

Vers un régime foncier juridique spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales des zones forestières en République Démocratique du Congo

Ursil Lelo di Makungu*

Abstract

À l'aune de la définition d'une nouvelle réforme de la politique foncière en République Démocratique du Congo, la présente étude ouvre une piste de réflexion en vue de contribuer à la mise en œuvre d'une politique foncière adéquate susceptible d'assurer la protection juridique spéciale des communautés locales et peuples autochtones vivant autour des concessions forestières. Il analyse non seulement les efforts fournis par le législateur congolais en vue de construire un régime juridique spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales à l'accès aux ressources naturelles, mais également offre les préalables avant la mise en œuvre d'un régime foncier spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés des zones forestières (Communautés locales) en République Démocratique du Congo avec un essai des propositions.

I. Introduction¹

La notion de populations locales ou communautés locales n'est pas à confondre avec « communautés/peuples autochtones ». Cette notion s'est caractérisée par des connotations différentes pendant des périodes différentes. Pendant la colonisation, le terme « communautés autochtones » signifiait les indigènes, c'est-à-dire toutes les communautés non européennes confondues. Aujourd'hui en République Démocratique du Congo (RDC), la notion

* Ursil LELO DI MAKUNGU est Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Kisangani en République Démocratique du Congo. Il est docteur en droit public de l'Université de KU Leuven en Belgique et docteur en Droit Economique et Social de l'Université de Kisangani. Actuellement Il exerce les fonctions de Vice – Doyen chargé de la recherche de la Faculté de Droit de l'Université de Kisangani. Il est également Directeur de Centre de Recherche Interdisciplinaire de Droit, Gouvernance Territoriale et Développement Durable (CRIDGTDD) dans la Ville de Kisangani, en République Démocratique du Congo. Il preste en qualité d'Avocat près la Cour d'Appel de la Tsho-po, en République Démocratique du Congo (www.unikis.ac.cd; Email : lelodims@gmail.com, lelo.dimakungu@unikis.ac.cd). L'Auteur remercie le Centre de Recherche Forestière Internationale (CIFOR) dans le cadre du projet FORETS exécuté à l'Université de Kisangani grâce à son appui financier ayant permis la finalisation de ce papier.

1 Le présent article est la suite de la réflexion de la présentation de l'Auteur à l'occasion du Forum interprovincial pour la production du projet de document de politique foncière en RDC, Ministères des affaires Foncières/Commission Nationale de la Réforme Foncière de la RDC, Bukavu, du 5 au 8 Novembre 2018.

des peuples autochtones renvoie aux communautés de chasseurs-cueilleurs dont la majorité fait partie des pygmées très marginalisés vivant dans la forêt équatoriale.²

Le code forestier définit la communauté locale comme étant « 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. Le législateur Congolais s'est limité à frôler cette notion sans pour autant préciser le sens de cette dernière. Au contraire il a établi une égalité entre les populations locales et les populations riveraines qui ne renvoyaient qu'à un même sens.

Adolphe Bambi estime que l'imprécision du législateur dans l'utilisation de certains termes ne peut manquer de créer de la confusion et d'engendrer des conflits. Il serait souhaitable que soient précisés et harmonisés certains termes utilisés par le législateur pour prévenir les conflits liés à l'interprétation des termes résultant de l'imprécision du législateur lui-même.³

La définition de la communauté locale, ne pose pas un problème, étant réglé par l'article 1, 17^e du code forestier. Elle est juridiquement définie comme étant une population traditionnellement organisée sur 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 un attachement à un terroir déterminé c'est-à-dire une portion de terre d'un village, d'une ville, d'un territoire... dont une population est originaire et où elle exerce ses droits d'usage forestier. Cette définition fait la différence de la communauté locale comme étant une entité sociale, qui s'oppose au village, qui est une entité déconcentrée de l'Etat.

Loko Mantuono soutient à ce sujet que le code forestier utilise de manière confondue les expressions « communauté locale et population riveraine ». ⁴ Il confirme que l'expression « communauté locale » absorbe celle des « Populations Autochtones », il demeure tout aussi évident qu'elle ne répond pas à cause de son caractère plus général et d'absence des garanties dont ils ont besoin pour la protection des intérêts qui leur sont particuliers, aux éléments qui singularisent les autochtones, spécificités qui justifient la consécration sur le plan international, des droits particuliers en leur faveur.⁵

- 2 Rain Forest Foundation UK, *A la recherche d'un droit foncier protecteur de populations des zones forestières en République Démocratique du Congo*, Octobre 2014. Lire à ce sujet, CPPA, *Evaluation environnementale et sociale stratégique du processus REDD+ : cadre de planification en faveur des populations autochtones*, Kinshasa, janvier 2014, Fareda Banda et Chinkin C., *Minorités, peuples autochtones et sexe spécificité*, in : Jackson D., *Femmes twas et droits des Twas dans la région africaine des Grands Lacs*, Londres, Minority Rights Group International, 2003, Berry D., 'Conflicts between minority women and traditional structures: International law, rights and culture', *Social and Legal Studies*, vol. 7, 1998.
- 3 Bambi Kabashi A., *Le droit minier congolais à l'épreuve des droits foncier et forestier*, L'Harmattan, Paris, 2012, p. 147-148.
- 4 Loko Mantuono, *La législation forestière congolaise face aux communautés locales dont les autochtones pygmées et le rôle de la Banque Mondiale*, in Les cahiers du CRIDE, Nouvelle série, vol. 5, n°2, Kisangani, décembre 2007, pp. 244-287.
- 5 *Idem.*, pp. 244-287.

Il renchérit, qu'il est important de faire observer à ce niveau que la notion de populations autochtones est nouvelle en droit congolais dont l'héritage colonial demeure le vocable « *indigènes* » pour évoquer des communautés et populations locales, au point où elle n'a jamais été conceptualisée; elle n'apparaît pour la première fois dans le Décret n°06/141 du 10/11/2006 portant nomination des membres de la commission interministérielle de conversion des titres forestiers.⁶

Il sied de rappeler toutes les mesures d'application du code forestier se sont référés à ces deux concepts : communauté locale et/ou peuple autochtone, sans pour autant chercher à les différencier. Il y a lieu de noter que l'appellation peuple autochtone usité par législateur congolais ne fait pas l'objet de confusion, il s'agit d'une différence nette, que nous devons décrire pour chercher à dégager cette différence sémantique, du point de vue juridique, en se référant aux instruments juridiques tant nationaux qu'internationaux. Point de vue partagé par *Vundu Dia Massamba* et *Kalambay Lumpungu*.⁷

Cette lacune est malheureuse quand l'on sait que la conceptualisation de cette notion est, en ce vingt et unième siècle, non seulement consacrée mais aussi bien élaborée sur le plan international et notamment par la Convention n° 169 de l'OIT (Organisation Internationale du Travail), non encore ratifiée par la RDC, qui oblige les Etats d'accorder aux peuples autochtones des législations conférant la protection de leurs intérêts, la Convention sur la Diversité Biologique déjà ratifiée et les différentes Directives Opérationnelles de la Banque Mondiale.⁸

Si le contenu juridique de la notion de communauté locale ne pose pas un problème en droit positif congolais, il y a lieu de constater la réticence de la RDC qui n'a pas seulement ratifié la Convention n°169 de l'OIT, cette absence de ratification contraint le pays d'évoluer avec les directives de la Banque Mondiale quand il faut aborder la question. Une proposition de loi portant promotion et protection des peuples autochtones a été déposé au bureau de l'assemblée nationale au mois de décembre 2012, mais qui n'a pas évolué jusqu'à ce jour. Il est nécessaire pour le législateur congolais de codifier les droits de populations autochtones comme une réponse à cette lacune d'autant plus que dans l'exposé des motifs du Code Forestier, la RDC s'engage à harmoniser ses lois par rapport aux dispositions pertinentes des instruments internationaux qu'elle a ratifiés.⁹

6 *Idem.*, pp. 244–287.

7 Vundu Dia Massamba V. et Kalambay Lumpungu G., *Code forestier commenté et annoté*, Kinshasa, 2013, p.12.

8 Kenfack P.-E., *À la recherche d'un droit foncier protecteur des populations des zones forestières en RDC*, RFUK, octobre 2014. Lire également Haut-Commissariat des Droits de l'homme, *Les peuples autochtones et le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies*, Fiche d'Information n°9/Rev 2, 2013, Peers L., *Terres Communes : sécuriser les droits fonciers et protéger la planète*, *Oxfam International*, Mars 2006.

9 Organisation Internationale du Travail (O.I.T), *Les Droits des Peuples autochtones et tribaux dans la pratique, Un guide sur la Convention n°169 de l'O.I. T*, Programme pour la Promotion de la Convention N° 169 (Pro 169), Département des normes internationales du travail, 2009, p. 8.

La plupart des législations de la sous-région de l'Afrique centrale tendent à assurer la confusion entre le concept peuple autochtone et minorité. Tel est l'exemple du Cameroun, qui largement a inspiré le droit forestier congolais. Par rapport à cette réflexion, il nous revient de relever que la notion de populations autochtones ne doit pas être confondue avec celle de « minorités » même s'il y a connexité entre ces deux notions. Ceci est d'autant plus vrai qu'une minorité peut vivre dans un milieu sans être nécessairement autochtone. Cependant, les populations autochtones qui constituent dans une certaine mesure une minorité répondent à une série des caractéristiques intrinsèques qui ne sont pas forcément attribuées à toutes les minorités.

La question de la détermination du régime spécial de protection des droits fonciers des communautés locales et/ou peuples autochtones vivant autour des concessions forestières est très importante à l'aune de l'option de la réforme ou révision foncière en RDC. *Simon Counsel* constate que la plupart des communautés pygmées vivent maintenant au moins une partie du temps dans le voisinage immédiat des « patrons » bantous. La relation sociale et économique entre les Bantous et les « Pygmées » est souvent complexe et problématique, bon nombre de « Pygmées » vivant dans des conditions de « quasi-esclavage ». ¹⁰

Plusieurs efforts sont fournis par l'État congolais afin d'améliorer la gouvernance foncière dans ce pays, ce qui a conduit à la présentation de la feuille de route consensuelle de Juillet 2012, qui a permis à la RDC de dégager l'option irréversible de la réforme foncière. C'est dans ce contexte que le processus REDD+¹¹ soutient la sécurisation foncière rurale à travers les projets intégrés REDD+, selon un nouveau paradigme de développement vert intégré.

A ce titre, cette sécurisation foncière aura lieu dans le cadre de plans de développement et de plans de zonage visant un développement local durable ayant un impact réduit sur les forêts. Cette sécurisation du foncier coutumier sera conditionnée au respect satisfaisant de ces plans de zonage. Le suivi transparent de l'impact de cette approche permettra de diffuser les résultats pour sa généralisation avec l'appui des bailleurs de fond.

Pour arriver à dégager un régime foncier juridique spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales des zones forestières, il sera utile d'analyser les différents efforts fournis par le législateur congolais directement ou indirectement les différentes lois aussi bien ayant un caractère général ou sectoriel en vue de consolider les acquis dans la réforme ou révision de la loi foncière avant de proposer d'autres mécanismes juridiques innovateurs protecteurs des droits fonciers des communautés locales et/ou peuple autochtone vivant autour des zones forestières.

10 Simon Counsel, *Gouvernance forestière en République démocratique du Congo, Le point de vue d'une ONG*, FERN, mars 2006, p.8. Lire à ce sujet Table ronde sur les engagements de la RDC et de ses partenaires en faveur des peuples autochtones, Kinshasa, Hôtel du fleuve Congo, du 15 au 16 juin 2016.

11 La REDD+ est l'acronyme anglais « Reducing emissions from deforestation and forest degradation », soit en français, « Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts ».

La démarche méthodologique qui conduira cette réflexion passe par la mobilisation de la méthode exégétique en vue d'analyser les forces et faiblesses des différents textes légaux et réglementaires susceptibles d'avoir un impact sur la protection des droits fonciers des communautés locales et/ou peuple autochtone en vue de proposer les pistes des solutions sous la perspective *de lege ferenda*.

La présente étude analyse les efforts fournis par le législateur congolais en vue de construire un régime juridique spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales à l'accès aux ressources naturelles (II), en vue de répondre aux préalables avant la mise en œuvre d'un régime spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales des zones forestières (III), ces préalables aideront de réfléchir sur un essai des propositions des réformes du régime foncier spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés des zones forestières (Communautés locales) en RDC (IV).

II. Analyse des efforts fournis par le législateur congolais en vue de construire un régime juridique spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales à l'accès aux ressources naturelles

Depuis 2002, la RDC s'était engagée progressivement à assurer plusieurs réformes en vue de moderniser l'ensemble de son arsenal juridique sur les ressources naturelles, souvent qualifiés d'obsoletes et lacunaires, incapables d'assurer l'accès équitable aux ressources naturelles.

En vue de mettre fin à ce déficit juridique, le législateur congolais s'est doté progressivement des plusieurs codes notamment le code forestier de 2002, du code minier révisé de 2002, code des investissements de 2002, du code agricole de 2011, codes hydrocarbures, le code de l'eau et le code de conservation de la nature de 2014 que nous analyserons afin de décrypter les portées directes ou indirectes de ces différents instruments juridiques dans la protection des droits fonciers des communautés locales et/ou peuples autochtones.

A. Radioscopie des efforts fournis par le code forestier de 2002 dans la protection des peuples autochtones et des communautés locales

Parmi les efforts fournis par le code forestier dans la protection des peuples autochtones, il y a lieu de citer la consécration de la notion des communautés locales et usage réglementaire du concept juridique peuple autochtone et l'obligation pour l'exploitant forestier industriel de produire un plan d'aménagement forestier, qui a impact du point de vue théorique sur les droits fonciers des communautés locales et/ou peuple autochtone.

Consécration de la notion des communautés locales et peuple autochtone

L'institution de la notion de communauté locale par le code et l'utilisation progressive du concept peuple autochtone par les mesures d'application du même code. L'autre mérite du code forestier demeure plus au moins la reconnaissance de la personnification *sui generis*

de communauté locale et peuple autochtone comme sujet de droit, qui peut intervenir en tant que telle pour défendre ses droits d'abord devant la commission de règlement des différends forestiers, en cas de non conciliation totale ou partielle, celle-ci a la possibilité d'agir directement en justice.

Cette reconnaissance à la fois légale et réglementaire de la notion des communautés locales et peuples autochtones donnent droit à leurs participations en tant qu'acteurs dans la gouvernance forestière, mais aussi à la signature de la clause sociale des cahiers des charges.

L'article 22 du code forestier et le Décret n° 14/018 du 02 août 2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales fixe les modalités d'attribution du statut de concession forestière aux forêts situées sur les terres occupées par les communautés locales. A ce titre, il détermine les conditions préalables à l'acquisition d'une concession forestière par une communauté locale ainsi que la procédure relative à l'attribution de ladite concession. Il offre la possibilité pour les communautés locales et/ou peuples autochtones de gérer une partie de la forêt dans l'optique de l'exploitation des forêts des communautés locales.

Dans le même ordre d'idée, les organisations non gouvernementales qui ont pour vocation de défendre l'environnement, y compris les droits des communautés locales et/ou peuples autochtones ont la possibilité de se constituer parties-civiles devant les cours et tribunaux pour les préjudices dont ils peuvent être victimes. Quid du plan d'aménagement forestier, à quel niveau de cette obligation juridique de l'exploitant forestier peut avoir une incidence positive sur la protection des droits fonciers des communautés locales/et ou peuples autochtones?

Plan d'aménagement forestier et tenure foncière

L'exploitation forestière dans une concession forestière effectivement aménagée dotée d'un plan d'aménagement forestier, entendu comme document contenant la description, la programmation et le contrôle de l'aménagement d'une forêt dans le temps et dans l'espace constitue un des mécanismes protecteurs des droits fonciers des communautés locales et peuples autochtones.

Outre l'obligation d'élaboration de l'étude d'impact environnemental et social, l'exploitant forestier industriel est tenu de produire un plan d'aménagement forestier pour une durée de 25 ans, précédé d'un plan simple de gestion pour une durée de 5 ans. L'exploitation forestière dans le contexte d'une concession aménagée sous l'optique de la gestion durable offre des garanties pour la promotion de la tenure foncière des communautés locales et/ou peuples autochtones à travers l'élaboration de la carte de distribution spatiale des zones agricoles dans la concession, suivie de la carte de proposition des zones d'extension agricoles dans la concession, la carte de zone de chasse, la carte des zones de conservation et la carte d'usage culturel.

La durabilité de l'exploitation et la possibilité de la reconstitution forestière et de la faune offrent une garantie des droits d'usage en accédant de manière permanente aux produits forestiers non ligneux pour assurer leurs survies en harmonie avec l'équilibre d'écosystème forestier. En dépit de son caractère récent de la prise en compte de l'existence des communautés locales/et ou peuples autochtones ainsi que la reconnaissance de leurs droits fonciers, le code minier révisé mérite aussi de passer en revue.

B. Radioscopie des efforts fournis par le code minier révisé de 2002 dans la protection des peuples autochtones et des communautés locales

Les efforts fournis par le législateur minier dans la prise en compte des droits des communautés locales et/ou peuples autochtones dans la participation de l'exploitation minière et promotion de leur tenure foncière sont très récentes à travers le nouveau code minier révisé 2018. Le mérite de ce code est d'avoir pris la même direction que le code forestier concernant la reconnaissance des communautés locales et/ou peuples autochtones et l'obligation pour tout exploitant minier de réaliser une étude d'impact environnemental et social pour toute activité de nature à avoir un impact considérable sur l'environnement sous l'autorité de l'Agence Congolaise de l'Environnement.

L'obligation d'élaboration de l'étude d'impact environnemental et social sous l'approbation de l'Agence Congolaise de l'Environnement qui devra être sanctionnée par un certificat environnemental constitue en fait, une des mesures des gardes fous contre les abus répétés des exploitants miniers industriels aux préjudices des communautés locales et/ou peuples autochtones, qui étaient généralement victimes des actes des délocalisations, relocalisations abusives sans tenir compte de leurs droits les plus élémentaires, sans solution éventuelle d'anticipation des abus des telles opérations en amont.

Toutefois, la loi n°18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier ne définit pas ce qu'une communauté locale et/ou peuple autochtone. L'article 1^{er}. 5 du même code définit « ayant droit » comme toute personne physique de nationalité congolaise ayant la jouissance du sol en vertu du droit coutumier ou toute personne physique ou morale occupant le sol en vertu d'un titre foncier.

L'article 71 du même code impose l'obtention au préalable l'approbation de l'Etude d'impact environnemental et social et du plan de gestion environnemental et social du projet avant tout octroi de permis d'exploitation minière. Parmi les conditions fixées, l'article 71 lit. f impose le dépôt d'un acte d'engagement de se conformer au cahier des charges définissant la responsabilité sociale vis-à-vis des communautés locales affectées par les activités du projet.

L'article 76 du même code conditionne la prise de décision du ministre sur l'octroi de permis d'exploitation minière aux avis favorables cadastral, technique, environnemental et social. L'article 69 lit. f du nouveau code minier exige parmi les éléments constitutifs de la demande de permis d'exploitation la production de rapport sur les consultations avec les

communautés locales et leurs représentants en application notamment des dispositions de la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

C. Radioscopie des efforts fournis par le code agricole de 2011

La loi n°011/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture ne définit pas ce qu'elle entend par une communauté locale, moins encore de ce qu'elle entend par le peuple autochtone. Elle se limite seulement à garantir à son article 18 la reconnaissance 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.

L'article 19 de la même loi renchérit que l'exercice collectif ou individuel de ces droits ne fait pas l'objet d'un certificat d'enregistrement. L'article 26 de la même loi institue la procédure de conciliation préalable de règlement des conflits fonciers portant sur les terres agricoles des communautés locales, qui 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 du même code.¹²

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 même loi.¹³ 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.

Le code agricole dans son article 66 dispose que l'exploitant agricole industriel produit une étude d'impact environnemental et social avant la mise en valeur de sa concession. Il y a lieu de préciser que cette étude est réalisée conformément à la législation sur la protection de l'environnement. Toutefois, l'article 68 du même code renforce la protection des communautés locales et peuples autochtones qui confère au ministre ayant l'environnement dans ses attributions, le pouvoir de procéder à un audit de toute activité ou tout ouvrage agricole présentant un risque potentiel pour l'environnement et la population dans les conditions définies par le code agricole.

L'étude d'impact environnemental et social joue un rôle efficace dans la promotion de la gouvernance et l'anticipation des risques de toutes formes, notamment les risques sociaux et d'accaparements des terres aux communautés locales et peuples autochtones. Elle permet la description du site dans son état initial. Tout en reconnaissant les droits d'usage

12 Article 9 du code agricole de 2011 : « 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 ».

13 Article 27 du code agricole de 2011.

forestier aux communautés locales, le législateur agricole interdit les activités agricoles sont interdites dans tout site ou aire protégée.¹⁴

D. Radioscopie des efforts fournis par le code de l'environnement de 2011

La loi n°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement impose à son article 21 l'élaboration de l'étude d'impact environnemental et social de tout projet de développement, d'infrastructures ou d'exploitation de toute activité industrielle, commerciale, agricole, forestière, minière, de télécommunication ou autre susceptible d'avoir un impact considérablement sur l'environnement préalable, assortie de son plan de gestion dument approuvés.

Dans le même ordre d'idée, l'article 18 du Décret n°14/019 du 02 août 2014 fixant les règles de fonctionnement des mécanismes procéduraux de la protection de l'environnement dispose : *est obligatoirement et préalablement soumis à une étude d'impact environnemental et social, assortie de son plan de gestion, tout projet de développement, d'infrastructures ou d'exploitation de toute activité industrielle, commerciale, agricole, forestière, minière, d'hydrocarbures, de cimenterie, de télécommunication ou autre susceptible d'avoir un impact sur l'environnement.*

Le contenu de l'étude d'impact environnemental et social décrit l'incidence prévisible du projet sur l'environnement et comprend notamment :

- Un résumé technique du milieu d'insertion du projet;
- Le contexte et la justification du projet;
- Le cadre institutionnel, légal et juridique du projet;
- La description détaillée du projet incluant les plans, les cartes, les images et les figures utiles à sa compréhension;
- L'inventaire précis et détaillés de l'état initial du site, de son environnement naturel, socio-économique et humain, reprenant notamment les éléments et les ressources susceptibles d'être affectés et l'usage qui en serait fait;
- L'analyse comparative des options de réalisation, les justifications techniques du choix opéré, ainsi que les procédés à adopter par le promoteur, compte des préoccupations de protection de l'environnement;
- L'identification, l'analyse et l'évaluation des conséquences prévisibles, directes, indirectes et cumulatives du projet et de ses options de réalisation sur l'environnement;
- Le plan de gestion environnementale et sociale décrivant notamment les impacts, les mesures d'atténuation ou de bonification, les responsabilités de surveillance et de suivi et leur coût estimatif pendant et après la réalisation du projet, les indicateurs de suivi, l'échéancier, les modalités de renforcement des capacités, et les résultats des consultations du public;

14 Article 69 du code agricole.

- Une conclusion constituant le dénouement de l'élaboration de l'étude et l'engagement du promoteur à respecter les prescriptions environnementales et sociales;
- Les annexes constituées des cartes, des figures, de la documentation relative à la consultation du public, des différents documents administratifs, des résultats des analyses, des curriculum vitae des experts, des informations supplémentaires relatives à l'étude, les termes de référence de l'étude.

Par effet d'anticipation, l'étude d'impact environnemental peut identifier les différentes menaces d'atteintes directes ou indirectes des droits fonciers des communautés locales et peuples autochtones. L'autre mérite réside de la recherche des solutions des difficultés et contraintes identifiées en amont du projet et non en aval. L'application effective de cette obligation constitue un apport non négligeable de la protection spéciale des droits fonciers des peuples autochtones et des communautés locales.

E. Radioscopie des efforts fournis par le code des hydrocarbures de 2015

La loi n°15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures ne définit pas ce qu'elle entend par une communauté locale, moins encore d'un peuple autochtone, ni des ayants droits. Son exposé des motifs spécialement les points 13 et 14 reconnaît le mérite de la responsabilité sociale des entreprises pétrolières aux fins d'impliquer les entreprises locales aux enjeux de développement durable en faveur des populations directement affectées par les travaux pétroliers, à travers des contributions et une provision pour les interventions sociales tant en phase d'exploration qu'en phase d'exploitation. Le code des hydrocarbures renforce la protection de l'environnement et du patrimoine culturel.

L'article 155 du code des hydrocarbures interdit des activités d'hydrocarbures dans les aires protégées et les zones interdites. Même si le deuxième alinéa de la même disposition laisse entrevoir une disposition mitigée que pour cause d'utilité publique, un décret délibéré en conseil des ministres peut, après audit environnemental, enquête publique et avis de l'établissement public chargé de suivi de sa mise en œuvre, autoriser les activités d'exploration dans les aires protégées et zones interdites. Cette disposition constitue un recul du droit de l'environnement congolais, qui ignore le caractère progressif de la protection et conservation de la nature.

L'article 156 du même code renchérit que tout contractant ou son sous-traitant est tenu de respecter les dispositions légales et réglementaires relatives à la protection de l'environnement et du patrimoine culturel. Le contractant ou son sous-traitant est responsable objectivement de tout dommage causé dans les cadres des activités des hydrocarbures. Les articles 157 et suivants imposent l'étude d'impact environnemental et social, l'accord entre contractant ou son sous-traitant avant toute exploitation dans leurs sites moyennant une indemnisation juste et équitable, sans spécifiquement protéger les communautés locales et/ou peuples autochtones.

F. Radioscopie des efforts fournis par le code de l'eau de 2015

L'article 29 de la loi n° 15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau impose que tout aménagement hydraulique ou mesure relative à la gestion des eaux est assujéti à une enquête publique préalable afin d'informer le public en général et la population locale en particulier sur l'aménagement ou la mesure, mais aussi de recueillir les informations, la nature et l'étendue des droits que pourraient détenir des tiers des droits que pourraient détenir des tiers sur la zone affectée par l'aménagement ou la mesure, y compris la collecte des appréciations, suggestions et contrepropositions afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à sa décision.

L'article 30 de la même loi exige que tout octroi de la concession de l'eau soit assujéti une étude d'impact environnemental et social, assortie de son plan de gestion dûment approuvés. Cette étude intègre notamment les données climatiques, hydrologiques et hydrogéologiques ainsi que l'état des ouvrages de rétention, prélèvement et de dérivation des eaux.

G. Radioscopie des efforts fournis par le code de conservation de la nature de 2014

La loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature s'inscrit dans la volonté exprimée par l'article 202, point 36, *litera f*, de la Constitution. Elle intègre par ailleurs les dispositions des articles 203, point 18, et 204, point 23, relatives aux compétences reconnues au pouvoir central et à la province.

En outre, en application des dispositions de l'article 36 de la loi n° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, elle clarifie certaines règles relatives à la conservation et à la gestion durable des ressources naturelles, de la diversité biologique, des écosystèmes, des sites et monuments situés sur le territoire national.

Par rapport à l'ordonnance-loi n° 69-041 du 22 août 1969 relative à la conservation de la nature, le code de conservation de la nature de 2014 apporte plusieurs innovations majeures, notamment :

- La définition des mesures générales de conservation de la diversité biologique et de l'utilisation de ses éléments constitutifs;
- L'obligation faite aux pouvoirs publics de définir les mécanismes de sensibilisation, d'information et de participation du public au processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique nationale de conservation de la diversité biologique;
- L'obligation des études d'impact environnemental et social préalable à tout projet de création des aires protégées et la nécessité de l'implication des communautés locales dans ce processus;
- L'obligation faite au Gouvernement d'assurer le financement de la stratégie nationale et plan d'action de la diversité biologique, de la stratégie nationale de conservation dans

- les aires protégées, de la recherche scientifique et de plans de gestion des aires protégées à travers, notamment les ressources provenant du fonds fiduciaire créé à cet effet;
- La définition des conditions d'accès aux ressources biologiques et génétiques, la valorisation des savoirs traditionnels associés à ces ressources, ainsi que le partage juste et équitable des avantages découlant de leur exploitation;
- l'implication de la province et de l'entité territoriale décentralisée dans la conservation de la diversité biologique;
- La consultation préalable des populations riveraines avant tout projet de création d'une aire protégée en vue de recueillir des informations sur la nature et l'étendue des droits que ces dernières pourraient détenir sur le site ou espace concerné ainsi que les modalités d'indemnisation ou de compensation équitable et préalable en cas d'éventuelles expropriations ou déplacements des populations;
 - Le renforcement du régime répressif en vue d'assurer la protection des espèces, écosystèmes et habitats naturels.

L'institution d'une zone tampon fait l'objet d'aménagement indispensable au développement des communautés locales et de leurs activités sur pied de l'article 28 du code de conservation de la nature de 2014. Il en est de même de l'obligation d'élaboration de l'étude d'impact environnemental et social conformément à l'article 29 du code de conservation 2014, qui dispose que tout projet de développement, d'infrastructures ou d'exploitation de toute activité industrielle, commerciale, agricole, forestière, minière, de télécommunication ou autre dans la zone tampon est conditionné par le fait qu'il n'ait pas d'incidence négative sur l'aire protégée et est assujéti à une étude d'impact environnemental et social préalable assortie de son plan de gestion dûment approuvés conformément à la loi.

L'article 32 subordonnant tout projet de création d'une aire protégée à une enquête publique constituent une des mesures protectrices des droits des communautés locales et peuples autochtones riveraines des aires protégées, à ces termes : « *Tout projet de création d'une aire protégée est subordonné à une enquête publique préalable et est assujéti à une étude d'impact environnemental et social assortie de son plan de gestion dûment approuvés conformément à la loi. L'enquête publique a pour objet d'informer le public en général et la population locale en particulier sur le projet, de recueillir les informations sur la nature et l'étendue des droits que pourraient détenir des tiers sur la zone affectée par le projet, de déterminer les modalités d'indemnisation ou de compensation en cas d'éventuelles expropriations ou déplacement des populations, de collecter les appréciations, suggestions et contre-propositions, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à sa décision* ».

Le code de conservation de 2014 garantit le partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources biologiques et génétiques et des savoirs traditionnels associés.

H. *Affirmation récente du régime spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales en RDC*

L'affirmation d'un régime juridique spécial protecteur des peuples autochtones est encore récente dans différents pays de l'Afrique Centrale; l'affirmation de la Constitution 18 février 2006 de la reconnaissance des droits des minorités constitue la première porte de la protection des communautés locales et/ou peuple autochtone au-delà des efforts considérables fournis par le code forestier, suivi du code minier, le code de l'eau, le codes hydrocarbures dont il faut encore garder patience afin de falsifier l'effectivité de mise en œuvre de ces droits dont le bilan reste mitigé dans le secteur forestier.

L'article 34 alinéa 2 de la Constitution du 18 février 2006 dispose que l'Etat garantit le droit à la propriété individuelle ou collective, acquis conformément à la loi ou à la coutume. La Constitution du 18 février 2006 de la RDC garantit en son article 34 alinéa 2 le droit de propriété acquis conformément à la loi ou la coutume. Il en est de même de l'article 153 alinéa 3 de la coutume au rang de la loi en ce sens qu'elle ne la soumet plus à se conformer à elle pour être applicable, mais simplement à l'ordre public et aux bonnes mœurs.¹⁵

Faute d'institutionnalisation du principe de consentement libre, préalable et éclairé des communautés locales et/ou peuples autochtones, ils sont souvent victimes des manipulations et pressions diverses des acteurs étatiques ou encore de ses propres élites, sans instructions solide et dans le contexte de la pauvreté, les communautés locales sont souvent victimes des accords léonins, des dols et des pratiques des conflits d'intérêts entre les exploitants des ressources naturelles, les animateurs de l'Etat et ses démembrements avec comme corolaire, la promotion des intérêts privés au détriment de l'intérêt général.

Dans un pareil environnement, il y a lieu de s'interroger sur les préalables de la mise en œuvre d'un régime spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales des zones forestières.

III. **Les préalables avant la mise en œuvre d'un régime foncier spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés des zones forestières (Communautés locales) en RDC**

La loi foncière qui est une loi de portée générale est restée en déphasage des différentes lois sectorielles. L'évolution des prises en compte de la promotion des droits des communautés locales et/ou peuple autochtone ne sont pas pris en compte. La loi foncière se limite tout simplement à évoquer l'obligation d'enquête publique au préalable et l'accord des communautés locales sans identifier les formes de cet accord et ériger des gardes fous adéquats.

Les aspects de la protection de l'environnement, de la prise en compte de changement climatique et l'obligation d'élaboration d'étude d'impact environnement et l'élaboration d'un régime juridique spécial protecteur des communautés locales et/ou peuple autochtone

15 Nsolothi Malangu et autres, *Statut et protection juridiques des droits fonciers en vertu de coutume et usages locaux en République Démocratique du Congo*, SE, SD, SL, p. 5.

ne sont pas pris en compte. La loi foncière n'offre pas des garanties par rapport aux mesures de délocalisation, relocalisation et réinstallation des communautés locales et/ou peuples autochtones. Les aspects de la protection sociale et culturelle des communautés locales et/ou peuples autochtones. L'absence d'un code d'aménagement du territoire entraîne un dysfonctionnement structurel de la gestion foncière, à l'absence d'un plan national, provincial et local d'affectation d'espaces.

L'absence d'un plan national d'affectation des terres impacte négativement sur l'accès des particuliers à la propriété, car il est très difficile de connaître aujourd'hui la répartition exacte des différents domaines, notamment public ou privé de l'Etat ou des particuliers, domaine forestier permanent et non permanent et donc la possibilité d'immatriculer un terrain sur ces domaines, sans compter les chevauchements des terres utilisées par les communautés locales, les zones d'exploitation forestière et minière et les zones de conservation naturelle, avec pour corolaire des risques des conflits fonciers sur un même espace.¹⁶

L'apologie abusive de la notion du certificat d'enregistrement, dont le titre peut s'acquérir à la solde de n'importe quel prix constitue une voie afin d'évincer les communautés locales et/ou peuple autochtone. La préséance abusive du droit écrit au profit des coutumes constitue les arguments utilisés par les bourreaux contre leurs victimes, qui sont des communautés locales et/ou peuple autochtone généralement dans l'absence quasi-totale de transparence. Ce tableau sombre conduit à s'interroger et à proposer une série des préalables les préalables avant la mise en œuvre d'un régime spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés locales des zones forestières.

A. Capitaliser les acquis des instruments juridiques internationaux et régionaux

La RDC a ratifié un certain nombre d'instruments juridiques internationaux et régionaux qui sont particulièrement pertinents en ce qui concerne la protection du droit à la terre et aux ressources naturelles des peuples autochtones et communautés locales à savoir :

- Le pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- Le protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- Le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- Convention sur la diversité biologique;
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples;
- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples aux droits de la femme en Afrique;

16 Sartoretto E. et autres, *Analyse comparative des cadres juridiques régissant la gestion de la faune par les collectivités locales en Afrique centrale*, Etudes juridiques de la FAO n°103, Rome, 2017, pp. 5–11.

- Directives sous-régionales de la Commission des Forêts d’Afrique Centrale sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d’Afrique centrale.¹⁷

A titre illustratif, les articles 19 à 24 de la charte africaine des droits de l’homme et des peuples offre une garantie juridique adéquate des droits collectifs. La commission africaine définit les caractéristiques principales pouvant permettre l’identification des peuples autochtones en Afrique. Les caractéristiques retenues sont à la fois l’autodéfinition ou auto-identification, le profond attachement à leurs terres, leur patrimoine traditionnel et à leur utilisation et expérience d’assujettissement, de marginalisation, d’expropriation, d’exclusion et de discrimination.

La Commission des Forêts d’Afrique Centrale (COMIFAC) a mise en place la stratégie sous régionale de participation des communautés locales et peuples autochtones en élaborant des directives spécifiques sur les Communautés locales et/ou Peuples autochtones. Ces objectifs ont notamment pour finalités d’assurer de promouvoir la participation des communautés locales et /ou peuples autochtones à la gestion forestière spécifique. La COMIFAC recommande aux Etats que la politique nationale et législation forestière doivent fixer la reconnaissance et les modalités d’accès et de jouissance individuelle ou collective de la propriété coutumière des forêts et des ressources forestières. La directive 2 reconnaît les modes d’appropriation coutumière des ressources forestières, il en est de même de la reconnaissance des droits de préemption des communautés locales et/ou peuples autochtones, qui sont susceptibles d’être affectés, peuvent devenir des espaces forestiers à vocation communautaire.¹⁸

Les avancées des acquis consacrés dans ses différents instruments juridiques sont suffisantes en vue de construction d’un régime juridique spécial protecteur des fonciers des communautés locales et/ou peuple autochtone en conformité avec les acquis d’autres lois sectorielles.

B. Consolidation des acquis des lois sectorielles et autres lois générales

Le premier préalable de la mise en œuvre d’un régime foncier spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés des zones forestières (Communautés locales) en RDC demeure la cohérence de la loi foncière avec les lois sectorielles quant à la protection des droits fonciers des communautés locales et /ou peuple autochtone.

Le régime spécial ne devrait pas conduire au phénomène de foisonnement des conflits dans les différents secteurs. Si globalement le secteur foncier est principalement régi par la

17 Lassane Koné et autres, *Réforme foncière et protection des droits des communautés Rapport du séminaire de partage d’information sur le processus de la réforme foncière et la protection des droits des communautés dans la mise en œuvre des politiques forestières et des initiatives climatiques en RDC Kinshasa*, République Démocratique du Congo (RDC), Mars 2016, p. 41.

18 Faure N. et Henriot C., *Droits de propriété et d’usage des communautés locales et populations autochtones*, Client Earth, 2014.

loi foncière, il existe une passerelle de collaboration entre celle – ci et les lois sectorielles. Le code forestier s’occupe de l’exploitation forestière mais crée une interface avec la loi foncière et le code agricole au travers la délimitation des superficies non exploitables, à savoir délimitation des zones agricoles, des zones chasses, des zones culturelles et autres infrastructures sous l’optique de droit acquis par les tiers antérieurement. Il en est de même du code de l’environnement, le code de l’eau et le code de conservation de la nature. Toutes ces passerelles ne sont pas correctement élucidées, en dehors du code minier révisé sur la gestion des questions environnementales.

Phil René Oyono et Floribert Tungila-Nkama constatent les logiques expertes et techniques ayant présidé au macro-zonage sont étrangères aux logiques locales de gestion des espaces forestiers. Dans le même ordre d’idée *Augustin Mpoiy* observe les fondements de la tenure coutumière englobent les espaces, les ressources et les droits.¹⁹ Il s’agit des logiques de la conservation à titre illustratif, un paysage forestier est un continuum d’espaces et de ressources enchevêtrés par des usages intégratifs et cycliques.²⁰

C. Capitaliser les passerelles juridiques : exemple du code forestier et code minier révisé

Le plan d’aménagement forestier constitue un outil important dans l’affectation de l’espace à exploiter par l’exploitant forestier, l’élaboration des enquêtes socio-économiques devrait conduire à la promotion de la tenure foncière. Le plan d’aménagement forestier est élaboré du début jusqu’à la fin sans l’implication de l’administration foncière et agricole, institutions compétentes d’observer et juger s’il n’y pas eu atteinte aux droits fonciers des communautés locales et/ou peuples autochtones.

Le code minier révisé offre un cadre de collaboration entre le ministère de l’environnement et développement durable avec le ministère des mines. Une telle collaboration devait aussi s’appliquer dans d’autres ministères tels que les affaires foncières et l’agriculture. Il devait y avoir un cadre juridique harmonisé entre la loi foncière, le code agricole et dans une certaine mesure la promulgation dans l’avenir d’un code d’aménagement du territoire et un code rural en adéquation juridique des autres codes et lois précitées. Les conflits fonciers des communautés locales et /ou peuples autochtones ont une certaine incidence sur les aspects sécuritaires, ordres publics et paix sociale. Ce qui conduit parfois de constater plusieurs abus enregistrés au nom de la notion de la sécurité dans les revendications des droits fonciers des communautés locales et/ou peuple autochtone.

19 Mpoiy A., *Les forêts, la loi et les communautés locales en RD Congo. Une analyse des droits fonciers locaux dans le processus de planification de l’utilisation des terres dans le segment RDC du paysage forestier Lac Télé – Lac Tumba, Rapport d’Etude*, Kinshasa, Innovative Ressources Management/Congo Basin Forests Partnership, 2015.

20 Oyono P.-R. et Tungila-Nkama F., *Zonage des terres, conservation des paysages et représentation locale déboîtée*, Initiative pour la Gouvernance Démocratique des Forêts (RFGI), Document du Travail de RFGI n°10, Dakar, 2015, p. 23.

D. Répondre au défi de l'usage abusif de la notion de risque sécuritaire

La plupart des conflits fonciers, forestiers et miniers, ou l'ensemble des conflits sur les ressources naturelles ont plus un volet sécuritaire. L'essentiel des conflits semble toujours être négligé au profit de la sécurité. Les droits fonciers des communautés locales et/ou peuples autochtones sont repoussés par les infractions d'atteintes à la sûreté de l'Etat, rébellion, association des malfaiteurs. Les poursuites sont généralement orientées contre les leaders dans le seul but de les inquiéter et obtenir le silence.

E. Répondre aux défis des chantiers des réformes toujours inachevés

L'un des plus grands défis des réformes des ressources naturelles en général par rapport à la protection des droits fonciers des communautés locales et/ou peuple autochtone demeure l'absence des mesures d'application. Parfois si la loi pose le principe, l'absence des mesures d'application est une situation contradictoire qui crée une insécurité juridique et judiciaire, source d'interprétation multiple aux préjudices des communautés locales et/ou peuple autochtone. L'exemple le plus pertinent demeure la promesse fallacieuse du législateur foncier illustrée dans les articles 387,388 et 389 de la loi foncière.

Généralement, l'absence des mesures d'application est souvent source d'interprétation multiple en fonction d'intérêt. Généralement, c'est toujours le plus faible qui paie le prix. Dans le contexte de l'exploitation des ressources naturelles ou d'occupation de la terre, c'est toujours les communautés locales et/ou peuple autochtone qui sont victimes.

Le concept communauté locale reste dangereux du point de vue juridique par rapport à son caractère flou, faisant parfois ombrage au concept peuple autochtone. Il est parfois utilisé en conjonction avec le peuple autochtone, parfois il a un caractère absorbant vis-à-vis du concept peuples autochtones, parfois il se noie au concept ayant droit. L'absence de contenu juridique précis des concepts prépare un lit des confrontations d'intérêt surtout dans le contexte de contradiction des lois, des contrariétés et parfois des juxtapositions des lois qui normalement devaient avoir un caractère complémentaire dans une logique juridique systématique.

F. Répondre au défi du virus de la fragilité de l'Etat

Les conflits d'intérêts sont souvent des obstacles d'investissement durable. Généralement avec le phénomène de la terre morte, les communautés locales et /ou peuple autochtone ne sont pas toujours informés de la procédure d'acquisition de leurs terres, souvent à l'absence des enquêtes publiques au préalable, sans accord ou un accord léonin obtenu sur base d'une personne sans qualité.

C'est toujours par effet de surprise que les communautés locales /et ou peuple autochtones sont surpris de l'existence d'un titre de propriété contre leurs droits fonciers dans un environnement largement corrompu où se crée une constellation d'intérêt privé des agents véreux et corrompus dans tous les secteurs : Autorités coutumières souvent utilisées comme

courtiers, Autorités politiques, Agents de la Division des affaires foncières, Agents de la Division de l'Agriculture, Agents des services des sécurités, forces des sécurités et magistrats.

Généralement les communautés locales et/ou peuples autochtones qui vivent dans un état de la pauvreté n'ont que deux solutions pour répondre aux défis d'injustice d'accès aux fonciers, soit accepté l'injustice ou encore le refus, d'où la création parfois des mouvements des résistances sous forme de milice, qui finissent par échapper aux communautés locales et/ou peuples autochtones. Les conflits armés locaux deviennent une machine de prédation, de bradage et d'exploitation des ressources naturelles contre les droits des communautés locales et /ou peuples autochtones. Il s'agit d'un cycle infernal dont les communautés locales et/ou peuples autochtones, maillon faible de la chaîne de déficit de la gouvernance foncière et/ou des ressources naturelles.

IV. Essai des propositions des réformes du régime foncier spécial protecteur des peuples autochtones et des communautés des zones forestières (Communautés locales) en RD Congo

A. Obligation d'élaboration d'une étude d'impact environnemental et social et prendre en considération le phénomène du changement climatique

L'un des mécanismes juridiques protecteurs des droits fonciers des communautés locales et peuples autochtones sera de préconiser l'obligation d'élaboration d'étude d'impact environnemental et social de tout projet susceptible d'avoir un impact considérable non seulement sur l'environnement, mais aussi sur la vie des communautés locales et/ou peuples autochtones de réaliser une étude d'impact environnemental et social.

L'obligation d'élaboration d'étude d'impact environnemental et social marche de pair avec la prise en compte de changement climatique. La réforme ou révision de la loi foncière doit impérieusement tenir compte du phénomène du changement climatique et la gestion foncière durable en milieu rural et urbain, y compris son impact sur les communautés vulnérables à l'instar des peuples autochtones.²¹

21 ANAPAC RDC, *Garantir la gestion durable des écosystèmes par le respect de droits culturels des peuples autochtones en République Démocratique du Congo*, 3^{ème} Edition de Bulletin Trimestriel, Janvier-Juin, 2017. Lire également, OIT & PROGRAMME DES NORMES ET DES PRINCIPES ET DROITS FONDAMENTAUX AU TRAVAIL, Rapport Final, *Les droits des peuples autochtones : instruments et bonnes pratiques*, Yaoundé, 27 novembre 2006, Mankou B.-A., *L'effectivité des droits des peuples autochtones en Afrique centrale : le cas des « pygmées » du Congo-Brazzaville, de la RCA de la RDC, du Gabon et du Cameroun*. Allende I., *La forêt des Pygmées*, Paris, éd. Grasset, avril 2006.

B. La délimitation de la zone d'exploitation agricole, espace de chasse et culturel dans le code forestier doit se réaliser en conformité avec la loi foncière

L'autre mécanisme consiste à reconnaître l'implication de l'administration foncière et agricole dans la délimitation de la zone d'exploitation agricole, espace de chasse et culturel dans le code forestier afin de tenir compte de la tenure foncière.

La prise en compte de l'exploitant forestier de l'obligation de la production de l'inventaire forestier, faunique, l'enquête socio-économique et le recours à l'utilisation de la technique de l'exploitation forestière faible impact à l'aide d'un plan d'aménagement forestier effectif contribue à la fois à une gestion forestière durable et à la promotion de la tenure foncière durable.

C. Institution du CLIP aux profits des communautés locales et peuples autochtones

Pour apporter des réponses aux différents abus enregistrés face aux contrats léonins dont sont souvent victimes les communautés et/ou peuples autochtones, il est souhaitable que le législateur intègre la notion de Consentement Libre, Informé et Préalable (CLIP) dans la manifestation des accords de communautés locales et/ou peuple autochtone.²²

D. Obligation pour les communautés locales et peuples autochtones de se faire assister par les Avocats et présence des ONG comme Observateur pour l'accord des communautés pour l'acquisition des concessions foncières des grandes importances

La plupart d'abus dont sont souvent victimes les communautés locales et/ou peuples autochtones s'expliquent le plus souvent par manque de conseil, d'expertise et parfois des manipulations des élites face souvent soit les autorités en conflit d'intérêt, les investisseurs en position des forces et parfois les intimidations pour arracher leurs consentements des communautés vulnérables.

L'insertion d'une obligation dans un contrat foncier d'une grande superficie que l'accord des communautés locales et /ou peuples autochtones de se faire assister par les avocats en présence des ONG comme observateur en cas de transactions foncières des grandes superficies.

E. Elaboration de la cartographie des terres des communautés locales sanctionnées par un acte administratif

L'une des faiblesses majeures de la loi foncière et même du code agricole est l'absence d'un soubassement administratif susceptible de servir de soubassement juridique aux com-

22 A ce sujet, lire Levacher C., *Les sociétés transnationales minières face au droit des peuples autochtones. Quels acteurs, pour quels enjeux?* Lire également Mac Kay Fergus, *Le droit des peuples autochtones au libre consentement préalable et éclairé et la Revue des industries extractives de la Banque mondiale*, Forest People Programme, 2004.

munautés locales et/ou peuples autochtones. Généralement, les communautés locales et/ou peuples autochtones ont du mal à faire face aux détenteurs des certificats d'enregistrement ou contrats de location ou d'occupation provisoire délivrés par les services des titres fonciers contre seulement les dispositions légales.

Joselyne Matabaro soutient que l'absence des mesures d'application des articles 387,388 et 389 de la loi foncière est une situation malheureuse, qui est au cœur d'interprétations multiples en fonction d'intérêts d'acteurs, l'absence de la délimitation incertaine des espaces dans la mesure où aucun document, à part le témoignage, ne permet d'identifier et de localiser chaque parcelle; déliquescence des instances locales de régulation de la vue des paysans.²³

Généralement les cours et tribunaux font recours aux mêmes services pour éclairer leurs lanternes sur les différentes questions des droits soulevés dans un conflit foncier. Généralement, les avis techniques des services des titres fonciers emportent sur les avis des services de l'agriculture, affaires coutumières et mêmes du développement rural. Les dispositions des articles 387,388,389 de la loi foncière et même de l'article 18 du code agricole sont perçus comme des simples rhétoriques, souvent des juges mal informés et incapables de faire le distinguo entre les lois des portées générales et les lois des portées spéciales. Cette situation s'aggrave aussi avec la jurisprudence tâtonnante de la Cour Suprême de Justice/ Cour de cassation.

F. Laisser la possibilité aux ONG de se constituer partie-civile contre les atteintes graves d'accaparement des terres aux préjudices des communautés locales et/ou peuple autochtone

Pour faire face aux différents abus d'accaparement des terres ou autres atteintes des droits des communautés locales et/ou peuple autochtone, il est souhaitable que législateur offre aussi aux Organisations Non Gouvernementales et autres organisations de la société civile la possibilité d'agir en justice au nom des communautés locales et même la possibilité de se constituer partie-civile.

Sur le plan pénal, les déplacements forcés ou expulsions massives des communautés locales et/ou peuple autochtone susceptible de menacer leurs existences devrait pénalement être sanctionnés. Le droit pénal foncier devrait être renforcé concernant spécifiquement les atteintes des droits fonciers des communautés locales et/ou peuples autochtones.

23 Matabaro N., *Regard critique entre le code foncier et les autres codes, entre autres, le code minier et le code forestier*, IFDP, Bukavu, Mai 2010. Lire à ce sujet Réforme foncière et protection des droits de communautés, Kinshasa/RDC, Mars 2016. Eisen J., Counsell S. et Thornberry F., *Repenser la gestion communautaire des forêts du bassin du Congo*, RFUK, octobre 2015.

V. Conclusions

La réforme foncière efficace susceptible d'assurer la protection spéciale de droits fonciers des communautés locales et/ou peuples autochtones reste possible. Cette démarche législative reste possible à condition pour le législateur congolais d'améliorer l'ingénierie juridique en mettant en place un cadre juridique adéquat capable d'assurer une conjugaison juridique en double mode entre le droit écrit et droit coutumier, mais également la réforme institutionnelle, qui implique la complémentarité de la gouvernance foncière en adéquation avec les différentes réformes sectorielles et initiatives sous l'optique de la gouvernance territoriale durable en RDC.