Numéro 154

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale des Dynamiques Sociales



WWW.MESRIDS.ORG
MAI - JUIN 2026
KINSHASA-R.D.C

M.E.S., n°154
Mai - Juin 2026

SOMMAIRE

- Sylvain Shomba Kinyamba, *Kinshasa, imbrication entre hyper-religiosité et haute criminalité : dilemme, paradoxe ou double reconfiguration sociale ?* ……..1
- Eric Metho Nkayilu, *Éducation non formelle des femmes handicapées en République démocratique du Congo : état des lieux et dynamiques d'autonomisation* ……11
- Jean-Henri Lokoka Isekolo, *Évaluation des compétences documentaires des étudiants des établissements d'enseignement supérieur et universitaire congolais* ……17
- Exaucé Bumbakini Kubemba, Jocelyn Nappa Usatu, *L'économie informelle dans la ville de Kinshasa : profil, défis et pistes de solution pour une formalisation de masse* ……24
- Lumière Ingonda Yekombe, *Éfficacité de la politique budgétaire dans une économie vulnérable aux chocs exogènes : cas de l'économie congolaise* ……38
- Roger Mbuyu Kimpesa Kasulo, *Le développement Est-Asiatique : entre pragmatisme et singularité de l'État développeur*……..47
- André Malangu Muabila, *Le rôle de la cour de cassation en RD Congo : simple unification du droit ou pouvoir abstrait de création des normes ?*.....56
- Mardoché Muwala Baluc, *Sous-développement structurel et paradoxe du capital humain : analyse des indicateurs éducatifs en RD Congo* ……64
- Benjamin Bakadisula Kangoma, *Analyse critique sur les mécanismes de protection de la domanialité publique foncière et immobilière en droit congolais*……73
- Linda Bachunge Kambaza, *Analyse de l'apport des entreprises du portefeuille de l'État à l'économie nationale : cas du Fonds de promotion de l'industrie* ……80
- Michel Ilunga Lubela, Moise Phanzu Phanzu, *Comportements de citoyenneté organisationnelle et performance adaptative des enseignants de l'École conventionnée catholique Institut Malako* ……87
- Félicien Lemba-Lemba Akela, *Défis de la représentativité politique tribalo-ethnique en RD Congo au regard de la décentralisation et régionalisation de 2006*……95
- Mireille Nghowa Woso, *De l'insécurité juridique de la garantie des soumissionnaires ou candidats (entreprises privées) dans la procédure d'attribution des contrats de partenariat public-privé*……103
- Dieudonné Loponde Wetchi, *Taxe carbone et gouvernance forestière en RD Congo : analyse des enjeux du changement climatique dans la province du Maniema*……110
- Jolie Kapinga Tshibuabua, *L'entreprenant dans le bail à usage professionnel : nécessité d'un cadre juridique national efficace à l'éradication de l'informel en RD Congo*……..118
- Dominique Musenga Biaya, *La juridictionnalisation du droit communautaire africain : avancées et reculs*……123
- Joie Du Ciel Nkuna Musungay, *La justiciabilité des décisions disciplinaires en droit congolais et comparé de la fonction publique*……131
- Joseph Momba Songo, *La protection de l'employé domestique en droit du travail congolais*……..137
- Pablo Mbutiwi Obwoy, *La protection de l'enfant contre les actes de maltraitance en milieu familial en RD Congo*……145
- Bwangombo Andes, *Le champ d'application personnel du SMIG en droit congolais : l'exclusion des agents non soumis au Code du travail* ……153

- Joël Biaya Matamba, *Le fonds de garantie automobile comme mécanisme de responsabilité sans faute : contribution à la justice sociale et à la sécurité juridique en RD Congo* ……159
- Stéphane Omba N'Sala, *Les contentieux fiscaux en droit positif congolais : cadre juridique du règlement des différends*……...165
- Antoinette Kusu Dende-Osaku, Patience Kimvula Ya-Malosa, Valère Meya Nappa, *Pluralisme syndical en République démocratique du Congo : analyse de son impact sur la qualité de vie des travailleurs de la Société nationale d'électricité à Kinshasa*…….178
- Martin Nlandu Phambu, Innocent Yere Apobe, Langi Sogena F-X, *Pratiques de contrôle de gestion et pérennité des institutions de microfinance à Kinshasa en RD Congo* ……186
- Gaston Akaya Londola, Sylvain Shomba Kinyamba, *De la déperdition scolaire à Tshumbe : une lecture essentiellement qualitative* ……...194
- Joël Shiku Kamupunga, *Les limitations à la révision constitutionnelle et les théories révisionnistes en droit constitutionnel congolais*…….202
- Chérubin Ebamba Ikoko, *Les regroupements politiques en République démocratique du Congo : de la bipolarisation à la pensée unique, un danger pour la démocratie* ……211
- Augustin Owadi Djonga, *Management international et fiscalité en RD Congo : analyse des interactions, objectifs et défis d'un système intégré* ……221
- John Kayembe Kiponga, Dieudonné Loponde Wetchi, *Souveraineté des États du Sud sur leurs ressources naturelles et environnementales comme patrimoine de l'humanité : regard sur la gestion des forêts du bassin du Congo*…….227
- Dominique Musenga Biaya, *L'apport de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans la consolidation de la démocratie en Afrique* ……..235
- Junior Xavier Mpasu Kampingidi, *L'exercice de la fonction consultative de la Cour internationale de justice en rapport avec la demande de réparation formulée par un État pour faits internationalement illicites commis par le personnel onusien : cas de l'incident de Kasindi en République démocratique du Congo (31 juillet 2022)*…….241
- Yannick Mbombo Ngusu, *La révision constitutionnelle et les réformes institutionnelles pour la rationalisation des finances publiques en RD Congo : plaidoyer pour la suppression du Sénat et des assemblées provinciales*…….247
- Fabrice Liomo Loliki, Trésor Mukenge Mudikolela, *Le Kenya : un acteur géopolitique face à la situation conflictuelle de la République démocratique du Congo* ……253
- Fabrice Isangu Minya, *Les contraintes de la traduction audiovisuelle dans la promotion touristique : le cas d'une voix-off d'un documentaire touristique sur la grotte de Dimba à Mbanza-Ngungu*……258
- Beni Masisa Nzuzi, Tino Munkweme Kamoni, Macaire Mulopo, *Opportunités et contraintes de l'entrepreneuriat des jeunes dans la ville-province de Kinshasa : une étude exploratoire auprès des jeunes de la commune de Ngaba*…….267
- Patience Wawa Mowu, *De l'efficacité du régime de l'affiliation en droit congolais de la famille : diagnostic critique et perspectives de redynamisation* ……275
- Michel Poy Kasende, *Pratiques comptables informelles et performance économique des PME dans la province du Sankuru en RD Congo (2020-2025)* ……281
- Junior Bukasa Mokomba, Alliance Kiaku Kavunzu, *Dépense publique et croissance économique : un examen par les composantes. Le cas de la République Démocratique du Congo de 2002 à 2025*….290
- Boniface Victor Bukasa Kabongo, *Le contrôle a priori des marchés publics en RD Congo : analyse des stratégies de contournement par les autorités contractantes* ……..298
- Pierre Edgar Omalufulu Nandjovu, Rodrigue Otshudi-A-Lombela, *Élites politiques et programmes publics en RD Congo : entre planification stratégique, contraintes de gouvernance et culture politique de responsabilité*…….305

- Blaise Esinyalanga Olomi, *Les droits d'auteur face au plagiat dans les créations des arts plastiques contemporains*……..312
- Pacifique Kubuya Ndoole, *Incubateurs de la récurrence des conflits armés dans la partie orientale de la RD Congo : étude axée sur le Nord-Kivu* ……..324
- Sylvanho Yan Mulumba, *Ouverture du contentieux constitutionnel aux décisions de justice……337*
- Voldi Lukanu Luanzambi, *Loi n°15/025 du 31 décembre 2015 relative aux baux à loyer non professionnels en droit congolais : 10 ans après*……344
- Pierre Ndayi Ndayi, *L'application de la résolution 2719 (2023) du Conseil de sécurité : vers une nouvelle ère de coopération opérationnelle UA-ONU*……..352
- Olivier Tombe Tombe, Florence Mbiya Muadi, Dieudonne Ngalamulume Bakatumana, *Déterminants socio-culturels des troubles de personnalité et stress post-traumatique chez les ex-miliciens Kamuina Nsapu au Kasaï*…….359
- Lionel Khonde Nanikunzika, *La réparation des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité à l'aune de la loi du 26 décembre 2022*……..369

ANALYSE CRITIQUE SUR LES MECANISMES DE PROTECTION DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE FONCIERE ET IMMOBILIERE EN DROIT CONGOLAIS

par

Benjamin BAKADISULA KANGOMA

Assistant, Faculté de Droit,
Université de Kinshasa

Résumé

Cette étude analyse l'efficacité de la politique budgétaire dans une économie vulnérable aux chocs exogènes, en prenant comme cadre d'analyse la République Démocratique du Congo. L'objectif principal est d'évaluer l'impact des recettes et des dépenses publiques sur l'activité économique dans un contexte marqué par une forte dépendance aux exportations des matières premières et par la volatilité des marchés internationaux. Sur le plan méthodologique, l'étude recourt au modèle vectoriel autorégressif (VAR) afin d'examiner les interactions dynamiques entre les recettes publiques, les dépenses publiques, le produit intérieur brut et les cours des produits minéraux.

Les résultats démontrent que les chocs exogènes affectent négativement et immédiatement les recettes publiques, réduisant ainsi la capacité de l'État à soutenir durablement l'activité économique. Les dépenses publiques exercent un effet positif mais faible et transitoire sur la croissance économique, tandis que leur rigidité limite leur rôle stabilisateur face aux fluctuations des cours des matières premières. L'étude met également en évidence la forte vulnérabilité structurelle de l'économie congolaise, caractérisée par une faible diversification productive, une dépendance excessive à la rente minière et une prédominance des dépenses courantes sur les investissements productifs. En définitive, l'amélioration de l'efficacité de la politique budgétaire en RDC passe par la diversification de l'économie, le renforcement de la gouvernance des finances publiques, l'amélioration de la qualité des dépenses publiques et la mise en place de mécanismes capables d'amortir les chocs extérieurs.

Mots-clés : *politique budgétaire, chocs exogènes, croissance économique, recettes publiques, dépenses publiques, vulnérabilité économique, République Démocratique du Congo, matières premières, modèle VAR.*

Abstract

This study analyzes the effectiveness of fiscal policy in an economy vulnerable to exogenous shocks, using the Democratic Republic of Congo as a case study. The main objective is to assess the impact of public revenues and public expenditures on economic activity in a context characterized by heavy dependence on commodity exports and volatility in international markets. Methodologically, the study uses a Vector Autoregressive (VAR) model to examine the dynamic interactions between public revenues, public expenditures, gross domestic product, and mineral commodity prices. The findings reveal that exogenous shocks have an immediate and negative impact on public revenues, thereby weakening the government's ability to sustainably support economic activity.

Public expenditures produce a positive but weak and temporary effect on economic growth, while their rigidity limits their stabilizing role in the face of fluctuations in commodity prices. The study also highlights the structural vulnerability of the Congolese economy, marked by low productive diversification, excessive dependence on mining revenues, and the predominance of current expenditures over productive investments. Ultimately, improving the effectiveness of fiscal policy in the DRC requires economic diversification, stronger public financial governance, improved quality of public spending, and the establishment of mechanisms capable of cushioning external shocks.

INTRODUCTION

L'étude en République démocratique du Congo des questions de propriété et de domanialité publique des biens fonciers et immobiliers est un exercice périlleux. Elle commande de satisfaire à une triple, voire quadruple, exigence : celle de répondre à leurs fondements théoriques et conceptuels en tant que notions de droit ; la deuxième d'examiner le cadre juridique organisationnel et institutionnel en vue d'en dégager les principes, normes et règles qui président à leur gouvernance, aussi bien au regard de la décentralisation horizontale et verticale des pouvoirs (national, provincial et local) pour en dégager la consistance réelle, concernant leur gestion, utilisation et protection ; enfin, elle suggère, à la suite des critiques et lacunes relevées, de formuler, en termes de perspectives, des propositions réformatrices, pour une gouvernance efficace et efficiente des biens publics en général et des biens fonciers et immobiliers en particulier.

L'absence de mise en perspective d'un mécanisme de pilotage politique et technique du patrimoine immobilier de l'État a entraîné une accumulation de décisions ponctuelles au fil du temps qui ont conduit inéluctablement à une spoliation inouïe et exponentielle du patrimoine foncier et immobilier de l'État. Si l'on porte notre regard sur la problématique de la propriété et de la domanialité publique en RDC de manière générale et plus particulièrement sur la gestion foncière et immobilière, on se rend compte qu'il s'agit d'une question complexe de gouvernance et de politiques publiques à laquelle la République Démocratique du

Congo est confrontée, aussi bien avant son accession à la souveraineté nationale et internationale qu'elle continue à défrayer la chronique institutionnelle et juridique à ce jour avec une persistance notable.[1]

La gouvernance foncière et immobilière en République Démocratique du Congo se trouve à un tournant décisif où l'on assiste à la disparition progressivement et insidieusement la fonction d'État propriétaire. Pourtant, la Constitution ainsi que des lois sectorielles ou particulières disposent que l'État est propriétaire du sol, des eaux, du sous-sol, des forêts et des espaces se trouvant sur son territoire. Cette propriété publique s'étend également sur tous les biens acquis à l'étranger et constitue le domaine public et privé de l'État. Dès lors, étant donné que l'État est composé de plusieurs entités, qui est réellement le propriétaire des biens fonciers et immobiliers du domaine public ? En d'autres termes, quelle est la personne disposant du droit de propriété sur les biens fonciers et immobiliers publics de l'État ? Par ailleurs, quelle attitude tenir face à une multitude de régimes domaniaux des biens publics ? Dans une approche juridique et à travers les méthodes dialectiques et comparative, cette réflexion vise à montrer et démontrer que la propriété publique sur les biens fonciers et immobiliers en RDC est confrontée aux défis liés au vide juridique sur l'établissement clair de la personne spécifique disposant du droit de propriété sur les biens fonciers et immobiliers de l'État et la multiplication d'acteurs gestionnaires de ces biens. L'étude se proposera également de donner quelques perspectives pour sortir du labyrinthe.[2]

I. BREF APERÇU SUR LA PROPRIÉTÉ ET LA DOMANIALITÉ PUBLIQUE

1.1. Notion de la propriété et de la domanialité publique

La domanialité publique désigne l'ensemble des biens appartenant à l'État ou à ses démembrements (provinces, ETD)[3], ou encore les biens d'utilité publique (qui sont des biens privés servant l'intérêt général en raison de leur usage par les personnes publiques). Ces biens, qu'ils appartiennent ou soient utilisés par l'État, sont caractérisés par l'insaisissabilité et l'inaliénabilité, des attributs qui distinguent la propriété de l'État de la propriété privée. Elle est une sous-composante de la propriété publique soumise à une réglementation particulière jusqu'à la désaffectation des biens du domaine public vers le domaine privé. Il s'ensuit que pour que le bien entre dans le domaine public, il doit appartenir à l'État ou être destiné à l'usage public.[4] Le domaine public se distingue du domaine privé de l'État dans la mesure où les biens du domaine privé de l'État sont, eux, soumis au même régime juridique que les biens privés des particuliers. Toutefois, la propriété de l'État sur les biens du domaine public semble être de la même nature que sa propriété sur les biens privés, ainsi que la propriété privée des particuliers, car la propriété est une et constitue un tout indivisible.

Il est utile de rappeler que la domanialité et la propriété publique sont deux notions dont la frontière est parfois poreuse. En effet, la domanialité publique désigne la propriété de l'État sur les biens de son domaine public. En vertu de ce droit, l'État peut utiliser et gérer ses biens selon les procédures prévues, et bénéficier des revenus qu'ils génèrent. Les biens du domaine public font partie du patrimoine de l'État, c'est-à-dire l'ensemble de ses biens et dettes, actifs et passifs. La domanialité publique se caractérise par son affectation à l'intérêt général. Les personnes publiques ont un droit de propriété sur les biens du domaine public, c'est-à-dire les biens affectés à l'intérêt général. Le domaine public d'une personne publique est

[1] Au moment de la constitution de l'État Indépendant, l'une des premières préoccupations fut de fixer, tout au moins dans ses lignes essentielles, le régime foncier. Il consacra, sous l'observation de certaines formalités, les droits de propriété privée acquis par quelques maisons de commerce et statua que les terres vacantes appartiendraient à l'État, tandis que les terres occupées par les indigènes continueraient d'être régies par les coutumes et les usages locaux. L'article 2 de l'ordonnance du 1er juillet 1885 porte en effet : « Nul n'a le droit d'occuper sans titre des terres vacantes, ni de déposséder les indigènes des terres qu'ils occupent ; les terres vacantes doivent être considérées comme appartenant à l'État ». Et l'article 2 du décret du 17 septembre 1886 dispose à son tour : « Les terres occupées par les populations indigènes, sous l'autorité de leurs chefs, continueront d'être régies par les coutumes et usages locaux. Les contrats faits avec les indigènes pour l'acquisition ou la location de parties du sol ne seront reconnus par l'État et ne donneront lieu à enregistrement qu'après avoir été approuvés par l'Administrateur Général au Congo ». Voir à ce sujet : bulletin officiel de l'État Indépendant du Congo n° 9 et 10, Rapport au Roi-Souverain, 21e année, sept.-oct. 1905, p. 13. Lire également https://www.bonobosworld.org/fr/congo-belge-une-histoire-coloniale-douloureuse/chapitre-2-l-etat-independant-du-congo-eic.

[2] F. TARLET, « De la propriété publique aux biens publics (l'exemple mobilier) », *Les Cahiers Portalis*, 2018/1, n° 5, p. 45-61. DOI : 10.3917/capo.005.0045. URL : https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-portalis-2018-1-page-45.htm

[3] P. ENGLEBERT, *Incertitude, autonomie et parasitisme : les entités territoriales décentralisées et l'État en République démocratique du Congo*, Éditions Karthala, Politique africaine, 2012/1, n° 125, p. 169-188.

[4] *Idem.*

constitué des biens lui appartenant qui sont affectés à l'usage direct du public ou à un service public, à condition qu'ils soient indispensables à l'exécution des missions de ce service.[5]

Il est constitué des biens meubles et immeubles, du domaine naturel et du domaine artificiel. Ainsi, le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et le rivage de la mer (défini comme la zone couverte et découverte par les plus hautes mers) ; les terrains réservés pour des besoins d'intérêt public maritime, balnéaire ou touristique, acquis par l'État ; les terrains soustraits artificiellement à l'action du flot, qui demeurent dans le domaine public maritime naturel, sauf dispositions contraires de concessions translatives de propriété. Soulignons que les biens du domaine public de l'État peuvent être gérés par les personnes privées.[6] Cependant, le fait que ces biens fassent l'objet d'une utilisation privée au profit de particuliers ou de sociétés exerçant des activités privées ne les soustrait pas au régime de la domanialité publique. En effet, ils concourent au fonctionnement de l'ensemble du port et ont été aménagés pour être raccordés aux voies fluviales, ferrées ou routières qui constituent le port.

1.2. Régime juridique des biens du domaine public

Nous avons évoqué de manière implicite le régime juridique de la domanialité publique en parlant de sa notion épistémique et nous ne manquerons pas d'y revenir de temps à autre dans la suite de la dissertation.[7] C'est pourquoi nous nous contenterons à ce stade de rappeler l'essentiel du régime juridique de la domanialité publique. Parler du régime juridique de la domanialité publique consiste à analyser les règles structurantes qui expliquent la spécialité des biens du domaine public de l'État ou des personnes publiques et affectés à l'usage des administrés ou au fonctionnement d'un service public. Une fois que cette combinaison a introduit un bien dans le domaine public de l'État, ce dernier bénéficie d'une protection juridique spéciale. Ainsi, les règles juridiques protègent ce bien du domaine public en consacrant l'inaliénabilité, l'imprescriptibilité et l'insaisissabilité.[8]

Les biens du domaine public sont ainsi immunisés contre les cessions, même si, comme démontré précédemment, ils peuvent tout de même être cédés. L'imprescriptibilité signifie que le bien domanial ne peut être approprié par un particulier en raison de l'écoulement d'un délai lié à son usage. L'insaisissabilité, quant à elle, implique qu'un bien public ne peut être saisi pour régler un litige judiciaire. Le régime juridique contient également les règles juridiques relatives à l'usage des biens publics. Cet usage est commun lorsqu'il est ouvert à tous les citoyens, ou privatif lorsqu'un particulier occupe de manière permanente un bien public à la suite d'une autorisation administrative assortie du paiement d'une redevance.

II. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU DOMAINE PUBLIC FONCIER ET IMMOBILIER EN RDC

Parler du cadre juridique et institutionnel du domaine public congolais consiste à analyser et à décortiquer la gestion des biens appartenant à l'État et aux personnes publiques. Nous aborderons ainsi le cadre juridique (A), puis le cadre institutionnel (B).

2.1. Cadre juridique du domaine public foncier et immobilier congolais

Nous analyserons d'abord les bases constitutionnelles (i), avant d'examiner les bases légales (ii).

2.1.1. Les bases constitutionnelles du domaine public foncier et immobilier congolais

La Constitution contient plusieurs bases du domaine public de l'État. Elle consacre la souveraineté de l'État sur le sol et les ressources naturelles. Elle consacre également la personnalité juridique des démembrements de l'État, des services, entreprises et établissements publics. Cette personnalité juridique permet à ces entités de disposer de leur propre patrimoine constitué des biens du domaine public et de ceux du domaine privé. Dans le domaine public, une partie importante est constituée des biens fonciers et immobiliers. Il s'agit d'ailleurs du principal patrimoine de l'État et des personnes publiques. En effet, le sol est le premier bien du domaine public de l'État. L'article 9 de la Constitution stipule que « L'État 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 ».[9]

---

[5] V. KANGULUMBA MBAMBI, *Droit civil : les biens*, EUA, Kinshasa, 2011, p. 76.

[6] F. VUNDUAWE-te-PEMAKO, *Traité de Droit administratif de la République Démocratique du Congo*, Larcier, Brylan, 2020.

[7] KANGULUMBA MBAMBI, Op. cit., p. 79.

[8] Idem, p. 80-82.

[9] POUILLAUDE H-B et LANGELIER E., Op. cit., p. 115.

Les modalités de gestion et de concession du domaine de l'État visées à l'alinéa précédent sont déterminées par la loi.» L'État est donc propriétaire du domaine foncier et des immobilisations incorporées au fonds. Il est également propriétaire des ressources naturelles du sol et du sous-sol, des ressources hydrauliques, ainsi que de l'espace au-dessus du territoire national. L'État exerce son droit de propriété sur ces biens dans l'intérêt général. Il en garantit la jouissance à tous les citoyens. La propriété de l'État sur les biens du domaine public est établie par la souveraineté reconnue à l'État sur son territoire. Ainsi, cette propriété est une partie de la souveraineté en vertu de laquelle l'État dispose du droit de propriété. On peut donc parler de la théorie souveraine de la propriété de l'État sur les biens fonciers et immobiliers. C'est cette théorie qui justifie la protection particulière de ces biens.[10] Ces biens fonciers et immobiliers appartiennent à l'État qui peut en accorder la jouissance aux particuliers. C'est dans ce sens que s'inscrit l'article 34 qui ajoute que « La propriété privée est sacrée ».

L'État garantit le droit de propriété individuelle ou collective acquise conformément à la loi ou à la coutume. Il encourage et veille à la sécurité des investissements privés, nationaux et étrangers. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité octroyée dans les conditions fixées par la loi. Nul ne peut être saisi de ses biens qu'en vertu d'une décision prise par une autorité judiciaire compétente.

2.1.2. Les bases législatives et réglementaires du domaine public foncier et immobilier congolais

1. Bases législatives

Les bases juridiques du domaine public foncier et immobilier de l'État sont posées par 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 à ce jour. En effet, son article 10 consacre le cadre général du domaine public de l'État congolais en ces termes « les biens de l'État affectés à un usage ou un service public sont hors commerce tant qu'ils ne sont pas régulièrement désaffectés ». En ce qui concerne les biens fonciers du domaine public de l'État, c'est l'article 55 de la même loi qui les consacre en ces termes « le domaine foncier public de l'État est constitué de toutes les terres affectées à un usage ou à un service public ».[11]

Il ressort de ces dispositions que la propriété de l'État sur le domaine foncier et immobilier de l'État congolais est consacrée et projetée par le législateur. Cependant, sa consistance dépend de la décision discrétionnaire de l'État d'affecter les biens à ce domaine à travers les actes administratifs d'affectation. Si les biens fonciers sont nommément cités par le législateur, notamment dans l'article 55, les biens immobiliers, comme les biens mobiliers, ne le sont pas expressément. Ils sont supposés, suivant le libellé de l'article 10 qui consacre la domanialité publique, car dans tout patrimoine, les biens peuvent être constitués de meubles et d'immeubles.

L'élément ou la condition centrale reste l'affectation. C'est cette dernière qui couvre les biens affectés d'une protection particulière consacrée aux articles 209 et 210 de la loi précitée. Son article 3 énonce « Les gîtes des substances minérales, y compris les gîtes artificiels, les eaux souterraines et les gîtes géothermiques se trouvant à la surface du sol ou renfermés dans le sous-sol ou dans les cours d'eau du territoire national sont la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'État, fondée sur sa souveraineté sur les ressources naturelles ». L'article 5 organise l'accès ou l'usage de ce domaine en soulignant que « toute personne morale est autorisée à se livrer à la recherche ou à l'exploitation non artisanale des substances minérales sur toute l'étendue du territoire national, à condition qu'elle soit titulaire d'un droit minier et/ou de carrières en cours de validité accordé par l'autorité compétente ».[12] L'article 11 de ce code confie la gestion de ce domaine au cadastre minier. Il faut également indiquer la loi n°011-2002 du 29 août 2002 portant code forestier, qui consacre la propriété de l'État congolais sur les forêts et organise les conditions de l'exploitation forestière par les particuliers. Il convient également de noter la loi n°15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau qui consacre la propriété de l'État sur les cours d'eau, les lacs et les autres ressources hydrauliques.

2. Bases réglementaires

Quant au cadre réglementaire, il s'agit des actes administratifs réglementaires régissant le domaine public foncier et immobilier de l'État et des personnes publiques pris en application de la Constitution et de la loi dite foncière. Il s'agit de l'ensemble des règlements constitutifs du droit administratif congolais des biens du domaine public de l'État. Ainsi, il est pertinent de mentionner le décret du 8 juin 1888 relatif à l'aliénation des terres appartenant à l'État congolais, qui s'applique en partie en raison de son abrogation partielle par la loi dite foncière. Ce décret consacre le droit de l'État à aliéner ses terres, sur la base d'une

[10] POUILLAUDE H-B et LANGELIER E., *Traité de la propriété publique*, Le Moniteur, p. 149.

[11] Loi n° 73-021 du 20 juillet 1973…, Op. cit.

[12] Idem

décision administrative de désaffectation. Plusieurs autres décrets et arrêtés ministériels pris en application du cadre constitutionnel et législatif renforcent et organisent la protection du domaine public foncier et immobilier de l'État congolais.[13]

2.1.3. Regards croisés sur le régime juridique congolais du domaine foncier et immobilier

Par régime juridique, nous entendons l'ensemble des règles applicables à une situation donnée, et en l'espèce, aux biens du domaine public. Ces règles se retrouvent dans le libellé de l'article 10 de la loi du 20 juillet 1973. Conformément aux articles 9 et 10 de la loi dite foncière du 20 juillet 1973 et à l'article 27 du Code civil, livre III, les biens de l'État, affectés à un usage ou à un service public sont hors commerce tant qu'ils ne sont pas régulièrement désaffectés (art. 10) : « Il n'y a que les choses qui sont dans le commerce qui puissent faire l'objet de conventions ». Cela signifie que les biens du domaine public sont hors commerce. En d'autres termes, les biens du domaine public sont *inaliénables, imprescriptibles.*[14] Cette déduction est conforme aux prescrits des articles 55 et 210, alinéa 2 de la loi en ce qu'ils consacrent l'inaliénabilité, l'imprescriptibilité et l'insaisissabilité des biens du domaine public.

1er Inaliénabilité des biens fonciers et immobiliers du domaine public congolais

Selon la loi, les terres du domaine public foncier de l'État sont inconcessibles tant qu'elles ne sont pas régulièrement désaffectées, ce qui signifie qu'elles sont fermées aux concessions de droit civil, mais peuvent faire l'objet de concessions sur le plan du droit administratif.[15] Ces terres sont régies par les dispositions particulières aux biens affectés à un usage ou à un service public. Les immeubles du domaine public immobilier de l'État ne sont ni cessibles ni susceptibles de location, tant qu'ils ne sont pas régulièrement désaffectés, et sont également régis par ces mêmes dispositions. Par exemple, si un commerçant, concessionnaire d'un emplacement sur le domaine public, accorde à un autre commerçant la jouissance de cet emplacement contre indemnité, cette convention ne constitue pas une location d'un bien immobilier. De même, une convention portant sur l'exploitation d'une friterie sur le domaine public peut être annulée si les autorisations nécessaires n'ont pas été obtenues. Cependant, il est important de noter que les terres du domaine public foncier peuvent être grevées d'une hypothèque sur les concessions minières et de chemins de fer, comme le souligne le professeur Kalambay.

2°. Imprescriptibilité

Il est impossible d'acquérir un bien du domaine public par prescription, car ces biens sont régis différemment de ceux du domaine privé de l'État ou des particuliers. Ils échappent donc aux modes d'appropriation propres aux biens des particuliers ou du domaine privé de l'État, dont la prescription. L'article 620 du CC livre III stipule d'ailleurs que « On ne peut prescrire le domaine des biens qui ne sont pas dans le commerce ».[16] Les biens du domaine public étant hors commerce, ils ne peuvent être acquis sans désaffectation préalable.

3°. Insaisissabilité

Il est impossible d'acquérir un bien du domaine public par prescription, car ces biens sont régis différemment de ceux du domaine privé de l'État ou des particuliers. Ils échappent donc aux modes d'appropriation propres aux biens des particuliers ou du domaine privé de l'État, dont la prescription. L'article 620 du CC livre III stipule d'ailleurs que « On ne peut prescrire le domaine des biens qui ne sont pas dans le commerce ».[17] Les biens du domaine public étant hors commerce, ils ne peuvent être acquis sans désaffectation préalable.

L'article 9, alinéa 2, de la loi stipule que les biens appartenant à l'État et ressortissant du domaine public sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont particulières. Mais quelles sont exactement ces règles ? Cette imprécision soulève une question, car la loi ne précise pas explicitement ces règles. Il faut donc se référer à d'autres dispositions légales et réglementaires pour comprendre les modalités d'administration et d'aliénation de ces biens.

[13] La Constitution, la Loi du 20 juillet 1973 telle que revisée en 1980 et en 2015, ainsi que des actes réglementaires, participent à la protection du domaine foncier et immobilier de l'État congolais.

[14] KANGULUMBA MBAMBI V., Op. cit., p. 80.

[15] Idem

[16] Code civil, livre III, art. 620.

[17] Idem

2.2. Défis juridiques et pratiques de la gestion du domaine public foncier et immobilier en RD Congo

Comme cela a été souligné, l'organisation administrative du secteur foncier demeure complexe et parfois fragmentée. Plusieurs autorités se juxtaposent dans la gestion du domaine public, ce qui peut entraîner des conflits de compétences et une mauvaise coordination administrative. Face aux nombreuses difficultés rencontrées dans le secteur foncier, le gouvernement congolais a entrepris plusieurs réformes visant à moderniser la législation foncière. Une nouvelle réforme adoptée en 2025 vise notamment à renforcer la transparence, sécuriser les transactions immobilières et améliorer la protection du domaine public foncier de l'État. Elle consacre par ailleurs la modernisation du cadastre, la numérisation des titres fonciers, la création de mécanismes de conciliation pour résoudre les conflits fonciers et l'amélioration de la gouvernance foncière.

Malgré ces efforts, de nombreux défis subsistent dans la mise en œuvre effective de ces réformes. L'un des principaux défis du système foncier congolais est l'insécurité juridique liée aux droits fonciers entre l'État et les particuliers occupant les terrains publics et le détournement des parcelles au détriment de l'État. Ces types de conflits résultent notamment de la fraude dans l'octroi des titres fonciers, la falsification des documents fonciers et la superposition des titres de propriété privée et publique sur certaines parcelles de terre.[18]

De nombreux litiges immobiliers opposent ainsi les particuliers aux autorités publiques et communautés locales, ce qui fragilise la sécurité juridique et nuit au développement économique. À cet égard, il faut également citer la problématique de la propriété coutumière des chefs traditionnels sur les terrains de l'État.[19] Malgré la consécration de l'État et des personnes publiques comme les seuls propriétaires des biens fonciers du domaine public de l'État, les chefs traditionnels revendiquent aussi leur droit de propriété sur les mêmes terres, ce qui engendre une certaine confusion et des conflits. Cette situation est aggravée par la coexistence du droit écrit et du droit coutumier, qui complique la reconnaissance et la sécurisation des droits fonciers.

En outre, la corruption constitue un autre défi majeur dans la gestion du domaine public foncier et immobilier congolais. Dans plusieurs cas, l'octroi de concessions foncières ou l'attribution de titres immobiliers peut être influencé par des pratiques illicites telles que les pots-de-vin, les pressions politiques pour la désaffection irrégulière de terrains. Ces pratiques contribuent à la spoliation des terres publiques et compromettent la transparence dans la gestion du patrimoine immobilier de l'État. Pour cette raison, les autorités congolaises ont récemment annoncé une politique de tolérance zéro contre la fraude et la spoliation foncière dans le cadre des nouvelles réformes du secteur.[20]

Un autre défi important réside dans l'insuffisance du système cadastral. Dans les zones de l'intérieur du pays, les données cadastrales sur le domaine public foncier sont incomplètes ou inexistantes notamment en raison de la mauvaise gestion des archives foncières et des systèmes d'enregistrement archaïques.[21] Cet état des faits favorise les conflits fonciers et rend difficile la gestion efficace du domaine public foncier et immobilier. Comme nous le verrons, la modernisation du cadastre et la digitalisation des registres fonciers apparaissent ainsi comme des réformes indispensables pour améliorer la gouvernance foncière.

Ces phénomènes rendent plus difficile le contrôle du domaine public par l'État et compromettent l'aménagement urbain. Il s'ensuit que la gestion du domaine public foncier et immobilier en République Démocratique du Congo constitue un enjeu central pour la gouvernance territoriale, le développement économique et la stabilité sociale.[22] Le relèvement de ces défis, clé de la bonne gestion du domaine public foncier et immobilier, apparaît comme une condition essentielle pour garantir un développement durable et une meilleure valorisation du patrimoine national. Les réformes récentes du secteur foncier témoignent de la volonté des autorités congolaises d'améliorer la gouvernance foncière et de renforcer la sécurité juridique des droits fonciers. Toutefois, leur succès dépendra largement de la volonté politique des gouvernants.

---

[18] L'enjeu et les défis de la gestion du domaine en RDC.

[19] MBANGAMA LUMU A-P, Op. cit., p. 111.

[20] IRAGI MANGAYANE R., La sauvegarde du patrimoine de l'Etat en RDC : Quand le Décret n°24/04 contredit l'esprit de l'immunité d'éxecution OHADA ; le Gouvernement de la RDC déclare la guerre à l'impunité des spoliateurs des biens publics et instaure une politique de tolérance zéro, sur https://www.deskeco.com, consulté le 25 mars 2024.

[21] IRAGI MANGAYANE R., Op. cit.

[22] Ibid

CONCLUSION

Au demeurant, la propriété et la domanialité publiques des biens fonciers et immobiliers du domaine public en RDC constituent une forêt scientifique non encore suffisamment explorée, malgré la multiplicité des défis que pose cette matière. La propriété et la gestion des biens du domaine public de l'État et des personnes publiques ont toujours été au centre des préoccupations dans plusieurs États modernes. Cet intérêt s'explique par leur impact significatif sur la capacité matérielle de l'État à répondre aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions. Ainsi, en RDC, le constituant et le législateur ont consacré la propriété publique des biens du domaine public de l'État, en établissant des principes régissant ces biens et en opposant le domaine public au domaine privé de l'État ainsi qu'à celui des personnes publiques. Cependant, cette consécration s'est révélée partielle et incomplète en raison de plusieurs zones d'ombre, de contradictions et d'incertitudes qui sont à la base du désordre caractérisant les biens domaniaux.

La multiplicité des législations a conduit à celle des acteurs intervenant dans la gestion des biens du domaine public de l'État, notamment les biens fonciers et immobiliers de l'État et des personnes publiques. L'étude a ainsi plaidé pour harmoniser la législation régissant les biens fonciers et immobiliers du domaine public à travers l'adoption d'un corps unique de règles qualifiées de code de la propriété publique. Ainsi, la RDC doit entrer dans la modernité domaniale à l'image d'autres États comme la France, afin d'assurer une sécurité juridique des biens fonciers et immobiliers domaniaux. Outre son adoption, le code de la propriété publique devrait affirmer l'instauration d'un propriétaire unique pour les biens fonciers et immobiliers domaniaux. C'est dans cette perspective que nous avons suggéré la création de l'Agence nationale de la propriété publique (ANPP) disposant de la pleine propriété de tous les biens fonciers et immobiliers du domaine public. Cela permettra non seulement de stopper la prolifération des acteurs impliqués dans la gestion des biens publics, mais surtout de lever toute ambiguïté quant à la propriété publique des biens fonciers et immobiliers du domaine public.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes juridiques

- CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO du 18 février 2006 telle que modifiée par la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution, in *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, n° spécial, 52e année, Kinshasa, 5 février 2011.
- CODE CIVIL congolais, Livre III, art. 620.
- 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 à ce jour.
- ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO, *Rapport au Roi-Souverain*, in *Bulletin Officiel de l'État Indépendant du Congo*, vol. 21, 1905.

II. Ouvrages et doctrine

- ENGLEBERT P., « Incertitude, autonomie et parasitisme : les entités territoriales décentralisées et l'État en République démocratique du Congo », in *Politique africaine*, n°125, Paris, Karthala, 2012, pp. 169-188.
- KALAMBAYI LUMPUNGU G., *Droit civil : les biens*, Paris, Espérance, s.d.
- KANGULUMBA MBAMBI V., *Droit civil : les biens*, Kinshasa, Éditions Universitaires Africaines, 2011.
- LENOUVEL M., *L'inadaptation de la distinction domaine public / domaine privé et présentation de modèles divergents*, INRIA – CCSD Electronic Archive Server, 2018.
- POUILLAUDE H.-B. et LANGELIER E., *Traité de la propriété publique*, Paris, Le Moniteur, s.d.
- TARLET F., « De la propriété publique aux biens publics (l'exemple mobilier) », in *Les Cahiers Portalis*, n°5, 2018/1, pp. 45-61.
- VUNDUAWE TE PEMAKO F. et MBOKO DJ'ANDIMA J.-M., *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, 2e éd., Bruxelles, Bruylant, 2020.

III. Articles scientifiques

- ENGLEBERT P., « Incertitude, autonomie et parasitisme : les entités territoriales décentralisées et l'État en République démocratique du Congo », in *Politique africaine*, n°125, 2012, pp. 169-188.
- TARLET F., « De la propriété publique aux biens publics (l'exemple mobilier) », in *Les Cahiers Portalis*, vol. 1, n°5, 2018, pp. 45-61.

Centre de recherche d'interface université-société

COMITÉ DE RÉDACTION ET ADMINISTRATION

- Directeur-Editeur : Sylvain Shomba Kinyamba, Professeur Ordinaire
- Rédacteur en Chef : Gaston Mwene Batende, Professeur Emérite
- Rédacteur en Chef adjoint : Patrick Develtere, Professeur Ordinaire
- Secrétaire de rédaction : Michel Kandolo Edungu, Chef de Travaux
- Relation avec les partenaires : Jean Pierre Mpiana, Professeur Ordinaire
- Archivage et logistique : Ingrid Mulamba Feza, Professeure Associée

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Professeurs Baeke Viviane, Batamba Balembu Antoine ; Bongeli Yeikeo Ya Ato Emile ; Develtere Patrick ; Ekala Pierre ; Gretry Lucille ; Huib Huyse ; Inswan Bidum Pierre ; Kaminar Théo-Macaire ; Kapalayi Mutanga Roger-Vincent ; Labana Lasay'abar Jean Berck Mans ; Malemba N'sakila Gilbert ; Matabisi Nico ; Mbalanda Willy ; Mbela Hiza Login ; Mbuyi Musongela François ; Mokonda Bonza Floratin ; Mukoka Nsenda François ; Mulamba Feza Ingrid ; Muluma Munanga Albert ; Musa Alokpo Dieudonné ; Musao Kalombo Célestin ; Mutunda Mwembo Pierre ; Mpiana Tshitenge Jean Pierre ; Mwabila Malela Clément ; Mwene Batende Gaston ; Ndeke Zamba Casimir ; Ngoma Binda Elie ; Ngoy Bisongo Colby ; Nkuanzaka Inzanza Adélard ; Ongevela Van Jan, Osokonda Okenge Basile, Ponsar Paul, Reychler Luc ; Sekimonyo Wa Magango Côme ; Shomba Kinyamba Sylvain ; Wingenga Jeannot ; Yandju Marie-Claire ; Yere Afobe Innocent Zimango Gama Romain.

Immeuble CDS n°3, Trafic, Route de l'Ouest,
Campus de l'Unikin, Tél. : 0999903563 /
shombakin@yahoo.fr,
www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N° ISSNB : 2790-3095 (impr.)
N° ISSNB : 2790-3109 (ligne)

