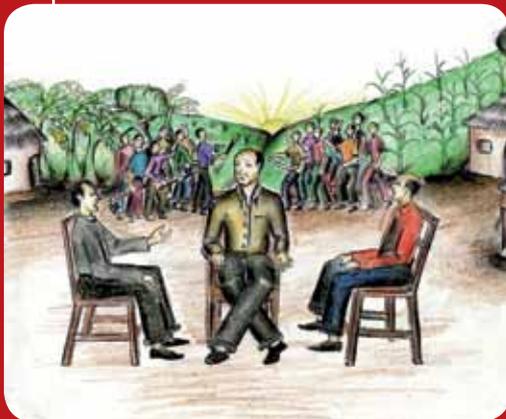




International Alert.

GUIDE PRATIQUE DE RÉSOLUTION ET DE PRÉVENTION DES CONFLITS FONCIERS



Catherine Machozi, Jacqueline Borve, Claude Lonzama Jilo,
Jérémie Kahigwa-Baby et Aurélien Tobie

Septembre 2010



FINANCÉ PAR
L'UNION EUROPÉENNE

A propos du RHA

Le RHA est une organisation de Paix et rapprochement entre les communautés, qui a vu le jour à 2004 sous l'impulsion de PaxChristi Pays – Bas. A la sortie de la meurtrière guerre interethnique qui a opposé les communautés locales de 1998 à 2004, des associations locales et des églises se sont mis ensemble pour contribuer à la pacification et à la réconciliation entre les communautés de l'Ituri.

Le RHA intervient principalement de la manière suivante :

1. Identification des problèmes communautaires à travers des études, recherches, Analyse de contexte régulière, barza communautaires, etc.
2. La mise en place d'un Réseau des partenaires locaux à base; ILP, ILSC, CLE, etc.
3. La mise en place des espaces de concertation entre les communautés, les autorités locales et les forces de sécurité (FARDC et PNC): Barza Communautaires, Réunion de Sécurité Communautaire au niveau de collectivité et de territoire, Cadre de concertation sur la paix;
4. Renforcement des capacités, des agents du RHA et des responsables des structures de base (ILP, et ILSC, etc.) par des formations, et des équipements, etc.
5. La mobilisation des communautés sur des thèmes; la résolution pacifique des conflits, les conflits fonciers, l'exploitation des ressources naturelles, le leadership et la bonne gouvernance, etc.
6. Le plaidoyer et les médiations, en vue des résolutions des conflits existants.

Le RHA est présent dans tous les cinq territoires de l'Ituri, et intervient grâce aux associations membres du réseau.

À propos d'International Alert

International Alert est une organisation indépendante de consolidation de la paix qui travaille depuis plus de vingt ans pour établir les fondations d'une paix et sécurité durables au sein des communautés touchées par les conflits violents.

Notre approche est polyvalente : nous travaillons à la fois au niveau local, régional et transfrontalier, avec pour objectifs d'influencer les politiques et les pratiques touchant à la consolidation de la paix, et de renforcer les capacités à travers la formation.

Notre travail se concentre sur l'Afrique, l'Asie du Sud, le Sud Caucase, l'Amérique Latine, le Liban et les Philippines. Nos projets thématiques sont menés aussi bien au niveau local, régional qu'international et se concentrent sur des thèmes étroitement liés, essentiels à la consolidation d'une paix durable, notamment le lien entre l'économie et le conflit, la problématique du genre, la gouvernance, l'aide au développement, la sécurité et la justice.

Nous sommes l'une des ONG les plus importantes au monde dans le domaine de la consolidation de la paix, avec plus de 125 employés basés à Londres et dans nos 13 bureaux à travers le monde.

www.international-alert.org

Remerciements :

Ce manuel se base très largement sur une précédente publication du Réseau Haki na Amani et de IKV Pax Christi, le guide de vulgarisation du code foncier. Le travail de recherche et de pédagogie effectué pour cette première publication a été très utile aux auteurs de ce manuel, et nous tenons à remercier IKV pax Christi pour leur aide et bienveillance. Nous tenons à remercier le Juge Sindani pour ses commentaires et additions.

Ce manuel est financé par l'Union Européenne. Le contenu de ce manuel relève de la seule responsabilité d'International Alert et du Réseau Haki na Amani et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union Européenne.

GUIDE PRATIQUE DE RÉSOLUTION ET DE PRÉVENTION DES CONFLITS FONCIERS

Catherine Machozi, Jacqueline Borve, Claude Lonzama Jilo,
Jérémie Kahigwa-Baby et Aurélien Tobie

Préface :

Dans un pays largement agraire tel que la RD Congo, la terre est la ressource essentielle pour la survie d'une population. La terre nous nourrit, nous permet de prospérer et de nous développer. Mais la terre est aussi beaucoup plus qu'un simple élément de production économique.

Historiquement, dans la plupart des cultures et traditions humaines, les terres ont contribué à l'identité psychologique de l'individu et de la famille. La Grande Bretagne, où est basé International Alert, a aussi une tradition de profond attachement à la terre. Nous aussi, nous nous définissons par nos origines, et notre appartenance à une région particulière de la Grande Bretagne ou de l'Europe. Cette appartenance forge, pour chacun de nous, une partie de notre identité.

Dans les sociétés industrialisées de l'Europe, les populations sont de plus en plus mobiles et moins liées à leur terre d'origine. La société iturienne est toujours très enracinée dans cet attachement à la terre, et cet ancrage donne aux habitants de la région une stabilité enviable, une sécurité et une appartenance profonde à une communauté, à un environnement.

Introduction

Le présent manuel provient de la volonté du RHA de contribuer de façon significative à la résolution des conflits fonciers, qui sont une des causes profondes des violences et de conflits en Ituri.

Dans le passé, le RHA avec l'appui de IKV/Paxchristi avait déjà produit un premier livre dans ce sens, « Mieux comprendre le code foncier Congolais ». Le « guide pratique de résolution et de prévention des conflits », s'est beaucoup inspiré de cette première publication pour arriver à avoir un manuel simple et pratique, basé sur des études des cas pris en Ituri. La recherche sur les conflits fonciers en Ituri réalisée en 2009 par IKV/Paxchristi a été aussi mise à contribution pour mieux

Cependant cette même force, qui vient de ces liens avec la terre, peut aussi être à la source de conflits terribles entre les communautés de l'Ituri.

Souvent, dans de tels conflits, il sera difficile, même pour le plus expérimenté des médiateurs, de faire l'arbitrage et d'aider les parties en conflits à trouver un accord pacifique. Nous espérons que ce petit livret pourra aider ceux qui en ont le courage à intervenir et à proposer des services de médiation dans des situations difficiles. Mais rien ne peut se faire sans une certaine souplesse, une bonne volonté, et un amour de la paix de la part des parties en conflit elles-mêmes.

Les conflits fonciers en Ituri ont été meurtriers, jusqu'à très récemment. La sagesse demande une volonté de chercher des solutions de compromis pour que tout le monde puisse bénéficier du règlement des conflits fonciers. La violence rend tout le monde perdant.

Bill Yates

International Alert

comprendre les conflits fonciers en Ituri et les modes de résolution et de prévention des conflits fonciers.

Ce manuel est surtout le fruit d'une collaboration intense entre International Alert et le RHA, dont la finalité était de mettre à la disposition des acteurs locaux (responsables ILP, NPM et autres) un outil efficace de travail qui contribuent à la prévention et à la résolution des conflits fonciers dans les communautés et donc appuyer le processus de pacification et rapprochement entre les communautés.

Secrétaire Technique du Réseau Haki na Amani

CHAPITRE 1 :

Cadre Coutumier et législatif

Ce chapitre décrit la gestion de la terre dans la société traditionnelle : à qui appartient la terre et quels en sont les modes d'acquisition ?

Il présentera brièvement l'évolution historique du droit foncier congolais avant d'en exposer les principes fondamentaux en l'état actuel.

L'importance de ce sujet est capitale. La connaissance du droit, et l'application de la loi par les citoyens comme par l'administration garantissent la paix et la stabilité du système foncier, en principe. Il est important de savoir que si l'on occupe une terre légalement, on ne peut pas en être dépossédé sans raison valable. Pouvoir être sûr de son droit permet d'assurer une sécurité sur laquelle on peut construire son avenir, investir son capital et s'assurer une vie confortable.

De même, il est important de connaître les raisons pour lesquelles le système actuel est en place. L'esprit de la loi, qui vise à l'équité, à la justice et à la sécurité, connaît parfois des difficultés à transparaître dans les situations réelles. Cela est particulièrement flagrant dans les droits accordés aux communautés locales.

Objectifs pédagogiques :

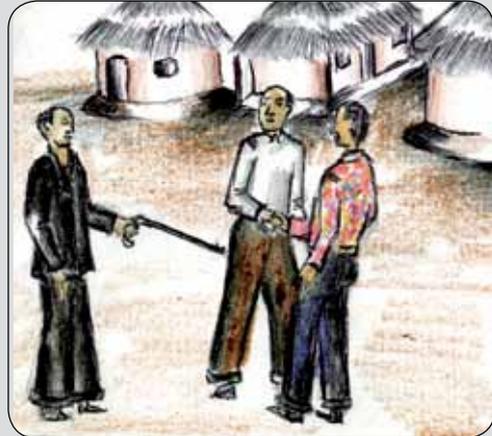
- **Comprendre le mode de gestion de la terre dans la société traditionnelle**
- **Comprendre les difficultés de mise en œuvre de la loi écrite dans les communautés locales, afin de pouvoir les expliquer clairement aux autres membres de la communauté**
- **Identifier les dispositions légales du droit foncier et les principes de gestions traditionnelles de la terre**

1. Le cadre coutumier

a) Des conceptions différentes

Une histoire

Mukulamingi habite le village NDABA. Un jour il reçoit la visite de son ami Malikosa du village TSI appartenant à une communauté locale voisine de celle du village NDABA. Malikosa exprime son désir d'acquérir un terrain sur les terres du village Ndaba pour ses activités agro-pastorales. Mukulamingi accepte de lui céder une portion de terre sur laquelle est installé son clan appelé « SENE ». Selon lui, cette terre appartient à ses grands-parents décédés et, en sa qualité d'aîné de la famille, il en est le propriétaire. C'est ainsi que Malikosa acquiert le terrain et débute ses activités.



Quelques mois après, Malikosa fait appel à ses amis qui viennent habiter avec lui au village Ndaba et exploitent la même terre sous condition de le payer à chaque récolte en produits de champs (et d'élevage).

L'arrivée et l'installation progressive de ces étrangers inquiètent la population et le chef de Ndaba. Ce dernier convoque Mukulamingi et Malikosa et leur apprend que seul le chef du village est en mesure de disposer des terres sur lesquelles la communauté est installée.

Malikosa se défend en affirmant que la Constitution, qui est la loi fondamentale du pays, l'autorise à fixer sa résidence n'importe où sur le territoire national ; ce à quoi, le chef répond que la même Constitution décrète que c'est la loi qui fixe les conditions de circulation et d'installation. Ainsi, conclut-il, on ne peut habiter, cultiver ou exploiter les terres occupées par les communautés locales que conformément aux coutumes et usages locaux. Sur cette colline, ajoute-t-il, reposent nos ancêtres, et personne d'autre ne peut venir construire et vivre ici sans y être autorisé par les chefs reconnus par la coutume. Même l'Etat ne peut attribuer une portion de terre à quelqu'un, sans l'accord de la communauté locale.

Ainsi, la question est de savoir finalement qui est le vrai propriétaire de la terre dans la société traditionnelle ?

b) A qui appartient la terre dans la société traditionnelle ?

Partant de notre illustration, il ressort que les communautés traditionnelles considèrent la terre comme un bien privé du clan dont la gestion lui revient exclusivement.

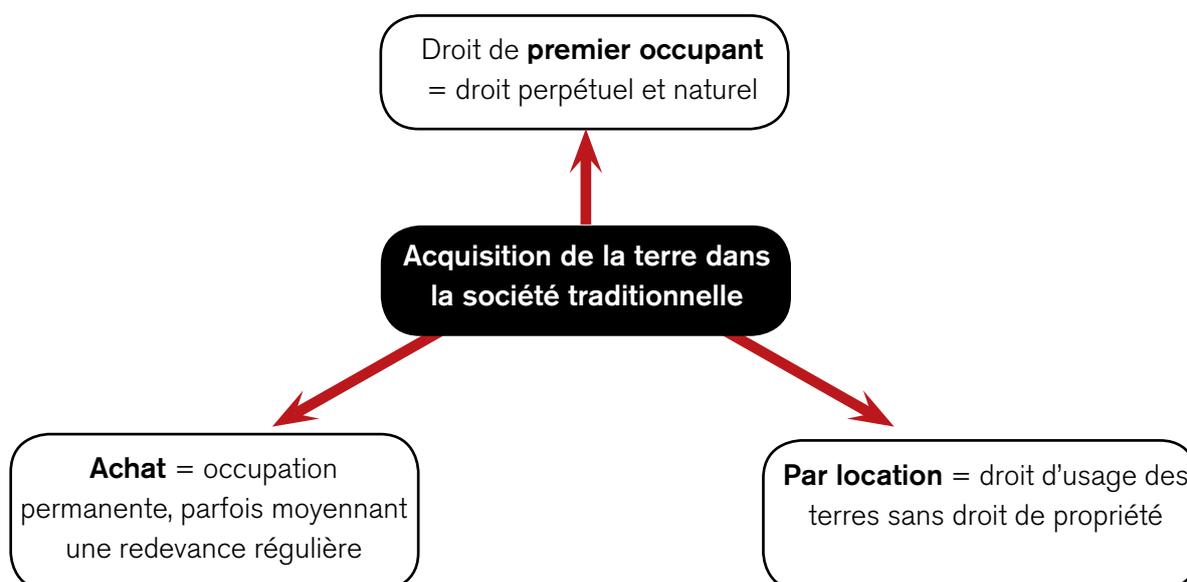
Ainsi, en considérant ceux qui la possèdent dans la société traditionnelle, on peut les répartir en trois groupes :

- 1°) **Les propriétaires originels** des terres en tant que descendants des familles qui ont hérité les terres et sont reconnues comme les plus anciennement établies dans un endroit. Cas de Mkulamingi du clan SENE, dans notre histoire.
- 2°) **Les propriétaires secondaires** de la terre qui se sont installés de façon permanente dans un endroit en payant des droits. C'est le cas de Malikosa.
- 3°) **Les locataires** qui cultivent des terres en remettant à chaque saison de récolte une quantité de produits, comme dans les cas des amis de Malikosa.

Retenons que la terre est à la base de l'économie dans la société traditionnelle en RDC ; de ce fait, les propriétaires de terres ont le droit de diriger les autres.

Cependant, cette terre qui est le bien « privé » d'un clan, d'une famille, ou autre, peut être distribuée aux autres personnes et de différentes manières (louée, confiée pour une période, achetée), dans le cadre d'un contrat foncier coutumier.

c) Contrats fonciers coutumiers, ou le mode d'acquisition de la terre dans la société traditionnelle



Dans la conception traditionnelle, la terre appartient aux ancêtres. On peut l'acquérir soit de façon perpétuelle, pour sa famille et ses descendants, dans la mesure où les ancêtres ont de tout temps occupé cette terre. On peut aussi la louer moyennant un paiement régulier. Enfin, l'achat est possible, auquel cas, certaines traditions exigent qu'une redevance soit versée par l'occupant au propriétaire traditionnel.

Ces méthodes et conceptions sont ancrées dans les valeurs, et dans les usages des communautés. Elles donnent lieu à des pratiques respectées et comprises par tous. Néanmoins, certaines de ces normes ne sont pas inscrites dans le droit positif (écrit) foncier congolais. Il nous faut donc nous tourner vers celui-ci pour comprendre les méthodes actuelles de gestion de la terre.

2. Cadre législatif

a) Evolution historique du droit foncier en RDC

L'Etat Indépendant du Congo fut proclamé le 1er juillet 1885 et, selon les termes d'une ordonnance du même jour de l'Administrateur Général relative à l'occupation des terres, la situation traditionnelle (coutumière) fut remise en question. Certaines terres restent bien confiées aux communautés locales, mais d'autres terres entrent sous l'autorité de personnes privées, souvent des Européens. L'article 2 de l'ordonnance stipule notamment que nul n'a le droit de déposséder les indigènes des terres qu'ils occupent. L'ordonnance du 14 septembre 1886 en son article 2 confirme: « **Les terres occupées par les populations indigènes, sous l'autorité de leurs chefs, continueront d'être régies par les coutumes et les usages locaux.** » Sont terres occupées par les indigènes, précise l'article 1 du décret du 3 juin 1906 du Roi-Souverain, les terres que les indigènes habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque conformément aux coutumes et usages locaux.

Ainsi il y eut deux régimes :

- Les terres occupées par les indigènes furent régies par les coutumes et les usages locaux.
- Les terres occupées par les Européens et officiellement enregistrées furent régies par le droit législatif.

Dans les faits, cependant, pendant la période coloniale, seuls les Européens pouvaient accéder à la propriété foncière ; et eux seuls obtenaient de la colonie les concessions agricoles, forestières et d'élevage. Ils choisissaient les meilleures terres des campagnes et repoussaient les populations plus loin sur de mauvaises terres.

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

La loi dite foncière, du 20 juillet 1973

En 1966, au lendemain de l'indépendance, le nouveau régime adopte une loi qui réglait la question de cession ou de concession. Cette dernière accorda la plénitude de la RDC sur les droits fonciers, forestiers et miniers. C'est la loi communément appelée « **Loi BAKAJIKA** ».

Cette loi sera révisée en 1971 et sera renforcée en 1973 par la loi dite foncière et dont l'article 53 dispose : « **Le sol est la propriété exclusive inaliénable et imprescriptible de l'Etat** ». Selon cette loi, l'Etat congolais est le seul propriétaire des terres, qui, par conséquent, ne peuvent pas être vendues. Une distinction est effectuée entre le sol et le sous-sol, qui appartiennent à l'Etat, et les constructions (immeubles), qui peuvent faire l'objet d'une propriété privée.

L'Etat, seul, a le pouvoir de concéder la jouissance du sol : la concession est, soit perpétuelle pour les Congolais personnes physiques, soit ordinaire pour les étrangers et pour les personnes morales. Nous tâcherons d'étudier dans les points suivants les différents principes du droit foncier congolais. Il reste évident, cependant, que la conception traditionnelle de l'appartenance de la terre était fortement opposée au modèle colonial. A la suite de l'indépendance du pays, le système légal ne revient pas sur la gestion traditionnelle de ces terres, mais impose un autre mode de gestion qui stipule que la terre appartient à l'Etat.

Retenons que le droit foncier congolais a évolué depuis l'époque du roi Léopold II. Cependant, certains principes ont perduré.

L'élément caractéristique de toutes ces périodes est le rôle prépondérant de l'Etat qui reste le propriétaire exclusif de la terre.

Après l'indépendance, plusieurs tentatives de nationalisation des terres par le biais des lois foncières ont été faites, afin de réattribuer les terres que s'étaient appropriés les colons sans prendre en compte les communautés locales. Malheureusement, aucune de ces réformes n'a semblé répondre aux besoins de la population.

b) Principes fondamentaux

Contexte d'élaboration de la loi foncière du 20 juillet 1973 :

La loi n° 73-021 du 20 juillet 1973, telle que modifiée et complétée par la loi du 8 juillet 1980, constitue jusqu'à ce jour le texte de base régissant les terres en RDC.

Une histoire

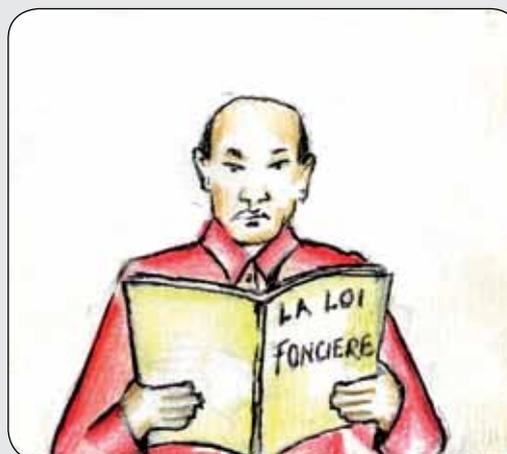
En 1995, un commerçant du nom de Richard vient solliciter auprès de monsieur Ferdinand, Chef de collectivité-chefferie Agur, une portion de terre pour la cultiver. Le Chef lui accorde une ancienne concession abandonnée par un colon rentré en Belgique et exploitée par la population. Le commerçant Richard paie au chef la redevance coutumière exigée.

Tout en commençant l'exploitation, il introduit une demande de terre auprès du Conservateur des Titres immobiliers de l'enquête de vacance de terres dont les conclusions lui sont favorables. Monsieur Richard signe le contrat et obtient ensuite le certificat établissant la concession du fonds.

Plusieurs années après, voulant se débarrasser de la concession dont l'exploitation devient de plus en plus coûteuse, il signe un acte d'aliénation avec un sujet Ougandais et ce devant le Conservateur des Titres Immobiliers qui opère la mutation en l'enregistrant et en délivrant au nouveau concessionnaire un nouveau certificat d'enregistrement.

La population s'agite et se demande si monsieur Richard a le droit de vendre la terre appartenant à l'Etat. La communauté locale traîne Richard en justice et l'accuse de ne pas respecter la loi locale.

Monsieur Richard se défend en disant qu'il n'a pas vendu la terre mais qu'il a aliéné ses droits de jouissance sur le fonds que lui a concédé l'Etat. La justice acquitte ainsi monsieur Richard.



Si vous étiez amené à intervenir dans la situation de Monsieur Richard, que pourriez-vous expliquer aux différentes parties pour clarifier la situation ?

De cette illustration, nous pouvons retenir les principes fondamentaux basés sur : « **l'Etat seul est propriétaire de la terre et le certificat d'enregistrement est le seul mode de preuve de la propriété.** » et cela se résume dans les points suivants :

- 1° **Dans le droit coutumier, les populations ont droit à la propriété foncière. Le code foncier légal ne donne pas droit à la propriété aux populations, elles n'ont qu'un droit d'occupation.** C'est ainsi que les populations locales du chef Ferdinand doivent savoir qu'elles ne sont pas propriétaires des terres qu'elles habitent, cultivent ou exploitent. Autrement dit, elles n'ont qu'un simple droit de jouissance.
- 2° **Selon le code foncier, toutes les terres, et même toutes les ressources naturelles, appartiennent à l'Etat congolais** (article 3 du code minier et article 7 du code forestier). En effet, la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973, à son article 53, précise que « **le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat.** ». Richard n'a pas le droit de vendre la terre elle-même, d'autant plus que même l'Etat ne le peut pas, conformément au principe d'imprescriptibilité. L'Etat ne peut qu'accorder des concessions, limitées dans le temps et qui continuent de garantir l'appartenance des terres à l'Etat.
- 3° **Le patrimoine foncier de l'Etat comprend ainsi un domaine public et un domaine privé.** Le domaine public est constitué de toutes les terres affectées à un usage ou à un service public, tandis que le domaine privé est composé de toutes les autres terres. Les terres du domaine public ne peuvent pas être confiées à des personnes pour leur usage personnel : elles sont inconcessibles. Cependant, les terres du domaine privé, dont les terres occupées par les communautés locales, sont concessibles.
- 4° **L'Etat Congolais étant donc le seul propriétaire des terres, toutes les autres personnes ne peuvent en détenir qu'un droit de jouissance dénommé « concession ».** Et l'article 61 définit la concession foncière comme un contrat par lequel l'Etat reconnaît à une collectivité, à une personne physique ou à une personne morale, un droit de jouissance sur un terrain.
- 5° **Les terres concessibles du domaine privé de l'Etat sont soit urbaines, soit rurales.** Les limites des terres urbaines et rurales sont déterminées par des lois et règlements. Les terres rurales ou coutumières s'étendent sur au moins 97 % du territoire national et intéressent au moins deux tiers de la population congolaise.
- 6° **Le droit de jouissance sur le sol et le sous-sol est différent du droit des immeubles (bâtiments). Si l'on ne peut pas avoir la propriété d'un terrain, on peut avoir un titre de propriété d'un bâtiment.** Cependant, qu'il s'agisse d'un droit d'occupation des terres, ou d'un droit de propriété d'un immeuble, il faut pouvoir le prouver par un certificat d'enregistrement. Le droit d'occupation des terres qui est reconnu à Monsieur Richard peut être prouvé grâce à son titre, obtenu après la procédure de l'enquête préalable et obligatoire de vacance de terre.

- **Le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat.**
- **Le certificat d'enregistrement consacre légalement l'existence des différentes concessions foncières organisées par la loi.**
- **Le certificat est octroyé pour la durée de la concession**

3. Statut des droits fonciers des communautés locales.

a) La nature des droits fonciers reconnus aux communautés locales

Les dispositions des articles 387 à 389 de la loi du 20 juillet 1973 règlent le sort des droits que les communautés locales détiennent désormais sur les terres qu'elles occupent. Elles sont respectivement libellées comme suit:

- « Les terres occupées par les communautés locales deviennent, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, des terres domaniales » (article 387) : **droit d'occupation**
- « Les terres occupées par les communautés locales sont celles que ces communautés habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque - individuelle ou collective - conformément aux coutumes et usages locaux » (article 388) : **droit de jouissance individuel ou collectif**
- « Les droits de jouissance régulièrement acquis sur ces terres seront réglés par une ordonnance du Président de la République » (article 389) : **Gestion selon la coutume et les usages locaux. Cette ordonnance n'a jamais été promulguée, jusqu'à ce jour !**

On peut constater que, contrairement aux droits de jouissance reconnus aux personnes physiques et morales et autres entités qui sont clairement définis et organisés dans la loi du 20 juillet 1973 sous le vocable de « concession », **les droits de jouissance des communautés locales ne sont ni définis, ni organisés.**

b) La place de la coutume dans le droit foncier congolais.

La coutume a toujours été reconnue dans toutes les constitutions que la RDC a connues comme une source secondaire du droit. Les coutumes sont applicables lorsqu'une matière n'a pas été réglementée par un texte légal ou réglementaire, pourvu qu'elles ne soient contraires ni à l'ordre public, ni aux bonnes mœurs.

Tel est le cas des droits de jouissance des communautés locales sur les terres qu'elles occupent, lesquels, faute d'avoir été réglementés par un texte légal ou réglementaire, continuent à être régis par les coutumes locales.

Cependant, aucun enregistrement des droits de concession ou d'exploitation sur les terres rurales n'est possible sans la prise en compte préalable des intérêts des communautés locales. Les droits des communautés locales ayant été reconnus, la loi foncière conditionne toute attribution des droits de concession et d'exploitation des terres rurales à la réalisation d'une enquête dite de vacance des terres.

Conclusion :

- La conception traditionnelle de la terre est que celle-ci appartient aux ancêtres. Leurs descendants peuvent donc disposer librement des terrains.
- Cependant, pendant la colonisation et depuis l'indépendance du Congo, le droit écrit congolais définit la terre comme appartenant à l'Etat.
- En conséquence, les populations établies sur ces terres ne peuvent pas en disposer en dehors du droit.

Dans votre communauté :

- Pouvez-vous penser à des exemples de cas où une meilleure connaissance de la loi aurait évité des conflits ?
- Quels sont les avantages et les inconvénients d'une approche légale pour la résolution d'un conflit foncier ?
- Quelles sont les situations dans lesquelles une approche du point de vue coutumier est importante pour mieux comprendre les points de vue des acteurs?

CHAPITRE 2 :

Acquisition d'une parcelle, d'une concession, et location

Les personnes voulant occuper ou exploiter une terre doivent donc obtenir un titre légal et être informées de leurs droits et devoirs en tant qu'occupants légaux. La procédure légale est relativement simple. Il est important que les populations en soient informées, et parfois accompagnées dans ces démarches, car des obstacles peuvent se poser lors de l'application de cette procédure légale.

Objectifs pédagogiques :

- Comprendre les modes d'acquisition d'une parcelle, d'une concession et de location d'une maison
- Etre capable d'identifier les problèmes découlant de l'ignorance de la procédure
- Etre capable d'orienter ou informer la population sur la compétence dans la distribution de terre
- Comprendre les obligations du concessionnaire et de l'Etat dans les transactions foncières

1. Obtenir une concession – les acteurs compétents, et leurs rôles

A qui s'adresser ?

Que la terre soit située dans un milieu rural ou urbain, et quelle que soit l'étendue du terrain, une demande de terre est faite auprès du Conservateur des Titres Immobiliers de la circonscription où se trouve le terrain à demander. Sont habilitées à accorder les concessions les autorités ci-après selon les compétences fixées par la loi.

Niveau de compétence	Terre urbaine	Terre rurale
Conservateur des titres immobiliers	< 50 a	< 10 ha
Gouverneur de province	≤ 10 ha	≤ 200 ha
Ministre des affaires foncières	10 – 50 ha	200 - 1000 ha
Président de la République	50 – 100 ha	1000 – 2000 ha
Parlement	> 100 ha	> 2000 ha

Obligations respectives des concessionnaires et de l'Etat

Concessionnaires	Etat
Payer la redevance	Accorder le terrain au concessionnaire
Occuper (dans les 6 mois) et mettre en valeur (dans les 18 mois)	Empêcher les troubles de jouissances, et protéger le concessionnaire
Respecter l'accord sur l'utilisation de la concession (une terre destinée à la culture ne peut être utilisée pour l'élevage, par exemple)	Faire un suivi régulier des contrats des concessionnaires et sanctionner les contrevenants

2. Quelle est la procédure d'acquisition d'une concession en milieu rural?

Une personne désirant acquérir une concession doit suivre la procédure suivante, selon les dispositions légales :

Enquête de vacance

L'enquête s'assure que la terre n'est *pas déjà occupée*.
Elle détermine la *taille du terrain*, quelles en sont les *délimitations*.
Elle procède à *un inventaire du terrain*, et de ce qui s'y trouve (bois, forêt, cours d'eau).
Elle comprend *l'audition des personnes* qui ont des réclamations ou des observations à faire.

Cette enquête est effectuée par l'administrateur du territoire ou son délégué.



Résultat de l'enquête

Dans le mois suivant la demande, un procès verbal est établi, annonçant les résultats de l'enquête.

Le résultat est affiché dans la localité concernée

Le résultat est envoyé au commissaire de district, et une copie du résultat est donnée au demandeur.

Le Commissaire de District transmet le dossier au Gouverneur de province avec ses avis et considérations. Ce dernier transmet le dossier au Procureur de la République compétent qui vérifiera si les droits des tiers ont été respectés.



L'accord de la concession

Si l'enquête donne lieu à un résultat positif, la concession peut être accordée.

Le procès verbal enregistrant cette décision est envoyé au gouverneur.

Dès que l'accord du Gouverneur de province et du Procureur de la République est obtenu, ce dernier décide de la suite à donner à la demande dans les limites de ses compétences. Dans le cas contraire, il transmet le dossier à l'autorité compétente dans le mois qui suit au plus tard.

Que faire en cas de dossier qui traîne ?

- Quatre mois après l'introduction de la requête, le demandeur n'ayant reçu aucune notification a le droit d'introduire un recours administratif ou judiciaire. Le recours administratif est introduit auprès du chef hiérarchique de l'autorité qui bloque le dossier. Le recours judiciaire s'exerce lorsque le recours administratif n'a pas abouti.
- Si dans un délai de six mois, le demandeur n'a reçu aucune suite, le commissaire de district autorise l'occupation provisoire des terres demandées pour une durée de cinq ans.

3. Quelle est la procédure d'acquisition d'une concession en milieu urbain?

a) Terrains cadastrés

Pour acquérir un terrain dans un centre urbain nouvellement loti, le candidat s'adresse directement au service du conservateur des titres immobiliers (CTI) en formulant une demande qui précise le lieu où est situé le terrain sollicité. Un formulaire existe à la division des affaires foncières.

Deux services exploitent cette demande au niveau du CTI

- Bureau du domaine (service administratif) qui prépare tous les contrats fonciers au nom de l'Etat
- Bureau du cadastre (service technique) qui est chargé du mesurage, bornage, et du constat du lieu.

Le candidat dispose alors d'un délai de trois ans pour mettre en valeur le terrain, ce qui donnera lieu à un certificat d'enregistrement. Toutes ces étapes doivent être validées par le CTI.

b) Vente d'immeuble bâti

Si quelqu'un veut vendre son immeuble bâti, le contrat se fera devant notaire ou directement devant le Conservateur des Titres Immobiliers.

Si le contrat de vente ou de donation a été passé devant un notaire, l'acte de ce contrat est remis au Conservateur qui doit s'assurer de sa validité. Après remise au conservateur du certificat à remplacer, ce dernier établit un nouveau certificat au profit de l'acquéreur pour constater son droit de propriété sur l'édifice.

c) Vente d'immeuble non bâti

Il s'agit de la cession d'une parcelle encore vide. Dans ce cas, par un contrat de vente, le locataire de l'Etat cède ses droits de jouissance sur la parcelle de terre louée au nouveau locataire. De préférence ce contrat se fera devant le Conservateur qui établira un nouveau contrat aux mêmes conditions.

d) Terrains non cadastrés

Ce sont des terrains non enregistrés, sans numéro cadastral, non bornés dont la superficie n'est pas connue encore, et régis par les documents ci-après :

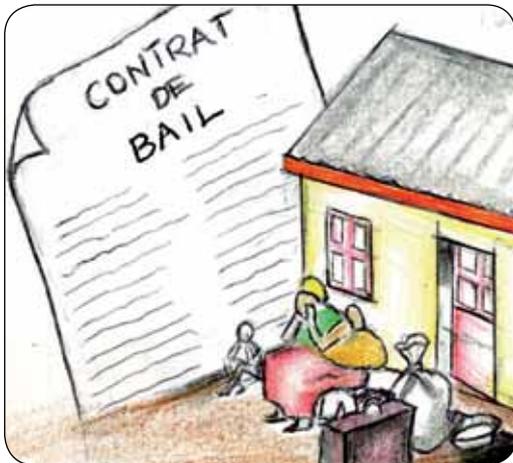
- Livret de logeur
- Fiche parcellaire
- Attestation d'occupation parcellaire, de propriété
- Attestation de droit d'occupation parcellaire
- L'acheteur doit préciser tous les éléments évoqués précédemment en ce qui concerne le titre de propriété.

Après vérification de tous ces éléments, les parties établissent un contrat de vente qui est un document entre acheteur et vendeur d'un bien, contre une certaine somme d'argent.

Quelles sont les indications qui doivent figurer sur le contrat de vente ?

- l'identité du vendeur et de l'acheteur
- toutes les spécifications de la parcelle ou de la maison : numéro cadastral, date du certificat d'enregistrement, description complète de la parcelle et des bâtiments qui y sont construits ;
- le montant du prix de vente et le délai de paiement
- le lieu, la date et la signature de toutes les parties contractantes.

4. Dans le cas de la location d'une parcelle ou d'une maison



Le contrat est conclu dès que les deux parties se sont mises d'accord au sujet de l'immeuble et du loyer. Il est établi par écrit pour servir de preuve en cas de contestation, signé et daté par les parties.

IL y a lieu de noter cependant que le contrat de location qui dépasse neuf ans doit être mentionné sur le certificat d'enregistrement de l'immeuble.

Le contrat doit contenir toutes les précisions nécessaires afin d'éviter toute contestation future, à savoir :

- Indiquer le montant du loyer et le terme du paiement
- Préciser les conditions d'augmentations éventuelles du loyer en cas de dévaluation, d'augmentation du coût de la vie...
- Indiquer les dépenses à charge du locataire, eau, électricité...
- Préciser les conditions imposées au bailleur
- Déterminer la durée du contrat et de préavis
- Déterminer les modalités du versement de la garantie locative et en fixer le montant.

Avant de prendre possession des biens loués, un état des lieux par écrit au cours d'une visite du lieu doit être dressé par le locataire avec le propriétaire. Il s'agit notamment de noter tous les détails possibles sur le bien loué. Cet état des lieux permettra au locataire à la fin du bail, d'éviter que les dommages ne soient mis à son compte.

Droits et obligations du bailleur

- Il doit livrer le lieu qu'il a accepté de louer.
- Il doit entretenir le lieu en effectuant les réparations urgentes pendant toute la durée de bail, notamment la toiture.

- Il ne peut pas modifier le bien loué pendant la période du bail sans consentement préalable du locataire.
- Il doit assurer une jouissance paisible du bien loué et doit observer la durée de préavis de trois mois.
- Il ne peut pas modifier arbitrairement et unilatéralement le montant du loyer. Il doit respecter la convention qu'il a signée.

Droits et obligations du locataire

- Il doit se comporter en bon père de famille en entretenant le logement en bon état
- Il ne peut pas changer la destination du bien loué
- Il ne peut pas sous-louer (louer lui-même le local à un autre locataire)
- Il doit payer son loyer aux termes convenus et verser une garantie locative.
- Il doit indemniser le propriétaire pour les dégradations et pertes survenues durant le bail, à moins qu'il ne prouve qu'il n'en est pas responsable. Les réparations nécessitées par la vétusté du bâtiment sont à charge du bailleur.

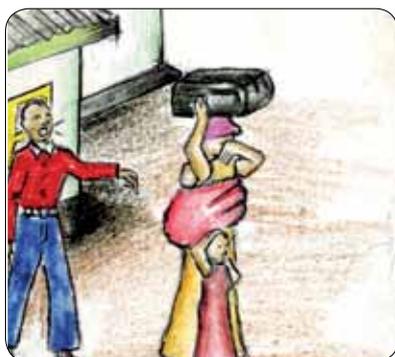
Obligations en fin de bail

En fin de bail, le bailleur est tenu d'observer un préavis de fin de bail de trois mois pour le bail à caractère résidentiel et six mois pour un bail à caractère commercial. Si le bailleur met son locataire à la porte sans observer le préavis, celui-ci peut se retourner contre lui et exiger des dommages et intérêt pour les dommages subis. Ainsi, les deux parties contractantes procéderont à l'inspection des lieux pour constater tous les dégâts commis durant le bail en tenant compte de l'état des lieux dressé avant de prendre possession du bien. S'il y a des dégâts matériels causés par le locataire, le bailleur va garder une partie de la garantie qui a été versée au début de la location.

Si le bailleur cède ce droit à un autre, le bailleur doit observer le préavis. Le contraire sera considéré comme étant une infraction.

A la fin du bail, le propriétaire peut laisser le locataire dans la maison. Cela signifie qu'un nouveau contrat commence à ce moment- là aux mêmes conditions que l'ancien contrat. C'est ce qu'on appelle la reconduction 'tacite' (sans nouvel accord exprès).

5. Que se passe-t-il dans les cas de successions, en cas de décès du titulaire de la concession ?



Ici, il est question de savoir à qui appartiendra la concession ou l'immeuble après le décès du propriétaire. Lorsqu'une personne vient à décéder, la succession de cette personne est ouverte au lieu où elle avait, lors de son décès, son domicile ou sa principale résidence.

La succession du défunt peut être réglée selon un testament, ou sans testament.

Avec testament :

Dans son testament, chacun peut régler sa succession comme bon lui semble.

Le testament peut être fait sous forme authentique, c'est-à-dire fait devant le notaire ou devant l'officier de l'état civil (bourgmestre, administrateur du territoire, chef de secteur ou de chefferie ainsi que les agents préposés à l'état civil).

Le testament peut être fait sous forme olographe, c'est-à-dire écrit en entier, daté et signé de la main de l'auteur. Si le testament est écrit à la machine ou saisi par ordinateur, l'auteur doit indiquer sur chaque feuille par une mention manuscrite cette circonstance. Il datera et signera le testament de sa main. Sans cette mention manuscrite, le testament sera nul.

Le testament peut être fait sous forme orale à l'article de la mort. Il est donc fait verbalement par une personne sentant sa mort imminente et en présence d'au moins deux témoins majeurs.

Sans testament

La loi prévoit plusieurs catégories d'héritiers et la part qui revient à chacune d'elles :

- 1^{ère} catégorie :
 - Enfants nés dans le mariage,
 - Enfants nés hors mariage mais affiliés ou reconnus du vivant de la personne
 - Enfants adoptés
 - Descendants de l'enfant mort qui représentent ainsi leur parent et héritent leur part

Les $\frac{3}{4}$ de l'héritage leur reviennent et le partage s'opère entre eux par égales portions. Les descendants de l'enfant décédé précédemment n'ont droit qu'à la portion qu'aurait héritée leur parent.

- 2^{ème} catégorie :
 - 1^{er} groupe : conjoint survivant
 - 2^e groupe : père et mère de la personne décédée; ou son père ou sa mère si l'un est mort avant ;
 - 3^e groupe :
 - frères et sœurs germains (nés de mêmes père et mère)
 - frères et sœurs consanguins (nés de même père mais de mères différentes)
 - frères et sœurs utérins (nés de même mère mais de pères différents)Les frères et sœurs décédés précédemment sont remplacés par leurs descendants.

Les héritiers de la deuxième catégorie reçoivent :

- Le solde ($\frac{1}{4}$) de l'héritage si les héritiers de la première catégorie sont présents ;
- La totalité de l'héritage s'il n'y a pas d'héritiers de la première catégorie.
Chaque groupe reçoit le $\frac{1}{8}$ de l'héritage

- 3^e catégorie :
 - oncles et tantes paternels ;
 - oncles et tantes maternels.

Ils ne sont appelés à la succession que lorsque la personne décédée n'a laissé aucun héritier de la première et de la deuxième catégorie.

Il est très fréquent que les hommes décèdent sans laisser de testament. Dans ce cas, la situation de leur veuve est très difficile ! En effet, selon le code de la famille, elles n'ont le plus souvent droit qu'à un quart de l'héritage.

Même si la situation légale en cas de succession n'est pas favorable aux veuves, la pratique peut se révéler être encore pire, dans bien des cas.

Très souvent, à la mort d'un homme, un conseil de famille se réunit. On demande alors à la veuve de se marier avec un autre membre de la famille, même si celui-ci a déjà une femme. Cela cause, évidemment, beaucoup de problèmes et les veuves se retrouvent dans des situations très difficiles. Ainsi, on lui propose de rester dans la famille dans des conditions inacceptables, ou de partir.

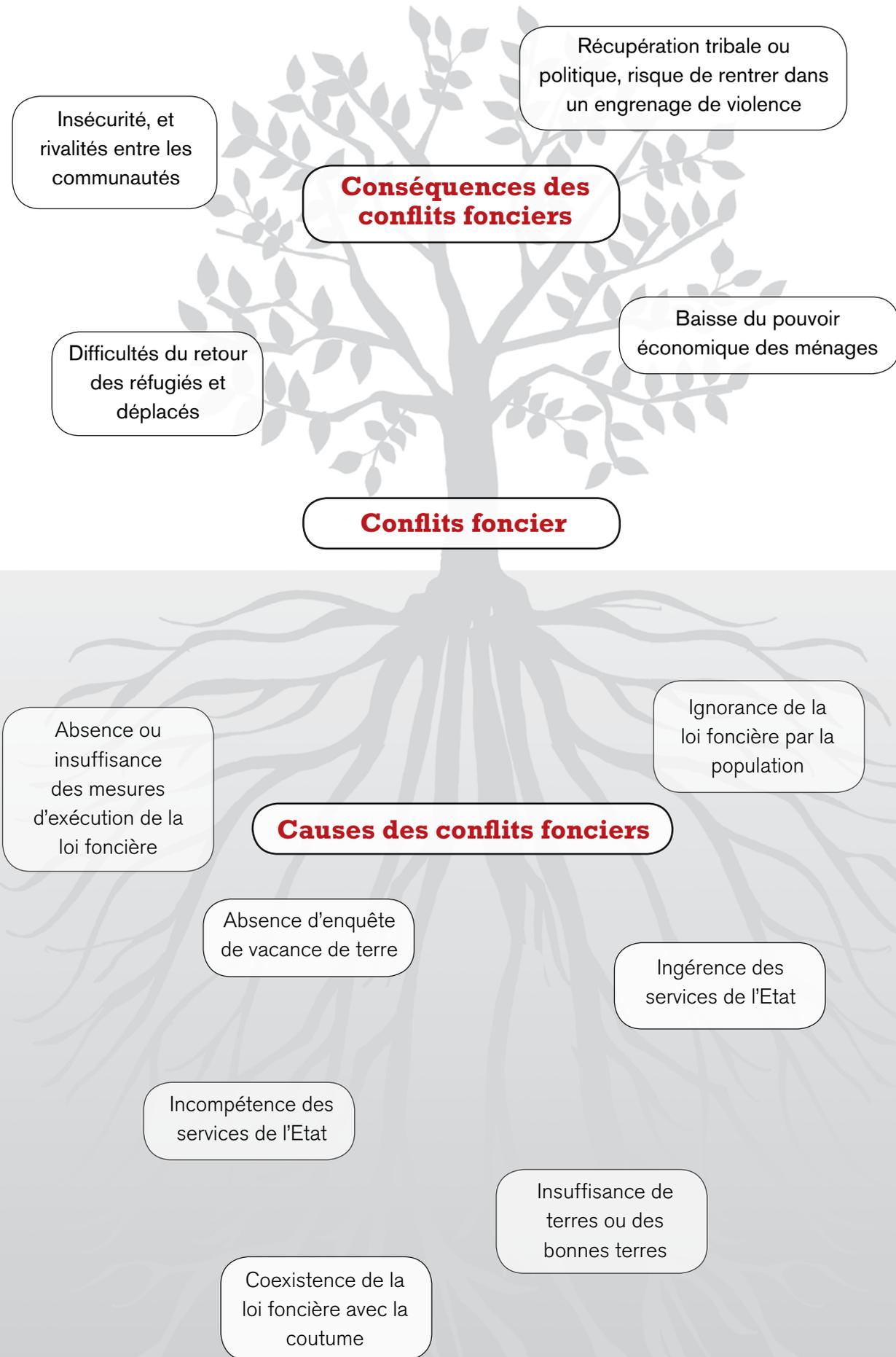
Il est donc essentiel d'éduquer les femmes sur leurs droits, et de s'assurer qu'elles ont bien enregistré leur mariage à l'Etat civil, pour au moins accéder aux procédures officielles en cas de succession.

Conclusion :

- L'acquisition d'une terre ou d'une propriété est plutôt compliquée, et peut prendre du temps. Il est donc compréhensible que certaines propriétés ne soient pas enregistrées.
- Il est important que les populations soient assistées et dirigées vers le Conservateur des titres immobiliers.
- Certains problèmes spécifiques se posent lors de cas de succession. La situation des femmes mérite donc une attention particulière.

Dans votre communauté :

- Ces procédures correspondent-elles à ce qui se pratique chez vous ?
- Connaissez-vous les autorités qui s'occupent de la délivrance des titres légaux ? Ou se trouvent-elles ? L'information est-elle disponible facilement ?
- Que pourriez-vous faire pour faciliter le travail de ceux qui veulent enregistrer leurs terres ?



CHAPITRE 3 :

Conflits fonciers réguliers en Ituri

Ce chapitre passera en revue les types de conflits, les causes et les conséquences possibles. Quelques cas spécifiques y seront également traités : femmes, enclaves, déplacés, retournés...

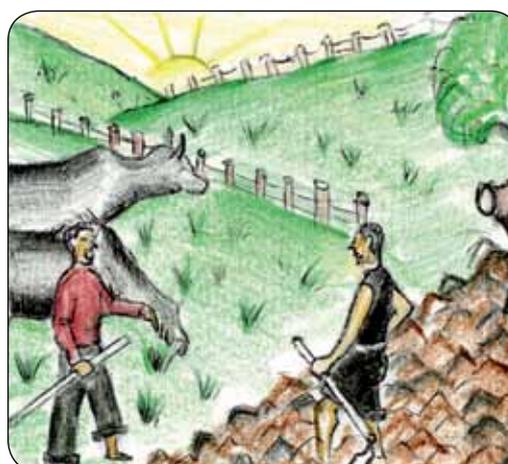
Objectifs pédagogiques :

- Comprendre les aspects pratiques des conflits fonciers en Ituri
- Identifier les causes et conséquences générales de ces conflits
- Comprendre l'importance, et les ramifications des conflits fonciers en Ituri

1. Les types de conflits réguliers

Les conflits identifiés sont de natures variées et nous les avons classés selon différents grands types de conflits :

- conflit de jouissance
- conflit de limite administrative
- conflit de limite de terre
- conflit de vente illégale
- conflit d'occupation illégale
- conflit de succession
- conflit entre paysans et concessionnaires
- conflit entre éleveurs et agriculteurs
- conflits liés à l'attribution des terres



Peut être les conflits sont- ils de nature différente dans votre communauté ? Quels sont les types de conflits les plus fréquents ?

Quelques cas illustratifs de conflits fonciers

Nous avons trouvé utile de présenter certains cas concrets que nous avons rencontrés dans les différents territoires pour préciser les types de conflits énumérés ci-dessus. A travers ces illustrations, nous verrons concrètement les causes et les conséquences des types de conflits.

Conflit de jouissance

Dans le Territoire de Mahagi, dans une chefferie, la terre s'hérite et pour les étrangers, ce sont les vieux sages « Djuddongo Pacu » qui les accordent.

Un conflit de jouissance a lieu au sujet d'un bas-fond qui est cultivé par les populations de deux villages voisins. Ledit bas-fond était une réserve de papyrus, dont l'exploitation était strictement interdite par le chef mais en raison de la démographie galopante et de la sécheresse, les villageois ont fini par désobéir. Ainsi chaque village a-t-il cherché, malheureusement, une solution à ses problèmes en voulant se l'approprier individuellement. Ces deux villages se sont affrontés de sorte que les uns ont réussi à déloger brutalement les autres qui sont à ces jours dispersés (en Ouganda et ailleurs) Ainsi les premiers en jouissent seuls au détriment des seconds et le conflit demeure.

Un conflit de jouissance

a été observé en territoire de Mambasa où une parcelle a été vendue à trois personnes différentes par l'autorité locale. Le troisième acheteur s'étant rendu compte de la situation est allé se plaindre auprès de la justice. Celle-ci a ordonné que le chef de groupement donne une autre parcelle à cet acheteur, ce qui n'est pas encore fait jusqu'à présent. La parcelle est saisie par l'Etat et l'argent de l'acheteur ne lui a pas été remboursé. Des tentatives de résolutions de ce conflit ont été entamées pour que celui qui garde la parcelle rembourse l'argent aux deux autres acheteurs mais tout cela est resté sans suite.

Conflit lié à la matière d'attribution de terre

Dans le cadre du conflit lié à l'attribution de terre, il est arrivé qu'un chef de cité qui est le représentant de l'Administration du Territoire, ait attribué un terrain, une parcelle, alors qu'il n'en a pas la compétence. Les chefs de cités attribuent parfois des terres, alors que dans les entités urbaines, cela ne rentre pas dans leur domaine de compétence. Le conservateur des titres immobiliers a réagi selon sa compétence quant à l'attribution de terrain. Cette situation a conduit à la confusion entre les deux services. La population, dès lors, ne sait plus vers qui se tourner pour trouver une solution durable. Ce conflit persiste.

Conflit lié aux enclaves

Les enclaves peuvent être définies comme étant des entités (localités, groupements, ...) qui sont à l'intérieur des autres mais qui dépendent administrativement de la collectivité de leurs occupants. Après la guerre, quelques enclaves ont été illégalement occupées par certaines communautés qui, malheureusement ne veulent plus renoncer à la jouissance de ces terres. Tel est le cas d'un village en Territoire de Djugu qui est occupé par l'une des communautés qui pense que ce village fait désormais partie de leur entité. En conséquence, cette communauté résiste au retour des autochtones. Actuellement, les deux communautés tentent de trouver une solution mais, jusque là, il n'y a pas d'avancée significative.

Un conflit de succession

s'est présenté dans le Territoire de Mambasa où, dans un groupement, conformément à leur coutume, le chef de localité donne gratuitement la terre avec l'avis favorable des vieux sages. Dans ce territoire, un homme à qui la terre a été accordée est mort après l'avoir exploitée durant 12 ans. Quelque temps après, le chef de la localité a vendu cette terre que la veuve et ses enfants continuaient à exploiter et cela a engendré un conflit entre cette famille et les chefs de groupement.

Cas spécifiques

Un certain nombre de ménages déplacés suite aux guerres de Nord Kivu sont venus solliciter des terres à cultiver auprès d'un des chefs des collectivités en territoire de Mambasa. Celui-ci les leur a accordées sans consulter les communautés locales. La population très mécontente a décidé de les chasser brutalement sous prétexte qu'ils seraient des « Interahamwe ». Après l'intervention des autorités du district et après avoir vérifié les informations sur ces déplacés, le chef de collectivité leur a attribué de nouvelles terres. Mais ces déplacés sont rejetés par les communautés locales et actuellement un esprit de méfiance se développe entre les deux parties.

Conflit entre les déplacés et les retournés

Dans le territoire de Djugu, un conflit est né entre deux communautés. En effet ; la population de l'une des communautés ayant quitté le lieu depuis 1999, celle de l'autre communauté en déplacement s'est installée pour y vivre. Avec le retour progressif de la paix, la première communauté retrouve son village occupé. Cela a créé un conflit car ces nouveaux occupants ont aussi quitté leurs villages qui sont jusqu'à ces jours occupés. Ainsi se développe une série de méfiance et des conflits dont le dossier est actuellement au niveau du District pour qu'une solution durable soit trouvée. Les déplacés et les retournés ne s'entendent plus à cause des parcelles occupées de force par les retournés sans tenir compte du droit des déplacés. On assiste à des constructions brutales de maisons dans des champs ou d'anciennes parcelles. Ceci nécessite une attention particulière des autorités.

Conflit des limites administratives

Dans le territoire d'Irumu, entre deux collectivités, la population d'un groupement et celle d'un poste d'Etat se disputent les limites administratives. En effet, le chef du groupement d'une collectivité estime que les localités qui composent le poste d'Etat appartiennent à son entité. Par contre, l'autre collectivité ne partage pas le même avis. Pour le chef de poste d'Etat, l'autre groupement ferait partie de son entité administrative depuis son histoire. Par conséquent, persiste un esprit de méfiance et de méfiance permanente. Le dossier est en attente au niveau de la hiérarchie administrative.

Conflit de limites administratives

En territoire de Mambasa, un conflit de limite administrative entre deux groupements est né avec l'exploitation forestière. En effet, le chef d'un groupement a attribué des concessions dans le groupement voisin. La population de ce dernier groupement est très mécontente. Cependant, le chef de collectivité étant du premier groupement, il favorise les siens et encourage l'exploitation forestière dans l'autre groupement. Cette situation a comme conséquence les disputes, la haine, la méfiance, ... entre les populations des deux entités. En l'état actuel, il y a risque d'enveniment du conflit.

Conflit entre éleveurs et agriculteurs

Ce conflit se présente surtout dans le territoire d'Irumu. Il s'agit d'un malentendu qui existe entre les éleveurs dont les bêtes dévastent les champs des agriculteurs, qui souvent ne sont pas clôturés. Plus de la moitié de l'espace jadis occupé par la population est devenue une ferme sans le consentement des agriculteurs. Cette situation empêche la population de jouir de son espace vert comme par le passé et par conséquent des mécontentements se font jour dans la population.

De même, certains agriculteurs cultivent des champs dans des pâturages collectifs reconnus. Les éleveurs considèrent cela comme une provocation.

En l'état actuel, le problème est du ressort de la justice qui est loin de proposer une solution durable.

2. Causes et conséquences des conflits fonciers

Les conflits fonciers sont provoqués par plusieurs causes et génèrent plusieurs conséquences, tels que nous les présentons ci – dessous :

a) Causes des conflits fonciers

- **Coexistence de la loi foncière avec la coutume**

La population locale est foncièrement attachée à la coutume et à l'autorité coutumière qu'elle considère comme le représentant des morts dont la terre est la demeure. Par conséquent, elle ne peut pas accepter que l'Etat soit le propriétaire de la terre. Donc la coutume joue un rôle de premier plan dans la gestion du patrimoine foncier.

- **Absence ou insuffisance des mesures d'exécution de la loi foncière**

L'ordonnance devant régler les droits de jouissance acquis sur les terres dites coutumières n'a jamais été signée par le Président de la République conformément à la Loi Foncière. Cela date de Juillet 1973. L'absence de cette ordonnance est cause de conflits meurtriers, notamment en Ituri; elle laisse aux chefs coutumiers une grande marge de manœuvre ; ils cèdent les terres, les retirent, les bradent aux premiers venus.

- **Ignorance de la loi foncière par la population**

La loi foncière est rédigée en français et non dans les langues couramment parlées dans les communautés, en particulier en milieu rural. Ceci entraîne la méconnaissance de la loi par la majorité de la population. C'est ainsi que même les clauses de contrat de location que les demandeurs signent avec l'Etat, ne sont jamais comprises. Bon nombre de locataires ignorent la condition de mise en valeur et de paiement du loyer annuel. Quand l'Etat reprend le terrain pour le réattribuer à un autre locataire, cela aussi est source de plusieurs conflits.

- **Absence d'enquête de vacance de terre**

L'enquête de vacance de terre est préalable à toute concession de terres rurales et la population locale, qui perd certains droits, doit être indemnisée, faute de quoi, il y a conflit entre elle et le concessionnaire. De même, certaines enquêtes de vacances sont mal effectuées : elles peuvent être l'objet de corruption ou de manipulation, ou impliquer des personnes qui ne sont pas représentatives de la communauté concernée.

- **Ingérence des services de l'Etat**

Les Chefs de quartiers, les Chefs de Cités, les Chefs coutumiers, les chefs de l'urbanisme et habitat, les agents du cadastre, les Administrateurs des territoires et les bourgmestres se mêlent de la distribution des parcelles et délivrent des documents ignorés par la loi foncière.

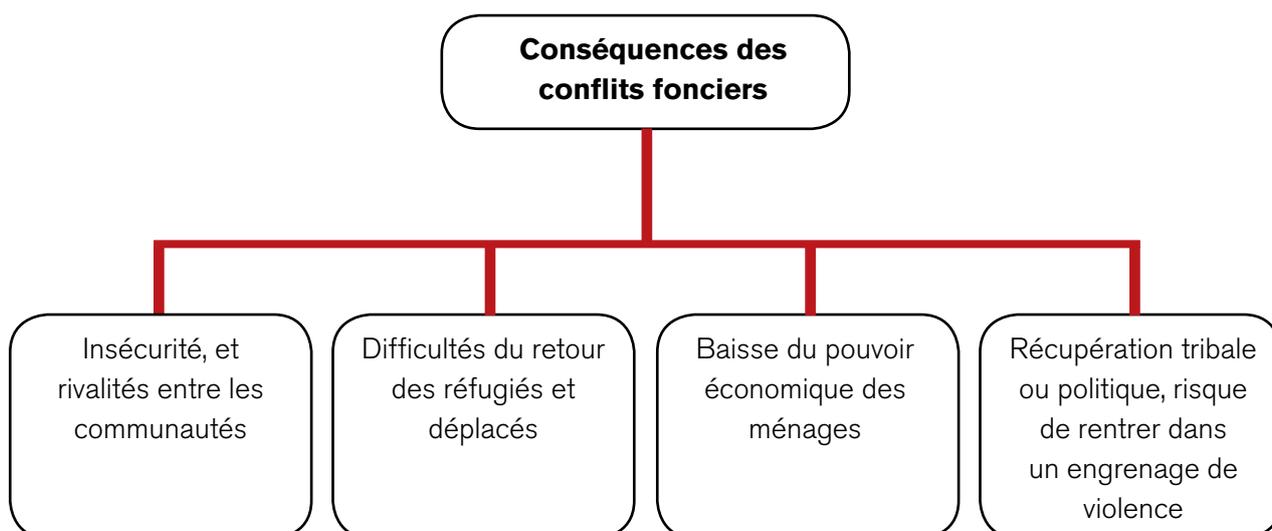
- **Incompétence des services de l'Etat**

Le manque de formation, surtout juridique, des fonctionnaires appelés à exercer la fonction de Conservateurs des titres immobiliers constitue un problème. Leur incompétence, et parfois leur cupidité, sont causes de conflits.

- **Insuffisance de terres ou des bonnes terres**

Dans certaines régions, comme le District de l'Ituri, le Nord Kivu et le Sud Kivu, l'accroissement de la population se ressent fortement avec une natalité croissante et des glissements de populations non encore maîtrisés. L'espace vital diminue, mais les activités agricoles et d'élevage s'intensifient. Alors naissent les conflits fonciers.

b) Conséquences des conflits fonciers



En ce qui concerne les conséquences des conflits fonciers, il y a d'abord le fait qu'ils contribuent à aggraver l'insécurité sociale dans les communautés et alimentent les rivalités en réduisant la possibilité d'une cohabitation pacifique.

Les conflits fonciers privent les déplacés du droit de jouissance de leurs biens fonciers, renforcent et aggravent leur vulnérabilité et leur pauvreté en rendant difficile leur réinstallation et leur réintégration dans les communautés.

Les conflits fonciers accentuent les mouvements des populations et bloquent le retour des déplacés et autres réfugiés.

Les cas d'expropriation foncière entraînent la baisse du pouvoir économique des ménages, aggravent la pauvreté et provoquent l'exode rural.

Les conflits fonciers interpersonnels et intercommunautaires sont à la base d'autres guerres entre les communautés. La relance de la violence dans les communautés retarde le développement et détruit les liens sociaux.

3. Les récupérations tribales et politiques des conflits fonciers.

En Ituri, les conflits fonciers sont très souvent l'objet de récupérations tribales ou politiques. En effet, un simple conflit de limite de terrain, d'ignorance de la loi ou de problème administratif fait souvent place à un conflit entre communautés.

Dans de nombreux cas, chacune des parties est soutenue par les membres de sa communauté, et accuse l'autre partie de malice et d'intentions malveillantes, qui dépassent largement le simple conflit foncier à la base. Cela peut dégénérer en conflits ouverts entre communautés, et entraîner le conflit vers des violences parfois extrêmes.

Quelques-uns des paramètres aggravant les conflits fonciers peuvent être :

- **les méfiances entre communautés.** Les communautés de l'Ituri ont des visions différentes de leur droit à la terre : droit légal, droit de premier occupant, droit d'occupation courante. Dans ce sens, chaque acte qui change cette situation foncière, au niveau du territoire ou même entre particuliers est interprété comme une remise en cause du droit de la communauté à posséder la terre.
- **l'importance symbolique de la terre pour les communautés de l'Ituri.** Plus qu'une simple parcelle de terre, la question foncière a trait à des coutumes, et des attachements qui dépassent l'aspect administratif de la propriété. On fait souvent référence, par exemple, à l'attachement à la terre en raison du fait que les ancêtres y ont grandi et y sont enterrés. De plus, il existe un lien entre le statut social dans la communauté et la possession de la terre. Cela explique que pour beaucoup, résoudre les conflits fonciers ne revient pas à une solution purement légale, mais bien à un problème social complexe.
- **L'importance économique de la terre.** Pour beaucoup, l'accès à la terre est un mode de survie, et leur permet d'avoir un revenu stable. Cela est d'autant plus important pour les personnes qui n'ont pas eu accès à l'éducation, et pour qui d'autres métiers ne sont pas disponibles.
- **l'influence des chefs et des autorités.** Certains ont bien compris que les conflits fonciers permettaient de fédérer les communautés derrière eux, en proférant des discours de haine et de méfiance.
- **l'absence d'informations fiables,** ce qui rend les rumeurs plus propices à enfler et à empirer les situations. Si l'on ne sait pas quels sont les faits avérés dans tel ou tel conflit, on peut plus facilement vous manipuler, et influencer votre vision des choses en condamnant une communauté en particulier, par exemple.
- **Un contexte d'insécurité.** Chaque communauté a tendance à soupçonner l'autre de planifier des actes malveillants, ce qui fait que les conflits parfois bénins sont interprétés comme des signes avant-coureurs de violences à venir.

Dans ce sens, les conflits fonciers ne sont pas seulement à la base des conflits en Ituri. Ils sont bien souvent le déclencheur de conflits bien plus profonds, et peuvent servir de prétextes à des mobilisations néfastes autour de mots d'ordre rassembleurs et populistes.

Sans chercher à minimiser l'importance de la question foncière, il est absolument nécessaire de pouvoir intervenir à la base, et sans délai, pour régler ces conflits fonciers avant qu'ils ne dégénèrent.

Conclusion :

- **Selon les régions, et les situations, les conflits fonciers peuvent prendre des formes diverses. Il est donc nécessaire de bien comprendre la situation locale.**
- **Etant donné les situations diverses, il ne peut pas exister de solution uniforme à tous ces types de conflits. Il faut donc apporter chaque fois des solutions adaptées aux problèmes locaux.**
- **Les conflits fonciers ont des conséquences et des causes qui s'étendent bien au delà du caractère purement foncier. Les conséquences concernent la situation économique, sociale et psychologique des individus et des communautés.**

Dans votre communauté :

- **Donnez des exemples de chacune des conséquences de conflits fonciers (insécurité, retour des réfugiés, conséquences économiques, et récupération)**
- **Pensez-vous que certains conflits fonciers impliquent d'autres dimensions : tribales, économiques ou politiques, par exemple ?**
- **Si oui, diriez-vous que les conflits fonciers sont la cause, ou le symptôme d'autres problèmes ?**

CHAPITRE 4 :

Prévention et résolution de conflit foncier

La résolution de conflits fonciers est une tâche de grande ampleur. De toute évidence, et si l'on considère les diverses causes de ces conflits, des solutions nationales et provinciales sont tout aussi importantes que l'apport de solutions locales.

Cependant, on sait aussi que ces conflits causent des problèmes très importants pour les personnes concernées, et qu'ils ont tendance à dégénérer si on les laisse se développer. Il est donc important de leur apporter des solutions locales pour les régler le plus tôt et le plus efficacement possible.

Ce chapitre ne prétend pas apporter les solutions définitives aux conflits fonciers. Cependant, il tente de poser des jalons dans ce sens, en posant des principes de prévention et de résolution et expose certaines pistes de solutions qui peuvent être apportées à ce type de conflits.

Objectifs pédagogiques :

- **Etre capable de comprendre et d'appliquer les grands principes qui doivent guider l'action des acteurs dans la résolution des conflits fonciers**
- **Etre capable de stimuler une réflexion au niveau local sur les possibilités de modes de résolution des conflits fonciers**
- **Explorer des stratégies pour renforcer le travail des structures de bases dans le monitoring et la gestion des conflits fonciers**

1. L'importance de quelques grands principes :

Dans la prévention et la résolution des conflits fonciers, il est important de se rappeler que chaque situation appelle une solution adaptée. Il n'existe donc pas une seule solution, ou une méthode à appliquer à tous les conflits fonciers. Cependant, chaque solution doit tenir compte de certains principes.

- rapidité

Comme nous l'avons expliqué précédemment, les conflits fonciers ont tendance à s'envenimer et à revêtir de nouveaux aspects rapidement. On peut s'apercevoir que des conflits, fonciers à l'origine, deviennent par exemple des conflits entre communautés, ou impliquent des recours à la violence qui dépassent largement l'aspect foncier. Il est donc important de ne pas les laisser dégénérer et de les régler à temps.

- disponibilité

Les solutions proposées aux conflits fonciers doivent être pratiques et disponibles aux parties en conflit. Il ne sert à rien de proposer une solution si elle est dépendante de conditions impossibles à remplir.

La solution proposée doit donc prendre en compte son accessibilité aux parties. On ne peut pas proposer aux parties de se rendre en Belgique pour consulter les registres de cadastre de la période coloniale !

- justice

La solution doit correspondre à la fois aux principes de la loi et aux besoins des parties au conflit. Si l'une des parties s'estime lésée, ou si la solution répond à des pressions politiques ou autres, l'agrément ne tiendra pas dans le temps, et risque plutôt d'envenimer le conflit et de réduire la confiance envers les acteurs sensés résoudre les conflits.

- acceptation

Au bout du compte, la solution ne sera adaptée que si les deux parties y consentent. Ce seront elles qui décideront s'il s'agit d'une réponse adaptée à leur problème. Les parties au conflit doivent donc accepter la solution proposée, elle ne peut pas leur être imposée.

- durabilité

Certains conflits fonciers sont en apparence réglés, mais sur la base d'une solution provisoire. Il est important de s'assurer que l'accord résiste au temps. D'où l'importance d'un suivi, après l'accord entre les parties.

- patience

Les conflits fonciers ont tendance à mettre en présence des parties qui ne sont pas disposées à négocier, et les conflits durent parfois depuis très longtemps. Il est donc important de comprendre que résoudre ces conflits peut prendre beaucoup de temps, et que des contacts longs et réguliers seront peut-être nécessaires pour bâtir la confiance entre les parties. Il n'existe pas de solution rapide et simple à ces conflits !

2. La prévention des conflits fonciers.

Les conflits fonciers sont difficiles à régler, et peuvent parfois persister pendant des années, voire des décennies. Il est important d'explorer des pistes de préventions de ces conflits.

Consultation des populations concernées

Beaucoup de conflits sont causés par l'imposition de décision (vente, construction, accord industriel) par les autorités sans l'accord ou la consultation des populations.

Il est important que les communautés donnent leur avis dans l'utilisation des terres, et qu'elles puissent s'opposer à toute utilisation illégale de ces terres.

Sensibilisation au droit et accompagnement

Une grande partie de la population ne connaît pas les procédures d'acquisition des terres, ou leurs droits et devoirs en tant qu'utilisateur de terrains. Il est aussi de la responsabilité des populations de respecter les limites de leurs terres

Une sensibilisation est importante à ce niveau, et elle peut être suivie d'un accompagnement si ces personnes souhaitent enregistrer leur terre, ou contacter les autorités par exemple.

Établissement d'édits, ou d'accords écrits entre les communautés

Les différentes communautés peuvent tenter de prévenir les conflits de limite ou d'utilisation des terres en mettant par écrit, et en commun, un accord sur ces questions.

Le fait de se rencontrer et de dialoguer sur les conflits possibles autour des terres leur permettra de prévenir les conflits futurs. L'accord écrit pourra servir de référence si un conflit apparaît.

Recherche de cadastre ou d'archive des limites territoriales

Un grand nombre de conflits apparaissent parce qu'il n'existe pas de trace des limites des terrains, ou de cadastre.

On peut tenter de prévenir les conflits fonciers en recourant au service de cadastres existant, ou en l'établissant avec la consultation de toutes les personnes concernées.

Accompagnement des personnes qui ne connaissent pas leurs droits

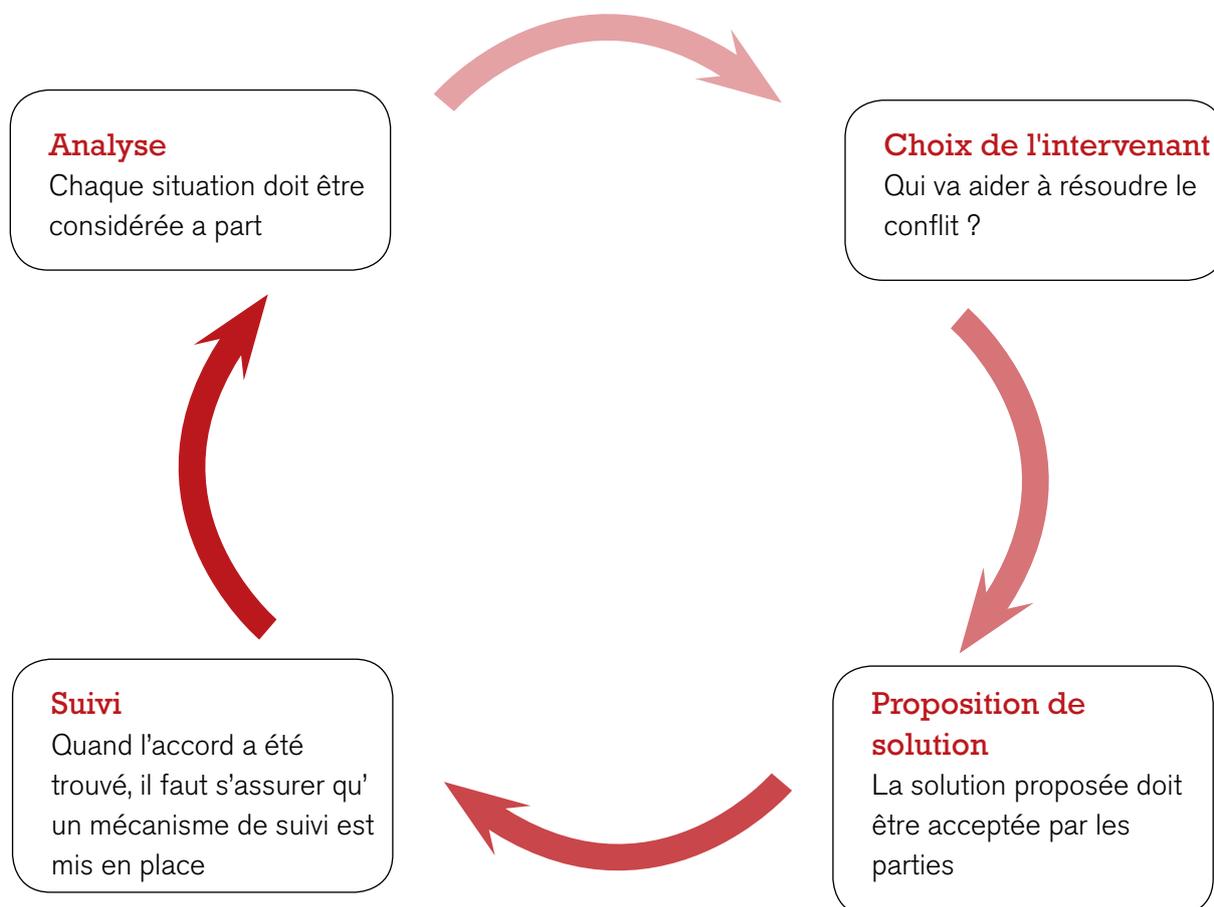
Certaines personnes ne connaissent pas leurs droits, et peuvent être victimes d'abus de la part d'autres parties de la population. On pourrait envisager une attention particulière pour certaines parties de la population (femmes, déplacés, orphelins etc...)

Demander à l'Etat d'être plus à l'écoute des besoins de la population

Les services de l'Etat ne sont pas à proximité des problèmes qu'ils sont sensés régler. Peut-être pourriez-vous faire un plaidoyer auprès des élus, ou de l'administration, pour que les services de l'Etat soient plus proches de la population, dans chaque territoire.

3. La résolution des conflits fonciers

Si les conflits fonciers apparaissent, il est important de se rappeler que chaque situation demande une attention et une analyse spécifiques. Cette section apporte quelques étapes de réflexion pour la résolution de ces conflits, au niveau local.



Si l'on décide d'intervenir dans un conflit foncier, **il est important de bien cadrer cette intervention** auprès des parties. Pourquoi proposer vos services ?

Il est important de préciser, auprès de chacun :

- qui vous êtes : pourquoi intervenez-vous ?
- que vous êtes impartial : vous n'avez pas d'intérêt particulier dans cette affaire. Si vous êtes lié à l'une des parties, il peut être important de le préciser dès le début, ou de vous faire remplacer par un autre intervenant.
- que vous devez être accepté par chacune des parties : vous n'avez pas l'autorité de vous imposer comme intervenant, vous proposez plutôt un service.
- quel sera le processus : que pouvez-vous offrir, quelles seront les étapes de l'intervention ?

1

Avant l'intervention, il faut tout d'abord s'assurer que les différentes parties au conflit ont établi leur version des faits avec clarté, et que chacun peut exprimer le problème clairement. Cela aidera à accélérer le processus de résolution et évitera que la solution proposée soit inadaptée, puisqu'elle prendra en compte tous les aspects du problème.

L'intervenant peut alors rendre visite aux différentes parties séparément, et mettre par écrit leur version du problème en s'attachant particulièrement aux faits, plutôt qu'aux accusations ou aux émotions.
Que s'est-il passé ? Que voulez-vous obtenir ?



«Que s'est-il passé?» «Que voulez-vous obtenir?»

Il est souvent utile de documenter les réclamations de chacune des parties, pour détacher les faits réels des accusations sans fondement. On peut demander ce qui s'est passé avant, la situation aujourd'hui et ce qu'elles voudraient obtenir. Quelles preuves peuvent-elles apporter pour soutenir leur version des faits ?

2

Le choix de l'arbitre est très important. La personne, ou l'organisation qui va intervenir doit être adaptée aux besoins et à l'acceptation des parties au conflit. Elle doit leur sembler légitime, impartiale, et juste. Le choix du mode de résolution peut être formel, ou informel, mais doit forcément répondre aux grands principes énumérés plus haut. Dans toutes ces solutions, des membres de la communauté peuvent jouer un rôle de conseiller, ou d'accompagnateur.

Les parties peuvent opter pour un **règlement à l'amiable**, et s'accorder entre elles. Ce type d'accord est intéressant, puisqu'il est rapide et que les parties arrivent à une solution qui leur convient. Il est important cependant de s'assurer que l'accord tiendra dans le temps, et qu'il est documenté pour qu'on puisse s'y référer dans l'avenir. Dans le cadre d'un règlement à l'amiable, il est souvent important de mettre d'abord au point des règles de comportement : le respect et l'écoute sont importants pour que la situation ne dégénère pas pendant la discussion.

L'intervenant doit être légitime, impartial, et juste

On peut aussi décider d'aller voir un **arbitre officiel, comme un juge**. Cependant, il est bon de comprendre que les décisions légales peuvent être longues et coûteuses, et que les décisions peuvent ne pas convenir à l'une ou l'autre des parties. Les autorités compétentes peuvent aussi

siéger très loin de la source du problème, ce qui rend la solution d'autant plus longue et coûteuse. L'implication des **autorités traditionnelles** est intéressante, à cause de leur proximité. Elles sont facilement accessibles, mais elles peuvent parfois pencher en faveur des membres de leur propre communauté. On peut aussi les assister en leur proposant d'être conseillées par un groupe composé de sages de plusieurs communautés, ou en leur offrant une aide légale, et en mettant à leur disposition des textes et des guides pour les aider à prendre une solution qui conviendra aux parties et qui sera correcte du point de vue de la loi.

Finalement, l'intervenant peut aussi être un acteur en lequel les parties ont confiance, comme une **ONG, ou une personnalité respectée**. Dans ce cas, il convient de s'assurer que cette personne ou cette organisation est compétente et bien informée.

- 3** La solution proposée doit ensuite être acceptée par les parties. Il peut s'agir de donner un dédommagement, ou de décider d'une nouvelle limite du terrain, ou encore de décider d'un échange de parcelle. Quel que soit l'accord, il doit être accepté par les deux parties, et être considéré comme juste.

La décision doit être justifiée, et légitime

Il est possible que l'une des parties ait commis une faute. Dans ce cas, l'intervenant peut décider que cette partie est en tort, et doit payer une contrepartie. Cependant, même dans ce cas, la décision doit être légitime, et être motivée : il faut que celui qui prend la décision puisse la justifier, pour faire comprendre sur quelle base la décision a été prise.

Si l'accord a été délivré par une autorité informelle, ou s'il a été conclu à l'amiable, il peut être intéressant de le mettre par écrit, et de le conserver pour en garder une trace et pouvoir s'y référer par la suite.

- Enfin, le suivi est très important. **Il convient de s'assurer que l'accord tiendra à l'épreuve du temps**, et que la décision a bien été appliquée. On peut donc rendre visite aux parties en conflit, ou convenir avec elle d'un rendez-vous dans un certain délai après la résolution du conflit pour réévaluer la situation. Cela peut être aussi l'amorce d'un dialogue.

La solution trouvée doit être appliquée, et être durable dans le temps

Une documentation du problème, et des solutions trouvées peut aussi être très utile : si les solutions sont bonnes, elles peuvent être utilisées dans d'autres communautés, ou être la base d'un plaidoyer pour mieux faire comprendre l'origine des conflits fonciers et y apporter des solutions adéquates.

Quelques idées d'action

Beaucoup de vos voisins occupent des terres, mais ne possèdent pas les titres qui leur permettraient de faire valoir leur droit légal sur le terrain qu'ils occupent.

Peut-être pourriez-vous les conseiller, et les accompagner pour faire enregistrer leurs terres ?

Au Nord Kivu, une organisation a réuni les chefs de plusieurs communautés et la population qu'ils administrent.

Ils ont décidé d'écrire un 'édit', une sorte d'accord entre eux pour régir la façon dont les relations entre communautés peuvent être gérées, ce qui rend la gestion des problèmes fonciers plus accessible, par l'entremise de chefs qui s'entendent mieux

Peut-être serait-ce une idée qui pourrait intéresser vos administrateurs et chefs coutumiers ?

Cela permettrait de mettre en place des règles sur lesquelles tout le monde s'accorde, avant même que les conflits apparaissent.

Il est évident que les conflits fonciers sont souvent le fruit de différences entre la loi et la réalité sur le terrain.

Peut-être pourriez-vous informer les grandes organisations des problèmes qui apparaissent dans vos communautés ?

Il s'agirait donc de recenser les types de problèmes les plus fréquents, et de suggérer des pistes de solutions.

Les conflits en Ituri ont souvent des causes foncières à la base, mais dégénèrent en conflits bien plus larges que la seule question foncière.

Peut-être pourriez-vous tenter de clarifier les faits qui ont déclenché le conflit, et revenir à la base en essayant de désamorcer les aspects tribaux et politiques qui se greffent sur les conflits fonciers ?

Dans votre communauté :

- **Quels engagements pouvez-vous prendre pour prévenir et résoudre les conflits fonciers ?**
- **Quels vous semblent être les acteurs les plus importants à impliquer ?**
- **Connaissez-vous d'autres façons de résoudre ces conflits ?**

International Alert.

346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom

Tel +44 (0)20 7627 6800, **Fax** +44 (0)20 7627 6900, **Email** general@international-alert.org

www.international-alert.org

ISBN: 978-1-906677-67-1