

PREMIERE JOURNEE NATIONALE DU FONCIER

RAPPORT SYNTHESE



30 novembre 2012

**MINISTERE DES AFFAIRES FONCIERES  
ET DU DOMAINE PUBLIC**

**REPUBLIQUE DU CONGO**  
**Unité-Travail-Progrès**

**PREMIERE JOURNEE NATIONALE DU FONCIER**

**RAPPORT SYNTHESE**

**30/nov.2012**

# **SOMMAIRE**

## **I CONTEXTE**

## **II OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS**

### **II-1 OBJECTIFS**

### **II-2 RESULTATS ATTENDUS**

## **III STRATEGIE D'ORGANISATION**

### **III-1 STRUCTURES RESPONSABLE**

### **III-2 PHASES D'ORGANISATION**

#### **III-2-1 ASSISES PREPARATOIRES**

- **DEROULEMENT DES TRAVAUX**

#### **III-2-2 ASSISES NATIONALES**

- **DEROULEMENT DES TRAVAUX**

## **IV CONCLUSIONS**

## **V ANNEXE**

... Réaffirmons le caractère sacré de la vie humaine, le droit de propriété et le droit à la différence.

(Préambule : constitution du 20 janvier 2002)

## I CONTEXTE

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme foncière engagée en 2004, la République du Congo s'est dotée de trois établissements publics fonciers à savoir :

- L'agence foncière pour l'aménagement des terrains (A.F.A.T) ;
- Le bureau d'études et de contrôle des travaux cadastraux (B.E.C.T.C) ;
- Le fond national du cadastre (F.N.C).

Ces outils de travail concourent à la maîtrise de la gestion foncière.

Au travers de ces trois établissements publics fonciers, l'Etat doit jouer désormais son rôle de régulateur du foncier pour parvenir à appliquer effectivement la politique de l'accès facile et équitable de la population à la terre, chère au Président de la république, son Excellence Denis SASSOU-NGUESSO.

Pour cela, une concertation avec tous les acteurs intervenant dans le secteur du foncier a été rendue possible.

C'est dans ce contexte que le gouvernement par le biais du ministère des affaires foncières et du domaine public a

organisé pour la première fois, à Brazzaville, le 30 novembre 2012, la « journée nationale du foncier ».

## II OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

### II-1 OBJECTIFS

L'**objectif principal** de cette journée nationale est de partager avec tous les acteurs du foncier la vision gouvernement sur l'impérieuse nécessité de pratiquer la gouvernance foncière en République du Congo. Il s'agit notamment de prendre de manière consensuelle des décisions salvatrices sur le plan socio-économique et administratif, puis sécuritaires pour les citoyens. C'est le cas :

- du droit de préemption de l'Etat sur les terres ;
- de l'aménagement foncier, préalable à l'occupation humaine des terrains ;
- de l'interdiction faite aux propriétaires terriens ou fonciers de vendre à des fins d'occupation humaine, des terrains non encore aménagés ;
- de la mise en fonctionnement des établissements publics du foncier.

**Objectifs spécifiques** : Les échanges entre les autorités gouvernementales et les acteurs du foncier, ont eu pour objectifs spécifiques :

- *Faire prendre conscience à tous les partenaires du rôle de l'Etat en sa qualité de régulateur du foncier.*
- *Traduire dans les actes, la politique sociale en matière foncière, définie dans son projet de société « le chemin d'avenir » et déclinée dans le plan national de développement 2012-2016 ;*
- *Faire du foncier un levier essentiel pour le développement économique et social du Congo, et ce, dans le cadre de la diversification de l'économie nationale.*

## **II-2 RESULTATS ATTENDUS**

Les résultats attendus se traduisent par l'engagement ferme de tous les acteurs du foncier à travailler pour faire aboutir les objectifs de la réforme foncière. Cette volonté a été exprimée très clairement et sans équivoque à travers les différentes interventions des participants.

## **III STRATEGIE D'ORGANISATION**

### **III-1 STRUCTURES RESPONSABLES**

Par note de service n° 636/MAFDP-CAB du 30 octobre 2012, il avait été mis en place une commission d'organisation de la journée nationale du foncier, placée sous la supervision du

ministre des affaires foncières et du domaine public et structurée ainsi qu'il suit :

- Une coordination ;
- Une sous-commission rédaction des documents de base ;
- Une sous-commission transport ;
- Une sous-commission hébergement ;
- Une sous-commission communication ;
- Une sous-commission protocole ;
- Une sous-commission secrétariat.

Ces sous commissions avaient pour tâches essentielles :

- La préparation des documents ;
- La tenue et le déroulement des travaux ;
- La mise en forme des conclusions adoptées en vue de leur vulgarisation ;
- L'exécution des programmes de communication ;
- Le choix du thème à débattre.

### **III-2 PHASES D'ORGANISATION**

Vu l'importance de la question foncière dans le développement socio-économique du Congo, une approche participative a été privilégiée dans la conduite des travaux de la journée nationale du foncier.

Ainsi les représentants des différents ministères, des associations des propriétaires fonciers et terriens, de la société civile, des partenaires au développement et des



professions libérales, fort de leurs expériences dans la gestion foncière, ont été sollicité à donner des communications enrichies de propositions, selon le thème de la journée à savoir : « **La gouvernance foncière au Congo : aménagement et sécurisation des terrains** ».

### **III-2-1 ASSISES PREPARATOIRES**

Des concertations régulières entre les membres de la commission d'organisation et les différents acteurs du foncier ont précédé la tenue de la première journée nationale du foncier.

Au total, treize (13) séances de concertations ont eu lieu avec les partenaires suivants:

- La représentation du PNUD au Congo ;
- La représentation de la banque mondiale au Congo ;
- Le centre de recherche sur la conservation et la restauration des terres ;
- La banque congolaise de l'habitat ;
- L'ordre des architectes du Congo ;
- L'union nationale des opérateurs économiques du Congo ;
- La fédération des terriens du Congo ;
- L'ordre national des avocats ;
- La chambre nationale des huissiers ;
- La chambre de commerce ;
- La chambre de commerce et d'industrie France-Congo ;

- La chambre nationale des notaires ;
- GEO Images solutions.

**Au plan strictement interne**, plusieurs séances de travail des membres de la commission ont permis d'adopter les documents des travaux de la journée nationale du foncier.

### **DEROULEMENT DES TRAVAUX**

Les travaux préparatoires se sont déroulés dans la salle des réunions du ministère des affaires foncières et du domaine public, au 9<sup>ème</sup> étage de la tour NABEMBA à Brazzaville, sous la présidence du ministre des Affaires Foncières et du Domaine Public, monsieur Pierre MABIALA. A chaque séance d'échange, le ministre a circonscrit les débats autour des objectifs de la réforme foncière, il a exhorté les experts à densifier les connaissances sur les sujets débattus de même qu'il a présenté l'intérêt des travaux. Les discussions ont donné les résultats suivants, en termes de préoccupations exprimées dans les domaines de :

- La reconstitution du domaine de l'Etat ;
- L'amélioration de la fiscale foncière ;
- La législation et la réglementation foncière.

### **III-2-2 ASSISES NATIONALES**

La première journée nationale du foncier s'est tenue au palais des congrès de Brazzaville, le 30 novembre 2012.

Organisée par le Ministère des affaires foncières et du domaine public, et consécutive aux différentes concertations tenues courant novembre 2012 avec l'ensemble des acteurs du foncier, cette première journée nationale du foncier s'est inscrite dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme foncière intervenue en République du Congo en 2004, sous l'impulsion de Son Excellence, monsieur Denis SASSOU-N'GUESSO, Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du gouvernement.

Environ quatre cents participants, composés des représentants des institutions constitutionnelles, des ministères, des organisations internationales et socio professionnels, des maires de communes, des administrateurs-maires des arrondissements de Brazzaville, des administrateurs-maires des communautés urbaines, des représentants des cours royales de Mbé et de Loango, du Haut conseil des sages du Congo, des délégués de la société civile, des sociétés savantes, ainsi que des invités extérieurs et des individualités ont pris part à ces assises.

La cérémonie d'ouverture a été placée sous la présidence de monsieur Pierre MABIALA, Ministre des affaires foncières et du domaine public.

Dans son discours d'ouverture, le ministre des affaires foncières et du domaine public, après avoir souhaité la bienvenue à Brazzaville à tous les participants venus de tout le pays et remercié les différentes délégations présentes à ces travaux, a souligné la nécessité de la prise d'initiatives conformes à la réforme foncière initiée en 2004 par le Président de la République, Son Excellence, monsieur Denis SASSOU-N'GUESSO.

Aussi, a-t-il rappelé que le Président de la République avait prescrit la réforme foncière après avoir constaté d'une part, les imperfections du système foncier congolais et d'autre part, sa mégestion, aggravée depuis l'après conférence nationale.

C'est pourquoi le ministre des affaires foncières et du domaine public a annoncé la tenue annuelle d'une journée nationale du foncier, d'où la présente, la première du genre sous le thème de : « **la gouvernance foncière au Congo : aménagement et sécurisation des terrains** ».

En outre, il a indiqué dans le cadre de la méthodologie des travaux, le principe de l'approche participative visant à mutualiser les compétences de tous les acteurs du foncier qui ont été invités à faire des suggestions susceptibles de contribuer à une meilleure gestion foncière dans notre pays.

Il a également rappelé que la présente journée nationale du foncier était la concrétisation de la volonté du chef de l'Etat, d'instaurer en République du Congo une bonne gouvernance

foncière, et qu'elle n'était nullement l'occasion de remettre en cause les acquis de la réforme foncière.

Enfin, il a présenté l'évolution du système foncier congolais depuis la réforme foncière intervenue en 2004, caractérisée par deux grandes étapes, à savoir la codification de la gestion foncière et la mise en œuvre de son cadre juridique, marquée par la création des outils de gestion et de maîtrise foncière, sous forme d'établissements publics, que sont : *l'Agence Foncière pour l'Aménagement des Terrains, le Bureau d'Etudes et de Contrôle des Travaux Cadastraux et le Fonds National du Cadastre.*

Ainsi, la réalisation des objectifs principaux de la réforme foncière peut être garantie. Il s'agit entre autres, de l'aménagement foncier préalable à toute acquisition des terrains et de la sécurisation des propriétés foncières, possibles grâce au fonctionnement effectif des trois établissements publics fonciers créés.

Après quoi, le ministre Pierre MABIALA a déclaré « ouverts » les travaux de la première journée nationale du foncier, en espérant de disposer au sortir de ces assises, des conclusions pertinentes répondant aux difficultés actuelles de la gestion foncière.

### **III-2-2-1 DEROULEMENT DES TRAVAUX**

Les travaux de la première journée nationale du foncier se sont déroulés en plénière autour de quatre types de communications :



Déroulement des travaux en plénière

Les communications des membres du gouvernement et du président de la Cour constitutionnelle, en sa qualité de chercheur dans le domaine du foncier ;

1. Les communications des organisations internationales, partenaires au développement, à savoir le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la banque mondiale, ainsi que la banque congolaise de l'habitat ;

2. Les communications des organisations socio professionnelles, à savoir :

- La chambre de commerce de Brazzaville ;
- L'Union Nationale des Opérateurs Economiques du Congo (UNOC) ;
- La chambre nationale des notaires ;
- L'ordre des architectes du Congo ;
- La chambre nationale des huissiers.

3. Les communications de la société civile, des sociétés savantes et des individualités, à savoir :

- Le centre de recherche sur la conservation et la restauration des terres ;
- Madame Mambou Aimée GNALI ;
- L'association environnement développement des initiatives communautaires ;

- GEO Images solutions ;
- La fédération des terriens du Congo.

Les travaux étaient placés sous la présidence de Monsieur le ministre des affaires foncières et du domaine public assisté du représentant du Cabinet du Chef de l'Etat, monsieur Zéphirin LIWANGA VAKAZY et du président de la fédération des terriens du Congo, monsieur Aristide MAMPOUYA.

- A- Les communications des membres du gouvernement et du président de la Cour constitutionnelle ont porté sur les problématiques ci-après :
- « ***L'exercice du droit de préemption de l'Etat dans le contexte de la réforme foncière*** » par le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice et des droits humains, monsieur Aimé Emmanuel YOKA.
  - « ***Les besoins fonciers pour l'agriculture*** » par le ministre de l'agriculture et de l'élevage, monsieur Rigobert MABOUNDOU ;
  - « ***La protection du domaine public maritime*** » par le ministre délégué chargé de la marine marchande, monsieur Martin Parfait Aimé COUSSOUD-MAVOUNGOU ;



- « ***L'implication des autorités administratives locales dans la gestion foncière et domaniale au Congo*** » par le directeur de Cabinet du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, monsieur Séraphin ONDELE, représentant le ministre empêché ;
- « ***La sécurisation de l'acquisition et de la propriété des parcelles de terrain*** » par le Président de la Cour constitutionnelle, monsieur Auguste ILOKI.

Il convient de signaler qu'à l'occasion de cette journée, monsieur Auguste ILOKI a reçu les encouragements du Gouvernement pour ses recherches en matière foncière et pour la publication du second tome de son ouvrage intitulé Le droit des parcelles de terrain au Congo.

B- Les communications des organisations internationales, partenaires au développement de la République du Congo et de la banque congolaise de l'habitat ont relevé entre autres, les problèmes suivants :

- **Pour le programme des Nations Unies pour le Développement ;**

- *La faible proportion des terres arables ;*

- *L'extraversion liée à la libéralisation du commerce et la dérégulation des marchés fonciers intérieurs ;*
- *L'urbanisation accompagnée des besoins croissants d'espaces fonciers ;*
- *La suggestion d'un projet de renforcement des capacités en faveur de la gouvernance foncière.*

- **Pour la Banque mondiale ;**

- *Le manque de réserves foncières à des fins productives dans le cadre de la lutte contre la vie chère ;*
- *La coexistence conflictuelle entre le droit foncier moderne et le droit foncier coutumier dans le cadre de l'acquisition des terrains et de l'établissement des titres de propriété ;*
- *Le manque de maîtrise du développement urbain, caractérisé par la prolifération des quartiers spontanés exposés aux érosions et aux inondations et qui connaissent l'absence des services sociaux de base.*

- **Pour la banque congolaise de l'habitat :**

- *La méconnaissance générale des instruments du foncier préjudiciable à l'impulsion de la construction des logements ;*
- *L'inaccessibilité à la propriété foncière caractérisée par :*
  - *L'absence de définition des zones d'aménagement à vocation d'habitation, destinées à accueillir les projets de construction,*
  - *L'absence de réserves de terrains,*
  - *L'absence de lotissements après aménagement et viabilisation des terrains à usage d'habitation ;*
  - *L'absence de régularisation et de sécurisation des terrains acquis.*

**C- Les communications des organisations socio professionnelles, ont soulevé les questions suivantes :**

- Pour la chambre de commerce de Brazzaville;
  - *La nécessité de la réforme agraire ;*
  - *Les obstacles de la gestion foncière ;*
  - *Le droit à la terre en tant que préalable à tout développement.*

- Pour l'Union Nationale des Opérateurs Economiques du Congo (UNOC) :
  - *L'usurpation des droits fonciers coutumiers ;*
  - *L'inexistence d'un fichier national des propriétaires terriens ;*
  
- **Pour la chambre nationale des notaires ;**
  - *La non maîtrise de la gestion du sol ;*
  - *L'occupation anarchique des espaces publics ou privés ;*
  - *La dominance des litiges sur le règlement de propriété ;*
  - *L'insécurité des droits de propriété et le manque de politique d'aménagement ;*
  - *La nécessité d'une transversalité de la réforme foncière.*
  
- **Pour l'ordre des architectes du Congo ;**
  - *L'occupation sauvage des terrains, source de la prolifération des quartiers malsains, précaires et non viabilisés ;*
  - *La superposition des titres de propriété ;*
  - *L'absence d'un guichet unique foncier ;*
  - *L'accès inégal à la propriété foncière ;*

- *L'application insuffisante de la politique de la décentralisation dans le traitement de la distinction des régimes du foncier urbain et du foncier rural ;*
- *L'absence des réserves foncières de l'Etat non viabilisées.*

- **Pour la chambre nationale des huissiers ;**

- *L'occupation anarchique des terres ;*
- *la vente multiple des terrains ;*
- *la thésaurisation foncière.*

**D- Les communications de la société civile, des sociétés savantes nationales et des individualités se sont focalisées sur les questions suivantes :**

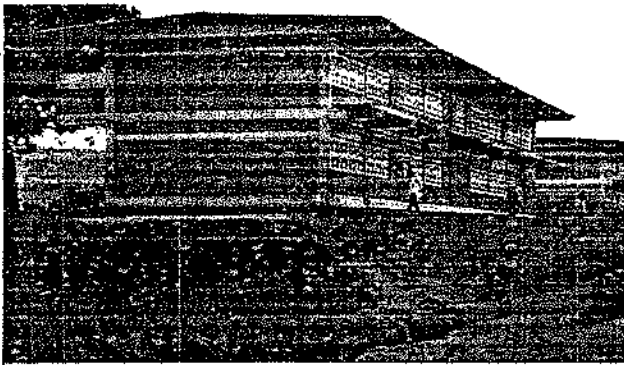
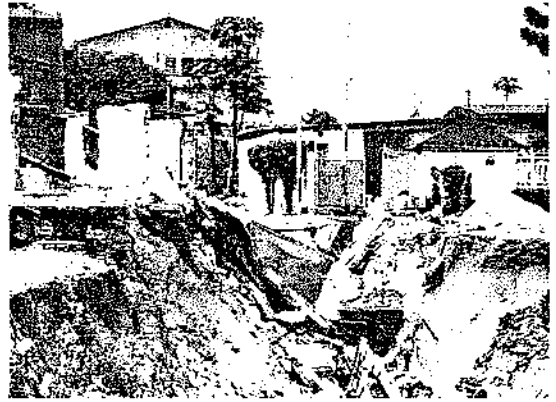
- **Pour le centre de recherche sur la conservation et la restauration des terres ;**

- *La fragilité des sols des sites urbains ;*
- *L'inadéquation des réponses des populations et des pouvoirs publics aux phénomènes d'érosions ;*
- *L'urbanisation anarchique (images des conséquences catastrophiques) ;*
- *Les dysfonctionnements et l'insuffisance du système urbain ;*

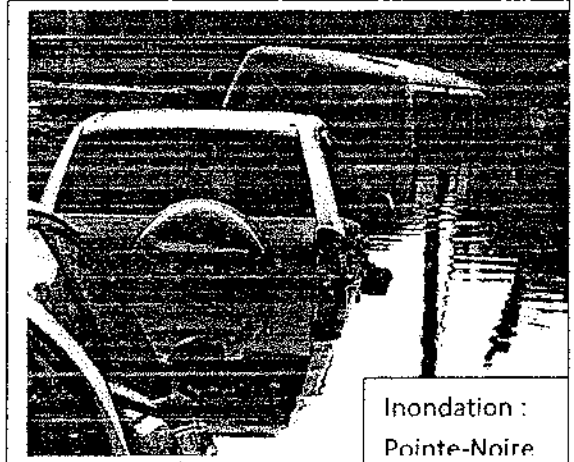


Inondation à Pointe-Noire

Destruction habitation : Av. Piéton à Mikalou



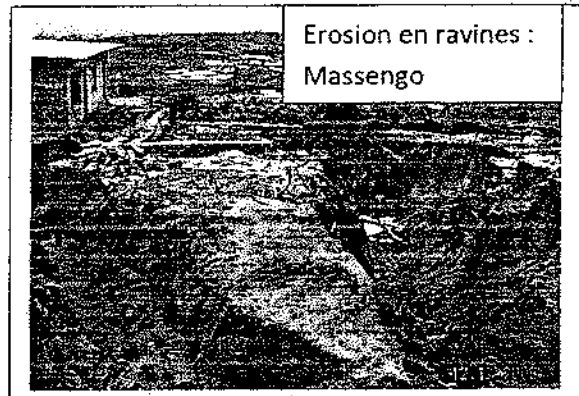
Ravinement : CEG A. NETO



Inondation :  
Pointe-Noire



Erosion en ravine : Kombo et Massengo



Erosion en ravines :  
Massengo



Erosion en ravins : ville d'Abala



Destruction de collecteur : cimetière de  
Moukondzi-ngouaka

- Les défaillances et lacunes du système foncier caractérisées par :
  - Le manque de maîtrise et de contrôle par l'administration publique du foncier ;
  - L'inadaptation de l'offre foncière aux besoins réels des populations ;
  - La spéculation foncière ;
  - L'indisponibilité des réserves foncières de l'Etat ;
  - L'inaccessibilité du grand nombre à la terre ;
  - La non implication des terriens dans les décisions publiques foncières ;
  - Le coût élevé des expropriations à la charge de l'Etat ;
- Le coût élevé des infrastructures et des équipements dans les extensions urbaines.
- **Pour madame Mambou Aimée GNALI ;**
  - L'insécurité juridique des propriétés foncières ;
  - Le coût prohibitif d'établissement du titre foncier ;
  - Les délais de délivrance du titre foncier ;
  - Les délais d'insertion dans un journal d'annonce légale.
- **Pour l'association environnement développement des initiatives communautaires ;**
  - L'implication insuffisante de la société civile dans la gestion des affaires foncières ;

- *La lourdeur des procédures et la multiplication des taxes parafiscales dans le processus de transformation des titres précaires de propriété en titre foncier ;*
  - *La non prise en compte de la dimension genre dans la formulation et la mise en œuvre des politiques foncières.*
- **Pour GEO Images solutions ;**
    - *La caducité du système d'information cadastrale ;*
    - *L'absence d'un système informatique centralisé en matière d'immatriculation des propriétés foncières.*
- **Pour la Fédération des terriens du Congo ;**
    - *L'adhésion totale à la politique foncière ;*
    - *La protection effective des droits de propriété ;*
    - *L'accaparement, le bradage et la cession des terres au détriment des paysans agriculteurs ;*
    - *La clarification de l'exercice du droit de préemption de l'Etat en matière foncière ;*
    - *L'occupation anarchique des terres de droit foncier coutumier par des occupants illégaux ;*
    - *Le dysfonctionnement des commissions ad hoc de constatation et de reconnaissance des droits fonciers coutumiers.*



## **IV CONCLUSIONS DES TRAVAUX**

Au terme de toutes ces communications et suite à l'analyse des différentes problématiques et préoccupations exposées, les travaux de la première journée nationale du foncier ont abouti aux conclusions suivantes :

- 1. La poursuite de la mise en œuvre de la réforme foncière par l'application stricte de la législation foncière au contexte institutionnel, et socio-économique ;**
- 2. L'institution d'une journée nationale du foncier ;**
- 3. L'harmonisation de la gestion foncière et domaniale avec les politiques sectorielles de développement ;**
- 4. La mise en fonctionnement effective des trois premiers établissements publics fonciers en tant qu'outils de maîtrise de la gestion foncière ;**
- 5. L'acquisition par l'Etat auprès des propriétaires terriens, des grands espaces de terre, constitutifs des réserves foncières de l'Etat, en application du droit de préemption reconnu à l'Etat ;**

6. **L'aménagement préalable des espaces de terre avant toute occupation humaine, afin de prévenir et de traiter les phénomènes d'érosions et d'inondations ;**
7. **Le redimensionnement de 400 m<sup>2</sup> à 800 ou 1000 m<sup>2</sup> du standard parcellaire des terrains qui seront vendus à un coût démocratique pour garantir l'accès équitable des populations à la terre, conformément à la politique sociale du Président de la République, définie dans son projet de société « le chemin d'avenir » et déclinée dans le plan national de développement 2012-2016.**
8. **La planification de la gestion foncière de la République du Congo par une pratique plus étendue de l'ingénierie foncière.**
9. **La désignation obligatoire, sur procès-verbal du conseil de famille, dûment homologuée en justice, par chaque famille terrienne, d'un représentant chargé de vendre les terrains au nom de toute la famille ;**
10. **La sécurisation de la propriété foncière par l'instauration d'un guichet unique foncier, disposant d'un système informatique centralisé, afin de prévenir**

**les surcharges foncières et les superpositions des titres fonciers ;**

**11. La mise en place d'un observatoire du foncier.**

**12. L'instauration de la mercuriale foncière.**

**La journée nationale du foncier**

## **ANNEXE**

- Discours d'ouverture du Ministre des affaires foncières et du domaine public : Pierre MABIALA
- Liste des participants
- Note de service de la commission d'organisation
- Contribution des membres du gouvernement
- Autres contributions
- Discours de clôture du Ministre des affaires foncières et du domaine public.