▶ Déclaration des représentants des Etats membres de la CIRGL, Déclaration de Nairobi sur l'opérationnalisation du Protocole sur les droits de propriété des personnes de retour dans la Région des Grands Lacs, 2015
- ▶ Document de programmation de la réforme foncière, 2012

- ▶ Ohada : Traité portant révision du traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, adopté au Canada, 2008

Autres rapports

- ▶ UN Habitat, US Aid, GLTN, Improving women's access to land in eastern DRC: challenges and emerging opportunities, Learning from emerging practices, Report 4, 2015
- ▶ Rainforest Foundation UK, A la recherche d'un droit foncier protecteur des populations des zones forestières en RDC, Octobre 2014
- ▶ FERN, Jante Pritchard, Feja Lesniewska, Tom Lomax, Saskia Ozinga, Cynthia Morel, Garantir les droits communautaires aux terres et aux ressources en Afrique : guide de réforme juridique et meilleures pratiques, 2014
- ▶ IS Academy, Human Security in Fragile States, La gouvernance foncière comme un moyen de renforcement de l'État au niveau local dans l'Est de la RDC, Mathijs van Leeuwen and Gemma van der Haar, 2014
- ▶ ASF, Programme d'Appui à la Réforme de la Justice de l'Union européenne pour la République Démocratique du Congo, sous la Direction d'Antoine Meyer, Etude sur l'aide légale en République démocratique du Congo, Janvier 2014
- ▶ Banque Mondiale, Augustin M. Mpoyi, Amélioration de la gouvernance du secteur foncier en République Démocratique du Congo, La mise en oeuvre du cadre d'évaluation de la gouvernance foncière (CAGF), 2013
- ▶ UN Habitat, Guide de médiation foncière basé sur l'expérience de l'Est de la RDC, 2013
- ▶ Kifwabala Tekilazaya, Defi Fataki Wa Luhindi, Marcel Wetsh'okonda Koso, AfriMAP et Open Society Initiative for Southern Africa, RDC : Le secteur de la justice et l'Etat de droit, Un Etat de droit en pointillé, Essai d'évaluation des efforts en vue de l'instauration de l'Etat de droit et perspectives d'avenir, Juillet 2013
- ▶ Action pour la Paix et la Concorde (APC)-Sud Kivu, Les femmes n'héritent pas ici : Hériter et accéder à la terre : droit des uns, faveur des autres ?, Etude de cas en territoires de Kalehe et Walikale à l'Est de la RDC, Déo Buuma, Sosthène Maliyaseme, Ramses Bikulongabo et Emery Mudinga, 2013

- ▶ Liz Halden Wily, RRI, La Tenure Foncière Coutumière dans un Monde Moderne, Les Droits aux Ressources en Crise : État des Lieux de la Tenure Coutumière en Afrique – Essai # 1 sur 5, Janvier 2012
- ▶ Groupe inter-agences des Nations Unies pour les Actions Préventives, Guide pratique pour la prévention et la gestion des conflits liés à la terre et aux ressources naturelles, Terre et conflit 2012
- ▶ Transparency International and FAO, La corruption dans le secteur foncier, Working Paper 4, 2011
- ▶ ACORD, Le droit des femmes à la terre et à la justice en Afrique, Conférence sur les droits fonciers des femmes africaines, Kenya, 30 mai - 02 juin 2011
- ▶ U4, Anti-corruption Resource Center, Panorama de la corruption et de la lutte anti-corruption en RDC, 2011, consulté le 01.09.2015 sur <http://issuu.com/cmi-norway/docs/u4-expert-answer-corruption-and-anti-corruption-in/1?e=1246952/5029377>
- ▶ FAO, Raches S. Knight, Statutory recognition of customary land rights in Africa, 2010
- ▶ Héritier Mambi Tunga-Bau, Pouvoir traditionnel et pouvoir d'Etat en République Démocratique du Congo, Esquisse d'une théorie d'hybridation des pouvoirs politiques, 2010
- ▶ RCN Justice & Démocratie, Lexique des termes juridiques usuels en matière foncière et immobilière, 2009
- ▶ Noel Kilomba Ngozi Mala, Le règlement des conflits fonciers régis par la coutume en droit congolais, 2008

Articles

- ▶ Phil René Oyono, Chercheur Associé, Rights and Resources Initiative, Etude de référence sur la tenure décentralisations, régimes de tenure et droits Communautaires en RD Congo, corrélations, synergies et options de changement, Kinshasa, Avril 2014
- ▶ Phil René Oyono, La tenure foncière et forestière en République démocratique du Congo, Une question critique, des vues centrifuges, Revue compréhensive de la littérature, Octobre 2011

- ▶ Comité technique foncier et développement, fiche pédagogique, Adam Kandine, Gestion décentralisée ou locale du foncier ? Le cas du Niger
- ▶ Inge Wagemakers, Oracle Makangu Diki, Tom de Herdt, Lutte foncière dans la ville : gouvernance de la terre agricole urbaine à Kinshasa, L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire, 2009-2010
- ▶ Nsolotshi Malangu, Muembo Nkumba et Kasonga Mutombo, Statut et protection juridiques des droits fonciers en vertu de coutume et usages locaux en République Démocratique du Congo, 2013
- ▶ Gret – IRD – LAJP, Les dispositifs locaux de régulation foncière : description empirique et premières analyses, 2002.

ETUDE SUR LES MODES DE RÉOLUTION FORMELS ET INFORMELS DES CONFLITS FONCIERS DANS LA VILLE-PROVINCE DE KINSHASA ET LA PROVINCE DU KASAÏ OCCIDENTAL (JUILLET 2015)

La problématique des conflits fonciers en RDC est un défi connu et reconnu de tous, de par son ampleur, sa complexité et ses conséquences. La présente étude, commanditée par RCN Justice & Démocratie dans le cadre d'un projet visant à améliorer la sécurité juridique des citoyens congolais dans les provinces de Kinshasa et du Kasai Occidental, a un double objectif : d'une part disposer d'une meilleure compréhension des dynamiques locales en terme de gestion des conflits fonciers, et d'autre part apporter une contribution à la réforme foncière, particulièrement dans son axe d'amélioration de la chaîne de gestion des conflits fonciers.

De façon plus spécifique, cette recherche vise à informer sur les principaux types de conflits en présence dans les deux provinces, leurs causes, et les modes de résolution que les citoyens choisissent pour y apporter une solution. Il s'agit donc de documenter par des cas concrets les modes formels et informels de résolution des conflits fonciers et d'apporter des propositions afin de mieux articuler ces systèmes pour une meilleure prise en charge de ces conflits.

Nous espérons, modestement, que ces quelques réflexions pratiques contribueront à une réforme foncière efficace et adaptée aux besoins des justiciables congolais.

