

## **1 De la gestion conflictuelle du foncier à Mbanza-Ngungu : entre droit moderne et droit coutumier**

**Gérard Matondo**

De tout temps, l'existence de l'homme et des sociétés furent liées à la terre, à ce qui « sort » de la terre.. La terre est source de tout, depuis les sociétés « traditionnelles » et les économies dites « de subsistance » jusqu'au développement économique actuel. La Terre est « pouvoir » dans la mesure où elle « tient » l'agriculture, l'élevage, l'habitation, les ressources minières, où elle se charge de significations, où elle configure l'étendue du pouvoir d'un Etat, où elle devient territoire. Que d'imaginaires, de sacralité parfois, affectés aux « objets » naturels, aux sites, aux montagnes, aux arbres... Que de guerres, de conflits autour de l'appropriation du sol (Kangulumba Mbambi, 2004, 20). De tout temps, avec des significations diverses, la quête de la terre, des terres fertiles, fut un problème social crucial (Lapika Dimonfu, 1988, 18-23) pour devenir de plus en plus maintenant un problème géopolitique.

Dans son livre, *L'Afrique noire est mal partie*, René Dumont (1962), identifiait déjà le foncier parmi les obstacles aux progrès du continent africain. Depuis lors, les enjeux de développement en Afrique, centrés majoritairement dans les années 1950-1960 sur les questions de transferts technologiques, se sont de plus en plus déplacés ces dernières années, vers des débats et des conflits autour du foncier, donnant en quelque sorte raison aux analyses dans lesquelles Dumont anticipait les enjeux politiques liés à ce foncier. En effet, alors que « la littérature de l'époque (...) voyait le problème foncier dans la nature même des droits coutumiers, jugés fondamentalement archaïques, peu productifs, qu'il fallait donc leur substituer un droit « moderne » consacrant une propriété privée individuelle, Dumont a plutôt situé la question non pas du côté des droits fonciers coutumiers mais dans le droit romain colonialiste ayant engendré une marchandisation de la terre porteuse d'effets pervers et érigé une bourgeoisie urbaine. » (Lavigne Delville, 2014, 25)

De nos jours, plus de 50 ans après l'ouvrage précurseur de Dumont, à quelques rares et récentes

exceptions près, les contradictions demeurent entre un droit étatique privilégiant la propriété privée et des droits locaux qui restent principalement, sinon essentiellement organisés autour de patrimoines familiaux, avec les mêmes conflits et les mêmes effets en termes d'accaparement des terres par une bourgeoisie urbaine de plus en plus importante. L'enjeu du foncier fait en réalité aujourd'hui intervenir trois grandes logiques potentiellement contradictoires : la logique traditionnelle, communautaire, que décrit le texte de Pascal Kamufuenkete, la logique étatique qu'analysent Lema Makiese et Samba Tumuenimo et qui fait que constitutionnellement la terre appartient à l'Etat, et la logique privative. Ce contrôle par l'Etat, largement instrumentalisé par les élites, est depuis longtemps contesté par les institutions internationales qui ont très tôt promu la privatisation des terres, au double sens de « sortir du contrôle de l'Etat » censé, dans la théorie standard des droits de propriété, être une condition de développement (...). Cette théorie, dans la filiation revendiquée ou non de Dumont, est critiquée de fond en comble par les recherches socio-anthropologiques et même par les économistes.

Ainsi, à partir de la moitié des années 1980, des alternatives ont été soutenues pour chercher à sécuriser les droits coutumiers et à promouvoir à partir de là des réformes foncières sur la sortie du contrôle étatique sur les terres coutumières et la reconnaissance des droits locaux, individuels ou collectifs (ce fut le cas en Côte d'Ivoire, au Bénin, à Madagascar...). Ces stratégies alternatives, gradualistes, partagent finalement le même paradigme, celui d'un basculement de la régulation foncière hors d'un cadre étatique englobant, paradigme sur lequel les nombreux échecs des politiques de formalisation depuis les années 1930 amènent à s'interroger sérieusement. Cet allègement du poids étatique peut aussi favoriser une privatisation douce des terres. En effet, il permet de rompre avec un « enchâssement social » exclusif des droits fonciers au cœur des logiques coutumières, qui demeure très largement présent voire prédominant malgré les profondes évolutions économiques et sociales. Ces évolutions ne pouvant se faire sans mutation majeure des rapports sociaux (Idem).

L'histoire politique de la RDC met bien en évidence cette tension entre les trois logiques évoquées précédemment. En particulier si on attire l'attention sur la logique qui, en 1973, a tenté d'imposer un principe de centralisation étatique prétendant se substituer aux logiques coutumières et affirmer la prédominance de l'Etat. En 1973, la République Démocratique du Congo s'est en effet proposée de rompre aussi bien avec le régime colonial de gestion des terres qu'avec celui des coutumes locales en prenant une loi « révolutionnaire » (Kangulumba Mbambi, 2004). Il s'agit de la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés tel que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980, appelée *loi foncière*. Par cette loi, l'Etat s'est approprié tout le sol et tout le sous-sol congolais (article 53), reconnaissant aux particuliers le droit de concession - *perpétuelle* pour les congolais personnes physiques (articles 57 et 80s) et *ordinaire* pour les étrangers et les personnes morales (articles 57 et 109s) ; et domanialisant toutes les terres coutumières (article 387), il a réservé le droit de jouissance de celles-ci à une ordonnance présidentielle (article 389) jamais prise à ce jour. Cette lacune non comblée est à l'origine d'une insécurité juridique et source de conflits : au point de vue pratique (dans la jouissance des droits) mais aussi et surtout au point de vue réglementaire (avec un dualisme juridique de fait). Conflits qui ne manquent pas d'incidences sur le plan du développement notamment au Kongo Central et dans le territoire de Mbanza-Ngungu.

Me basant sur le relevé des registres du greffe du Tribunal de paix de Mbanza-Ngungu ainsi que

sur des entretiens semi-directifs avec des notables de cette ville, je me propose, dans ce texte, de réfléchir des conditions permettant de dépasser ce fléau au travers d'une meilleure intégration du coutumier et du moderne, et cela à partir d'analyse des différents conflits fonciers à Mbanza-Ngungu, de leur ampleur, de leurs natures et de leurs causes. Je terminerai en suggérant différents moyens possibles de leur résolution.

### 1.1 *L'état des lieux des conflits fonciers à Mbanza-Ngungu*

Pour permettre d'appréhender l'ampleur des conflits fonciers à Mbanza-Ngungu, le registre du greffe coutumier du Tribunal de Paix de Mbanza-Ngungu a été d'un apport important dans la collecte des données concernant les affaires portées devant cette juridiction.

Ainsi, dans un intervalle de cinq ans, soit de 2011 à 2015, les cas enrôlés se présentent de la manière suivante :

*Tableau des dossiers coutumiers devant le Tribunal de Paix*

Année	Nbre de litiges fonciers	Nbre d'autres litiges	Total litiges	% litiges fonciers	% autres litiges
2011	91	13	104	87,5	12,5
2012	65	20	85	76,5	23,5
2013	57	18	75	76	24
2014	76	17	93	81,7	18,2
2015	56	15	71	78,8	21,1

*Source : Gérard Matondo.*

Il ressort du présent tableau que le nombre total d'affaires coutumières jugées par le tribunal de paix de Mbanza-Ngungu, dans cet intervalle de cinq années, s'élève à 428 cas. Et, sur les 428 cas, alors que toutes les affaires confondues ne couvrent que 83 dossiers soit 19, 39%, les conflits fonciers occupent 80,60%. Ce chiffre « record » nous amène à explorer la nature de ces différents litiges.

### 1.2 *La nature des conflits fonciers*

Les conflits fonciers répertoriés touchent essentiellement à la jouissance des terres par les

particuliers. Ils peuvent être classés en trois groupes : les conflits inter-claniques, les conflits intra-claniques et les conflits extra-claniques.

### 1.2.1 Les conflits inter-claniques : les limites.

Les conflits inter-claniques sont ceux qui mettent en cause deux ou plusieurs clans au sujet d'une terre disputée. Ils concernent très souvent la question des limites des terres. En effet, « initialement la terre étant une « res nullius », les hommes essentiellement nomades ne prétendaient presque à aucun droit sur les terres occupées de façon précaire. La délimitation des terres n'avait donc aucune justification. C'est lorsque ces hommes adoptèrent la vie sédentaire que le besoin de circonscrire les domaines occupés se fit jour. Ils recoururent pour ce faire aux moyens naturels dont les cours d'eau, les ravins, les groupes d'arbres, les montagnes, etc. » (Sohier, 1947, 174). Ainsi, « n'ayant pas l'écriture à leur disposition, les noirs avaient cherché une autre façon de préparer la preuve des faits juridiques : le symbolisme des gestes. La plupart des institutions, des conventions, des applications du droit s'extériorisaient obligatoirement par des manifestations publiques dont la signification figurative était généralement d'une clarté telle qu'on ne pouvait concevoir aucun doute sur le sens. » (Idem, 72)

Comme on peut le découvrir à la lecture des affaires traitées, les limites qui font l'objet de contestations devant les tribunaux remontent au temps des ancêtres fondateurs des clans. Les conflits portent alors très majoritairement sur la violation délibérée d'une limite naturelle ou conventionnelle séparant deux fonds distincts. Que ceci soit l'œuvre d'un membre du clan ou d'un membre d'un clan voisin qui occupe ou exploite avec *animus domini* un fonds appartenant au clan ou au village voisin.

Ces conflits tirent également leur source du fait de la dégradation, de l'usure ou de la disparition lente et progressive des signes qui, autrefois, matérialisaient la délimitation des fonds contigus. L'incertitude dans leur reconstitution exacte peut devenir une source de conflits face à la divergence de points de vue souvent occasionnée par la mauvaise foi des uns et des autres, et ce, en l'absence de tout écrit pouvant servir de référence.

### 1.2.2 Les conflits extra-claniques : la vente des terres coutumières

Les conflits extra-claniques intéressent les membres d'un clan avec des tiers. Ils surviennent souvent à l'occasion de la vente des terres. Dans la loi foncière, 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 » (article 388). Ces terres sont à comprendre comme des « ... superficies qu'elles occupent effectivement conformément à la coutume et celles qui sont nécessaires à la pratique de la jachère pour les zones agricoles et de pâturage pour les zones pastorales d'une part, et d'autre part les superficies jugées indispensables à une extension ultérieure des cultures, de l'élevage ainsi qu'une augmentation de la population intéressée et des possibilités de mise en valeur » (Kalambay Lumpungu, 1989, 70).

Appelées autrefois « terres indigènes » et exclues de terres domaniales de l'Etat Indépendant du Congo qui leur reconnaissait une existence séparée (Ordonnance du 1er juillet 1885), les terres des

communautés locales sont, selon le prescrit de l'article 387 de la loi foncière, des terres domaniales de l'Etat. Leur jouissance doit être réglée par une ordonnance présidentielle (article 389) qui, comme je le rappelais, se fait attendre. Faute de cet acte réglementaire, le droit coutumier continue à s'appliquer sur ces terres, selon des pratiques *contra legem*. Et d'après ce droit foncier, « l'acte de disposition de la terre qui réalise en même temps le transfert du sol doit être préalablement approuvé par le chef de clan ou du village quand le bénéficiaire est étranger au clan » (Idem). Or, « les droits fonciers coutumiers sont en général de nature collective, incessible et inaliénable de telle sorte que les droits individuels des Congolais en terre coutumière ne sont pas à proprement parler un droit de propriété individuelle, permanent, absolu et exclusif, mais plutôt un droit d'occupation ou moins intense selon la mise en valeur qui en est faite et qui se rapproche des droits d'usage, d'usufruit ou de superficie. » (Lamy, 1975, 203). D'où aucune aliénation ne peut être possible surtout en dehors du consentement collectif.

Par conséquent, beaucoup de contrats de vente des terres sont remis en question soit parce qu'ils ont été conclus par un membre du clan et un étranger sans l'accord du chef du clan ; soit parce qu'ils sont conclus par le chef du clan mais en abusant de sa qualité et en vendant les terres communautaires sans le consentement des membres ; soit encore par un non membre du clan qui usurpe de cette qualité. L'opposition entre les acquéreurs des terrains et les membres étrangers à la vente conduit à des troubles de jouissance qui culminent en conflits fonciers.

### 1.2.3 Les conflits intra-claniques

Les conflits intra-claniques, par contre, ont lieu au sein d'un même clan et touchent les membres du clan entre eux. Ils ont lieu à l'occasion de l'esclavage domestique, du partage de redevances coutumières ou du fait de la succession aux droits fonciers.

#### a) Les conflits liés à l'esclave domestique

L'article 1<sup>er</sup> de la Convention relative à l'esclavage (1926) définit l'esclavage comme « l'état ou condition d'un individu sur lequel s'exercent les attributs du droit de propriété ou certains d'entre eux ». Au 8<sup>e</sup> siècle déjà, Montesquieu l'entendait comme « ...l'établissement d'un droit qui rend un homme tellement propre à un autre homme, qu'il est le maître absolu de sa vie et de ses biens. » Et, (...) comme tous les hommes naissent égaux, poursuit-il, il faut dire que l'esclavage est contre la nature (...) (Montesquieu, 1758, 1 et XV, 7).

*S'inspirant de l'article 4 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme<sup>1</sup> (1948), de l'article 5 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples<sup>2</sup> (1981) et d'autres instruments*

---

1

« Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude ; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes »

2

*internationaux*<sup>3</sup>, la *Constitution de la République Démocratique du Congo et le code pénal congolais proscrivent l'esclavage*. Dans la coutume kongo par contre, l'esclavage domestique, datant d'avant les contacts du royaume kongo avec l'occident, était la conséquence de plusieurs facteurs qui pouvaient être soit la vente à la suite d'un vol commis, soit un comportement antisocial récidiviste, l'adultère d'une femme... La motivation sous-jacente étant que la société devait être soucieuse de la défense de ses valeurs (Maquet, 1947, 332). Dans le contexte kongo toutefois, « il y a une distinction à faire entre deux catégories d'esclaves. La première catégorie des *Banabambongo* se réfère aux personnes devenues esclaves parce qu'elles ont été définitivement bannies par leurs clans et considérées véritablement mortes. A ces personnes, le concept d'esclaves, tel qu'interprété en Occident, peut être appliqué. Les communautés s'en débarrassent en les vendant aux marchés le plus loin possible de leurs communautés d'origine. Et il n'était pas rare de voir ces esclaves s'intégrer dans des communautés étrangères, racheter leur vie et recouvrer un statut d'homme vivant et libre. La deuxième catégorie de *Banabambongo* se réfère aux personnes prises en otage à cause des dettes contractées par leurs clans. Ces personnes ne peuvent être considérées comme des esclaves car elles sont toujours des membres vivants de leurs clans respectifs, elles n'ont pas perdu leurs attaches familiales. Très souvent, par leur travail ardu, elles parviennent elles-mêmes à rassembler le montant de la rançon exigée, elles sont alors quittes de réintégrer leurs clans, elles sont donc des « esclaves » temporels.

Compte tenu de l'énorme richesse que constituait la main-d'œuvre clanique, aucun n'avait intérêt à réduire en esclave ses membres. On essayait par tous les moyens de raisonner les récalcitrants. C'est dire qu'avant l'arrivée des Portugais, l'esclavage comme commerce florissant était à peu près inexistant. Les esclaves formaient une couche insignifiante de la communauté. La ligne principale de stratification sociale dans la société kongo était entre l'aristocratie des initiés, les *Banganga*, et le reste de la communauté ».(Zala L. N'Kanza, 1985, 76-77)

Mais cette compréhension de la chose doit être tempérée par le fait que si le maître avait théoriquement sur son esclave un droit de vie ou de mort, l'esclave domestique, lui, bénéficiait d'un traitement digne de la part du maître qui le considérait comme un membre de la famille. Ses limites par rapport à l'homme libre n'étaient faites que de son incapacité de jouissance et d'exercice de certains droits (Sohier, 1948, 77). L'organisation familiale ou clanique était telle que l'esclave domestique était une affaire dont seuls les membres de la communauté détenait le secret inviolable au risque de sanctions. D'où l'adage: « *Ngungu masawu vua dina dia kumi nzenza ukusongela dio.* »<sup>4</sup>Ainsi, « la société

---

« Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toutes formes d'exploitation et d'avilissement de l'homme notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale, et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdits ».

3

Le cas de la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage

4

traditionnelle kongo consacrait un mensonge collectif où l'esclave était présenté comme fils de la maison et ne devait jamais être trahi », ce qui amènerait à l'affirmation selon laquelle « mensonge collectif fait droit. » (Dinzolele Nzambi, 2016)

Sujet de son maître qui avait sur lui des droits, l'esclave, dans la tradition kongo, avait plusieurs manières de servir son maître. Ainsi, c'est lui qui était le plus souvent désigné pour représenter le clan devant les instances politico-administratives. Et, à suivre le témoignage de Kunokene Seludiatu (2016), chef coutumier au village Ngozela de Tumba, « à l'époque coloniale, par peur du colonisateur, les communautés villageoises ne présentaient comme chef de groupement ou de village, que des esclaves ou des étrangers, une façon de les exposer et de préserver leurs propres fils. »

Reconnaissons donc que l'esclavage domestique n'était pas un état définitif, l'esclave qui le désirait pouvant s'en délivrer et délivrer les siens à travers la procédure coutumière d'*affranchissement*. Dans la famille de son maître, l'esclave kongo jouissait sinon jouit de droits similaires, à quelques restrictions près, à ceux d'un homme libre. Il est incorporé dans le clan de son maître qui l'insère dans sa propre lignée. Et, du vivant du maître et de l'esclave, aucun problème ne se posait.

Le conflit foncier relatif à l'esclave domestique touche soit à l'usurpation par l'esclave, longtemps après le décès du maître, de la qualité d'ayant-droit foncier au détriment des vrais ayants-droit ; soit après son affranchissement, par le refus de son clan d'origine à lui reconnaître des droits sur la terre ancestrale, le temps ayant affaibli les liens.

#### b) Les conflits portant sur la méconnaissance clanique

Proche de l'esclave domestique, la méconnaissance clanique s'en distingue par le fait qu'elle touche les hommes libres privés de la jouissance ou de l'exercice des droits fonciers individuels ou collectifs du fait de leur non appartenance effective au clan. Et le chef de clan ou de village possède de fait le « droit » de considérer et de déclarer une personne vivant dans la communauté clanique comme étrangère à toutes les lignées qui composent le clan.

La présence au sein du clan de la personne ainsi méconnue est soit attribuée à un simple geste d'hospitalité qui avait été posé à son endroit par le chef du clan, soit aux relations conjugales qui l'unissaient à ce clan (Konde Wembo, 1997, 16). En effet, « la durée du droit réel des personnes incorporées au groupe sur un fonds appartenant au groupe d'accueil dépendra de plusieurs facteurs » (Kalambay Lumpungu, 1989, 70), dont la méconnaissance clanique. Toutes les fois que les étrangers accueillis dans le clan pour exploiter la terre vont au-delà de cette exploitation et cherchent à exercer

---

Le village Ngungu comporte neuf rives, la dixième vous sera indiquée par l'étranger, et non par l'autochtone, pour indiquer le caractère inviolable du secret lié à l'esclavage domestique.

des droits réels fonciers appartenant aux seuls membres du clan, cela engendre des conflits fonciers.

Un cas illustre cet état de fait. Il s'agit d'un ancêtre qui, à l'article de la mort, et en l'absence d'un adulte à qui transférer la garde du patrimoine foncier clanique, confia la gestion de celui-ci à un membre du clan voisin au nom et pour le compte de ses descendants encore mineurs. A la majorité de ces précités descendants, le gestionnaire de patrimoine, loin de rendre compte tel qu'il en avait reçu mandat, dénia la qualité de membre de clan à ces ayants-droit, les renvoya dans un clan étranger et s'érigea en seul maître de terre.

D'autres conflits similaires sont relatifs à la succession aux droits fonciers individuels et au partage des redevances coutumières.

### 1.3 *Les causes des conflits fonciers à Mbanza-Ngungu*

Les lacunes de la loi<sup>5</sup>, l'absence de mesures d'application de la loi foncière et les contradictions internes de la loi (Nyamugabo Mpova, 2004, 31), le manque de délimitation suffisante des terres coutumières, la violation constante de l'autorité de la chose jugée par les parties, l'atavisme culturel traduit par l'adage *Ndibu ye ntoto andi*<sup>6</sup>, la non-maîtrise du droit coutumier kongo par les juges appelés à trancher les litiges, sont parmi les causes qui nourrissent les conflits fonciers à Mbanza-Ngungu.

Mais si ces multiples causes peuvent s'avérer légitimes, la principale cause qui les engendre toutes

---

5

Pour Emile Lamy, « la loi foncière reste encore inachevée sur le plan de la réglementation du droit foncier coutumier. Elle ne fait en effet que reprendre le domaine foncier collectif qualifié par cette loi de « domaine des communautés locales », termes vagues englobant tous les groupements traditionnels qu'ils soient de tendance familiale ou politique et à l'intérieur desquels s'inscrivent les droits fonciers individuels ou familiaux d'usage en matière de culture, d'habitation et d'exploitation. » (Lamy, 1975, 75) ; Vincent Kangulumba Mbambi souligne quant à lui qu'un « certain nombre des questions restent sans solution. Il en est ainsi : des dispositions non complétées ou non suivies de mesures d'exécution, du statut des terres coutumières qui s'étendent sur au moins 97% du territoire congolais et intéressant au moins 2/3 de la population ; de la conversion des anciens titres de propriété, de la durée et le renouvellement des concessions, de la gestion du domaine public de l'Etat (constructions anarchiques) ; du *-court-* délai « d'attaquabilité du certificat d'enregistrement (2 ans) ; relativement à la mutation ou à la cession des biens immobiliers, de la question de la responsabilité civile du Conservateur des titres immobiliers ; du problème de l'authentification de ces actes avec une acuité particulière en droit congolais » (Kangulumba Mbambi, 2004, 25).

6

Le peuple Ndibu est intimement lié à la terre de ses ancêtres.



demeure l'inadéquation entre la loi du 20 juillet 1973 et le droit coutumier des populations locales, ce qu'en d'autres termes Nyamugabo Mpova (2004) traduit par « la coexistence de la coutume et de la loi foncière ». En effet, rappelons-le la réforme foncière de 1973, ayant consacré l'appropriation étatique de tout le sol congolais, - les particuliers n'étant plus titulaires que des droits de concession perpétuelle (personnes physiques congolaises) ou ordinaire (étrangers et personnes morales), - a aboli le dualisme foncier – droit foncier coutumier et droit foncier écrit ou moderne, en rendant les terres occupées par les communautés locales des terres domaniales. L'article 389 de cette loi prévoyait qu'une ordonnance présidentielle à venir devait régler cette catégorie des terres, ordonnance qui se laisse attendre, maintenant ces communautés dans une situation inconfortable par rapport à l'option levée.

Aussi assiste-on depuis 1973 à des résistances passives quant à l'application effective de cette loi. En effet, théoriquement, la loi attribue la propriété du sol à l'Etat, mais dans la pratique, les communautés locales se comportent en véritables propriétaires des terres qu'elles occupent (Kangulumba Mbambi, 2004). René de Maximy rapporte même que « pour éviter qu'il soit « porteur de mauvais sort », le Président Mobutu, instigateur de la loi foncière qui porte la domanialisation du sol congolais, continuait tout au long de son règne d'acheter ses terrains aux chefs coutumiers » (de Maximy, 1984). Il en est de même pour le président Kabila pour sa concession de Kingakati, ou de l'Université Kongo pour le terrain de Mbanza-Luvaka.

Du coup, le dualisme que la loi foncière entendait éviter, ressurgit dans la pratique quotidienne de la gestion des terres, en particulier en milieu péri-urbain. D'où tous les conflits sur le plan politique entre le pouvoir étatique et le pouvoir traditionnel, sur le plan économique en rapport avec la gestion des espaces fonciers, sur le plan social entre les particuliers au niveau de l'accès à la terre et de la jouissance des fonds, conflits qui ralentissent le développement par la fuite des capitaux, le manque d'investissement, la réduction des espaces occupés et exploités, la remise en question des contrats passés avec l'Etat congolais, le trouble de jouissance des terres, les recours fréquents devant les cours et tribunaux avec ses corollaires.

Au centre de ce dualisme foncier décrit dans la pratique, plusieurs sources de controverses sont à épingle :

1. En ce qui concerne la preuve d'être titulaires des droits sur la terre, si le droit écrit a institué le certificat d'enregistrement, le droit coutumier reconnaît aussi bien l'appartenance au clan, la présence des tombes des ancêtres sur son sol, la perception régulière des redevances coutumières (Mulendevu Mukokobya, 2013, 128 et 212) ;

;

2. En ce qui touche la délimitation, le droit écrit reconnaît les bornes comme élément incontestable de délimitation des parcelles, le droit coutumier, quant à lui, comprend aussi bien les éléments naturels (cours d'eau, vallées) et artificiels comme les arbres plantés autour de la concession ;

3. S'agissant de la notion même de propriété foncière : en droit écrit, seul l'Etat est propriétaire terrien, les particuliers n'étant que concessionnaires, alors que dans le droit coutumier c'est le clan qui est propriétaire ;

4. Les autres controverses concernent la procédure en matière foncière qui se veut différente en droit écrit et en droit coutumier.

Comment face à ce « dualisme » imaginer et mettre en place une voie non seulement de résolution mais également de prévention des conflits fonciers ?

#### 1.4 *Les voies de solution des conflits*

La solution à ce dualisme paraît être la reformulation du droit foncier congolais au travers d'un « mariage » entre le droit foncier coutumier et le droit foncier moderne ou écrit, débouchant sur un *droit foncier congolais intégré* (Lukombe Nghenda, 2003), outil majeur de règlement et de prévention des conflits et gage de sécurité et de stabilité juridiques pour le développement et l'extension des milieux péri-urbains en RDC.

Néanmoins en dépit du bien-fondé de cette démarche, il faut aussi reconnaître que la solution aux conflits fonciers n'est pas que légale, juridique et judiciaire. Il ne faudrait en effet pas imaginer que l'existence de dispositifs juridiques et judiciaires « modernes » conduirait naturellement à ce que tous les conflits soient réglés en y ayant recours. Même en Occident, en dépit de la très forte juridisation de la société que beaucoup d'analystes déplorent, nombre de conflits continuent d'être « réglés » par d'autres voies. C'est ce que remarque Jean-Louis Genard à propos de la Belgique, mais le constat pourrait évidemment être étendu aux pays occidentaux régis par le « droit moderne » : « Jamais dans l'histoire, les sociétés n'ont à ce point fait appel au droit pour régler leurs litiges. Le phénomène est tel que le droit paraît être devenu la ressource régulatrice quasi exclusive des conflits. » (...) « Ces chiffres, pour spectaculaires qu'ils soient, ne doivent pourtant pas nous faire conclure à l'existence d'un quasi-monopole du droit dans le règlement des litiges. Si le recours à la justice s'accroît dans des proportions considérables, il reste que d'autres formes de résolutions des conflits demeurent. Ce qui, soit dit par parenthèse, laisse à la poursuite de l'extension des recours à la justice de « belles » perspectives ». Ainsi des études récentes ont pu montrer que sur cent litiges qui pourraient faire l'objet d'une procédure civile, seulement dix connaîtront effectivement une suite judiciaire, soit que d'autres formes de régulations soient mises en œuvre (par exemple en faisant appel à des tiers), soit que ceux qui s'estiment victimes ne portent pas l'affaire en justice, pour des raisons d'ailleurs fort diverses. Certains considèrent que le préjudice est faible par rapport au coût de la procédure, d'autres n'ont simplement pas confiance dans l'institution policière ou judiciaire, d'autres encore ont le sentiment que les chances de réussite sont à peu près nulles... » (Genard, 2000, 7s).

Au registre de ces autres formes de régulation évoquées par Jean-Louis Genard, il faut inclure

les « Méthodes alternatives de gestion des conflits », bien épinglées par Koffi Alinon (2010), mais aussi la reconnaissance ou l'émergence des *communs*, comme le soulignent Pierre Dardot et Christian Laval (2015, 95s) ou encore Benjamin Coriat (2015, 47), pour qui «...il n'est de commun que si autour d'une ressource donnée sont établis un système de répartition des droits (accès, prélèvement, addition, aliénation...) et une structure de gouvernance veillant au respect des droits et obligations de chacun des participants au commun ».

## 1.5 Conclusion

En guise de conclusion, nous pensons que « touchant à l'un des droits fondamentaux de l'être humain, à savoir la propriété, avec toutes les interrelations qu'elle implique –relation entre les personnes et les choses, les biens, la terre, le sol, le sous-sol, etc. – la loi foncière exerce une incidence évidente sur l'économie et le développement. Elle apparaît comme un des instruments de politique sociale et économique, de sécurité des investissements et de paix sociale, d'épanouissement des personnes et des entreprises, que l'Etat met à la disposition des individus et de la collectivité. Tant et si bien que l'on peut utilement s'interroger sur sa fonction et son impact dans la causalité du sous-développement, voire dans certains processus « insécuritaires » engendrés par diverses injustices ou des dysfonctionnements fonciers qui sont eux-mêmes sources de frustrations, de tensions susceptibles de dégénérer en des graves crises socio-politiques infra-étatiques ou inter-étatiques » (Akele Adau, 2004)

A Mbanza-Ngungu, ces tensions se traduisent par des conflits interclaniques, extraclaniques et intraclaniques, dont la principale cause est l'inéquation entre le droit foncier moderne et le droit foncier coutumier. Une des pistes explorées dans ce texte, dans la perspective de la résolution de ces conflits récurrents est donc la reformulation du droit foncier actuel pour aboutir à un droit foncier congolais intégré. Mais étant donné que les conflits fonciers ne pourront pas -la réalité des pays où s'est depuis longtemps imposé le droit moderne l'atteste- être définitivement résolus par la voie réglementaire, et surtout par une voie réglementaire qui privilégierait fondamentalement le modèle de la propriété privée, l'émergence des communs ainsi que le recours aux méthodes de gestion alternative des conflits pourraient être d'un apport précieux.

## 1.6 Bibliographie

Alinon, K. (2010), *Gestion alternative des conflits : outils d'analyse*, AGTER, en (ligne), www.Agter.Org., consulté le 10 janvier 2016.

Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (1926), article 1<sup>er</sup>.

Coriat B. (dir.) (2015), *Le retour des communs : la crise de l'idéologie propriétaire*. Paris : Editions les Liens qui libèrent

Dardot, P. et Laval Ch. (2015), *Commun. Essai sur la Révolution au XXIe siècle*. Paris : La Découverte/Poche

de Maximy R. (1984), *Kinshasa, ville en suspens : dynamique de la croissance et problèmes d'urbanisme : étude socio-politique*. Paris : Orstom

Dinzolele Nzambi, propos recueillis à Matadi le 06 juillet 2016.

Dumont, R. (2012), *L'Afrique noire est mal partie*. Paris : Seuil.

Genard, J.L. (2000), *Les Dérèglements Du Droit: Entre Attentes Sociales et Impuissance Morale*, Paris, Bruxelles : Castells, Labor, Quartier Libre

Kangulumba Mbambi V. (éd.)(2004), *La loi du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés au Congo. Trente ans après : quel bilan ? Essai d'évaluation*. Louvain-la-Neuve : Bruylant-Academia ; Kinshasa, édition KAZI

Kalambay Lumpungu, V. (1989), *Droit civil. Vol. II: Régime foncier et immobilier*, Kinshasa : PUZ

Konde Wembo, A. (1997), *Les tribunaux de Mbanza-Ngungu et les conflits fonciers coutumiers*. Mémoire, Université Kongo

Kunokene Seludiati, propos recueillis à Tumba, le 17 janvier 2016.

Lamy E. (1975), *Le droit privé zaïrois, vol. I. Introduction à l'étude du droit écrit et du droit coutumier zaïrois*. Kinshasa : PUZ

Lapika Dimonfu (dir.) (1988), *Problèmes fonciers et politiques agricoles en Afrique centrale*. Actes de la rencontre des sociologues et anthropologues de l'Afrique centrale, Kinshasa 27-29 juin 1988, Kinshasa, CERDAS

Lavigne Delville P. (2014), « Les Africains resteront-ils maîtres de l'aménagement de leur territoire et les paysans de leurs terres ? », in Bichat, H. et alii (2014), *René Dumont revisité et les politiques agricoles africaines*, Colloque organisé à l'occasion du 50<sup>e</sup> anniversaire de la parution de l'ouvrage *L'Afrique noire est mal partie, de René Dumont*. Nogent sur Marne : GRET, p. 25-28.

Lukombe Nghenda (2003), *Droit des biens*. Kinshasa : PUC.

Maquet, J. (1947), « Etude sur les juridictions indigènes », in *Bulletin des juridictions indigènes* n°5, p. 332s.

Montesquieu L. S. Baron de (1748), *De l'esprit des lois*. Genève : Barrillot & Fils, 2 vol.

Mulendevu Mukokobya R. (2013), *Pluralisme Juridique et Règlement Des Conflits Fonciers En République Démocratique Du Congo*, Études Africaines : Paris : L'Harmattan

Nyamugoba Mpova (2004), « Réflexion critique sur la gestion de la loi foncière », in Vincent Kangulumba Mbambi (Ed.) (2004), *La loi du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés au Congo. Trente ans après : quel bilan ? Essai d'évaluation*. Louvain-la-Neuve : Bruylant-Academia ; Kinshasa : édition KAZI, p. 31s

République Démocratique du Congo (2004), « La loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés tel que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980 », in *JORDC*, numéro spécial.

République Démocratique du Congo (2011), « Constitution de la République Démocratique du Congo modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 », in *JORDC* numéro spécial, Kinshasa.

République Démocratique du Congo (2004), Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal tel que modifié et complété à ce jour, in *JORDC* numéro spécial, Kinshasa.

Sohier, A. (1947), « Comment étudier le droit coutumier congolais », in *Bulletin des juridictions indigènes* n° 6, p. 174s.

Sohier, A. (1948), « Esclavage et juridictions indigènes », in *Bulletin des juridictions indigènes*, n° 5, p. 77s.

Zala L. N'Kanza (1985), *Les origines sociales du sous- développement politique au Congo belge. De padroado à la loi fondamentale 1480-1960*. Kinshasa : PUZ