
Loi n° 10-2004 du 26 mars 2004
fixant les principes généraux
applicables au régimes
Domanial et foncier

LOI N° 10-2004 DU 26 Mars 2004

fixant les principes généraux applicables aux régimes
domanial et foncier.

L'ASSEMBLEE NATIONALE ET LE SENAT ONT DELIBERE ET ADOPTE ;

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE PROMULGUE LA LOI DONT LA TENEUR SUIT:

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES.

Article premier : La présente loi fixe les principes généraux applicables aux régimes domanial et foncier, notamment aux droits des personnes physiques et morales sur les sols.

Article 2 : L'espace foncier national comprend le domaine foncier des personnes publiques et le patrimoine foncier des particuliers.

Sont des personnes publiques : l'Etat, les collectivités décentralisées et les établissements publics.

Article 3 : Le domaine des personnes publiques est composé du domaine public et du domaine privé.

Article 4 : La propriété privée sur les sols est garantie sur toute l'étendue du territoire national.

Article 5 : La propriété des sols couvre :

- les droits réels y afférents;
- les droits résultant du transfert de propriété, entre vifs ou en cas de succession;
- la constitution des sûretés réelles.

Article 6 : Le droit de propriété sur le sol est reconnu aux personnes physiques et morales de droit privé.

Le droit de propriété des personnes physiques et morales de droit privé ne peut faire l'objet de limitations qu'en vertu d'une expropriation, moyennant une juste et préalable indemnité.

Article 7 : Les droits réels immobiliers sont, sous réserve du respect des formalités légales, de leur constatation et de leur établissement, garantis.

La garantie du droit de propriété sur les sols ainsi que celle des autres droits réels résultent de leur immatriculation et de leur publicité.

Le régime de l'immatriculation prend en compte les possibilités d'extension ou d'évolution des terrains concernés. Il est fonction de leur nature, de leur destination et de l'utilisation dont ils font ou sont susceptibles de faire l'objet.

Article 8 : Le titre foncier est un livret de propriétaire qui retrace la vie d'une propriété immobilière. Il confère à son titulaire des droits définitifs, intangibles et inattaquables.

Article 9 : Des titres fonciers relatifs aux droits réels immobiliers, et aux sûretés y afférentes, sont établis au nom de leurs titulaires, agissant pour leur compte personnel ou, en cas de propriété collective, pour le compte du groupe ou de la collectivité au profit desquels la propriété collective est dûment établie.

Article 10 : Les droits réels immobiliers autres que le droit de propriété sur le sol sont garantis. Ils s'étendent au sous-sol sous réserve des dispositions particulières contraires.

Les droits existants ou à naître sont soumis à la formalité de l'immatriculation.

Article 11 : Sous réserve des dispositions de l'article 10 alinéa 2 de la présente loi, les titulaires de droits réels immobiliers peuvent y grever, dans le respect de la loi, des privilèges, hypothèques et autres sûretés.

Ces droits réels peuvent également faire l'objet d'une saisie immobilière donnant lieu, le cas échéant, à la vente forcée, dans les conditions fixées par la loi.

Article 12 : Sous réserve des dispositions citées aux articles 4 à 9 de la présente loi, l'Etat garantit aux titulaires des droits de propriété la pleine et libre disposition du sol, ainsi que les mises en valeur et les investissements qui y sont réalisés.

Article 13 : En application et dans le respect des principes généraux consacrés par la présente loi, des dispositions légales spécifiques déterminent :

- le régime domanial de l'Etat ;
- le régime de la propriété foncière ;
- le régime agro – foncier ;
- le régime du foncier urbain ;
- le régime minier ;
- le régime forestier ;
- l'organisation de la procédure d'expropriation.

Les régimes énoncés à l'alinéa premier sont soumis à la fiscalité foncière et domaniale.

Article 14 : Les législations appelées à régir l'utilisation et l'exploitation des espaces fonciers en milieu rural et urbain doivent prendre en compte les exigences y relatives, telles que définies aux articles 15, 16, 17, 18, 19, 20 de la présente loi.

Article 15: Pour le régime domanial, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi concernent :

- la composition bipartite : domaine public et domaine privé ;
- la consistance des domaines ;
- la gestion rationnelle des domaines ;
- les procédures et le contrôle dans la mise en œuvre des opérations immobilières ;
- l'amélioration des recouvrements des produits domaniaux ;
- la lutte contre la spéculation foncière et le bradage des biens meubles et immeubles.

Article 16: Pour le régime de la propriété foncière, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi concernent :

- l'immatriculation obligatoire des propriétés ;
- la restauration des impôts fonciers ;
- la revalorisation des formalités foncières.

Article 17: Pour le régime agro-foncier, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi concernent :

- la garantie de la sécurité des tenures et des droits des exploitants ;
- le renforcement de la capacité de développement et de dynamisation du secteur agro – pastoral ;
- le développement des structures coopératives ou pré – coopératives ;
- la reconnaissance des droits de la puissance publique tenant à la nécessaire mise en valeur des terres pour cause d'utilité publique.

Article 18: Pour le régime du foncier urbain, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi impliquent :

- la lutte contre l'accaparement et la spéculation en matière foncière et immobilière ;

- le développement de l'offre de terrains et la facilitation de leur mobilisation en vue d'une utilisation sociale optimale ;
- la mise en place de structures concertées et participatives d'aménagement et d'équipement des terrains à usage d'habitation ;
- l'action promotionnelle des pouvoirs publics dans la mise en place des zones pilotes à urbanisation directe ou concertée, en vue de faciliter l'accès au logement et de sauvegarder l'implantation des équipements collectifs ou d'intérêt général ;
- la délimitation des espaces urbains et péri - urbains.

Article 19: Pour le régime minier, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi impliquent :

- la nécessité de créer des sûretés réelles afin de permettre le financement des travaux d'exploration et d'exploitation ;
- la protection et la conservation de l'environnement, conformément aux textes y relatifs ;
- la détermination et la garantie des rapports entre les propriétaires, les occupants du sol et les titulaires de droits miniers.

Article 20: Pour le régime forestier, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi, impliquent :

- la protection et la conservation des écosystèmes forestiers ;
- la gestion concertée et participative des écosystèmes forestiers ;
- la transformation locale des produits forestiers ;
- l'utilisation durable des ressources forestières ;
- la conservation de la diversité biologique.

Article 21: Pour la procédure d'expropriation, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi impliquent :

- la mobilisation des terres et terrains pour le développement économique ;
- la mobilisation des terrains urbains pour les opérations d'aménagement ;
- la protection des biens et droits réels immobiliers des particuliers.

Article 22 : Dans tous les cas, les exigences visées à l'article 13 de la présente loi impliquent:

- la constatation, l'établissement et l'immatriculation progressive des droits fonciers et des droits réels y afférents, ainsi que l'enregistrement, la publication, la délivrance et la conservation des titres correspondants assortis, s'il y a lieu, des sûretés et charges dont ils bénéficient ou sont grevés ;
- la rationalisation et la coordination des structures administratives d'élaboration, de gestion et de suivi de la politique nationale en matière domaniale, foncière et fiscal - foncière.

Article 23: Les biens et les droits réels constitutifs du patrimoine des particuliers font l'objet de titres fonciers délivrés:

- sur la base des droits coutumiers d'origine collective dûment constatés sur les sols ;
- sur la base des titres juridiques préexistants, dûment enregistrés, produits par leurs détenteurs;
- Conformément aux textes en vigueur.

TITRE II : DU REGIME DOMANIAL

Chapitre I : De la définition et de la consistance du domaine des personnes publiques:

Article 24: Le domaine public et le domaine privé des personnes publiques constituent le patrimoine de l'Etat, des collectivités décentralisées et des établissements publics.

Article 25: Le domaine public réunit l'ensemble des biens qui par destination sont affectés à l'usage direct du public, au service du public après un aménagement spécial ou considérés comme biens publics par détermination de la loi.

Il se subdivise en domaine public naturel et domaine public artificiel. Il comprend également les servitudes d'utilité publique et autres charges assimilées ou connexes, établies au profit des dépendances domaniales, et grevant les fonds riverains de celles - ci.

Article 26: Le domaine privé des personnes publiques comprend:

- les biens immeubles;
- les droits réels immobiliers entrant dans le domaine des personnes publiques et qui, en raison de leur nature et de leur destination, ne sont pas considérés comme dépendances du domaine public.

Ces biens et droits constituent, selon la nature de la personne considérée, le domaine privé de l'Etat, des collectivités décentralisées, ou celui des établissements publics.

Chapitre II : De la gestion et de l'administration du domaine des personnes publiques.

Article 27 : Les biens du domaine des personnes publiques sont définis par la loi et gérés suivant les modalités fixées par celle - ci.

Chapitre III : Des dispositions du code domanial

Article 28 : La consistance des biens domaniaux et les modalités de leur gestion font l'objet des dispositions du code domanial élaboré en conformité avec les principes généraux figurant dans la présente loi.

Article 29: Le code domanial :

- définit les éléments constitutifs du domaine des personnes publiques et en détermine la consistance;
- fixe les modalités d'administration et d'utilisation des sols par les personnes publiques, des dépendances domaniales constitutives du domaine public et du domaine privé, affectées et non affectées;
- fixe, dans les conditions déterminées par la loi, les modalités d'administration et d'utilisation du sol par les personnes privées, dans le cadre du régime des permissions ou autorisations de voirie ;
- arrête les dispositions financières et pénales requises pour la gestion des biens domaniaux, et notamment celles qui sont destinées à en assurer la protection.

TITRE III : DU REGIME FONCIER

Chapitre I : Des droits de propriété

Section 1 : De la reconnaissance et de la constatation des droits de propriété sur les sols.

Article 30 : Les droits de propriété privée sur les sols doivent faire l'objet d'une reconnaissance officielle, afin de permettre la délivrance des titres fonciers correspondants, conformément à la loi.

Article 31: Outre les droits relevant de la législation moderne, le régime foncier garantit la reconnaissance des droits fonciers coutumiers préexistants non contraires ou incompatibles avec des titres dûment délivrés et enregistrés.

Ce régime fixe les modalités de constatation et d'établissement des droits fonciers coutumiers, qu'ils relèvent d'appropriation individuelle ou collective.

En cas de conflit entre droits fonciers coutumiers et titres issus du régime légal en vigueur, la reconnaissance des droits de propriété des terres situées dans la proximité d'un village doit être dûment débattue et acceptée par les populations et les instances ou autorités locales concernées.

Article 32: Sous réserve des prérogatives reconnues à la puissance publique en vue de la mobilisation des terres et terrains dans un but d'aménagement foncier, la reconnaissance et la constatation des droits réels immobiliers et la délivrance des titres fonciers y afférents sont effectuées selon les procédures fixées par la loi.

Article 39: L'immatriculation des propriétés est opérée par l'administration fiscale.

L'administration fiscale assure l'assiette, la liquidation et le recouvrement de tous les impôts et taxes fonciers.

Toutes les opérations de mutation, de transfert ou de cession desdits titres, ainsi que la création des droits réels immobiliers et des sûretés sur les droits de propriété visés dans ces titres, leur mutation, transfert ou cession et les procédures de saisie immobilière exercées sur les droits de propriété et les droits réels sont enregistrés au service de la conservation foncière et des hypothèques et en assure la publicité, en se basant sur les documents cadastraux mis à jour.

Article 40: Les dispositions visées à l'article 39 de la présente loi prévoient notamment les modalités de transmission des droits et titres fonciers, entre vifs ou pour cause de mort. En cas de dévolution successorale, elles déterminent les conditions et le régime des dérogations éventuelles prévues à l'article 34 de la présente loi.

Chapitre II : Des prérogatives de la puissance publique

Section 1 : De la mobilisation des espaces fonciers

Article 41: L'Etat et les collectivités publiques ainsi que de façon générale, toutes personnes publiques ou privées, sont tenus de respecter la plénitude des attributs juridiques de la propriété privée des sols et les droits réels immobiliers qui y sont attachés, reconnus aux personnes physiques et morales.

Toutefois, les personnes morales de droit public sont habilitées à recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique, conformément à la loi.

Article 42 : Les prérogatives reconnues à la puissance publique en vue de la mobilisation des espaces fonciers trouvent leur justification dans la réalisation des politiques d'aménagement foncier et de conservation de l'environnement, en milieu rural et urbain, d'équipements collectifs et de mise en valeur de zones présentant un intérêt déterminant pour la satisfaction des besoins des populations.

Article 43 : L'Etat, les collectivités territoriales décentralisées ainsi que les établissements publics peuvent mobiliser des espaces fonciers. Cette mobilisation a pour objet de permettre une exploitation optimale des ressources naturelles du sol et du sous-sol et une utilisation économique et sociale conforme à l'intérêt public.

L'intérêt public est apprécié par toute instance administrative instituée à cet effet et comprenant, outre les représentants des services administratifs compétents, des propriétaires fonciers et des autorités villageoises ayant voix prépondérante en milieu rural.

Article 44 : L'objet, le contenu et les modalités des interventions directes des personnes publiques sont déterminés par une législation applicable à chacun des secteurs fonciers rural et urbain. Ils obéissent aux principes fixés par la présente loi.

Article 45 : Les interventions directes de la puissance publique s'inscrivent dans le cadre des zones d'action prioritaire dont la nature est déterminée par une affectation, en rapport avec le but d'intérêt général poursuivi.

Article 46 : Les zones d'action prioritaire font l'objet d'interventions diversifiées de la puissance publique en fonction de leur portée vis-à-vis des propriétaires, des exploitants ou des utilisateurs.

Ces interventions mettent en oeuvre des procédés d'incitation, de concertation, de contrôle ou de réglementation.

Article 47 : Les textes visés à l'article 44 de la présente loi déterminent notamment:

- la nature et la localisation des zones d'action prioritaire ;
- la finalité et le régime des opérations qui peuvent y être conduites;
- la nature des droits reconnus et des obligations imposées aux personnes publiques dans les zones d'action prioritaire.

Article 48 : Outre les procédés conventionnels et unilatéraux d'acquisition des espaces fonciers constitutifs de zones d'action prioritaire, la loi fixe :

- le régime de leur transfert ou de leur attribution aux personnes physiques ou morales concernées;
- la nature des droits, réels ou autres, dont ils sont le support, et celle des charges ou servitudes dont ils peuvent être grevés.

La loi précise également les modalités de l'immatriculation et de publicité, et détermine les bénéficiaires des titres y afférents, en particulier lorsque l'autorité administrative peut être conduite à procéder à des opérations de remboursement, en vue ou à la suite de la constitution des dites zones.

Section 2 : Des dispositions particulières aux zones péri-urbaines.

Article 49: Les dispositions législatives relatives aux secteurs rural et urbain doivent, en cas de besoin, prendre en compte la spécificité des problèmes posés par la détention, la mobilisation et l'utilisation des terres en zones péri-urbaines en raison de leur affectation à la production agricole, maraîchère en particulier, ou à l'urbanisation.

Elles peuvent entraîner dans ce but, la limitation de certaines prérogatives attachées au droit de propriété privée, le renforcement des droits de la puissance publique ainsi que la définition de toutes procédures d'arbitrage ou de concertation adéquates, sous réserve des dispositions prévues par la présente loi.

Article 50: Les dispositions particulières aux zones péri-urbaines doivent prévoir et aménager des relations d'étroite coordination entre les régimes respectifs du foncier rural et urbain, afin d'assurer, par tout moyen juridique approprié, la protection de l'affectation des terres concernées.

Cette affectation est déterminée par les autorités compétentes, sur la base de procédures comportant, s'il y a lieu, toute disposition originale ou novatrice de nature à protéger les terres concernées.

Section 3 : De la facilitation de la mise en œuvre de la politique domaniale et foncière

Article 51 : L'autorité administrative met en œuvre tous les moyens, de nature juridique, financière et fiscale, aptes à permettre de lutter efficacement contre l'accaparement des terres à des fins non productives, ou contre la spéculation foncière.

L'autorité administrative peut notamment recourir, dans ces conditions et selon des modalités définies par la loi, à l'imposition des plus-values foncières, à la taxation des transactions, à l'exercice des droits de préemption ou de réserve, et à la réglementation des investissements.

Article 52: La création et la mise en place des fonds spéciaux de financement des activités de mise en valeur des espaces fonciers, au profit des besoins collectifs, doivent être réalisées afin de répondre aux exigences stipulées aux articles 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 et de promouvoir les activités visées à l'article 50 de la présente loi.

Chapitre III : DE L'EVALUATION, DE LA CLASSIFICATION ET DE L'AFFECTATION DES ESPACES FONCIERS.

Article 53: L'Etat est habilité, avec le concours des instances ad hoc, à procéder au recensement, à la délimitation, à l'évaluation et à la classification progressifs des terres, en milieu rural et péri-urbain, ainsi que des espaces maritimes, et notamment leurs sous-sols, qu'ils appartiennent au domaine des personnes publiques ou qu'ils fassent l'objet d'une appropriation privée,

La classification opérée doit intégrer, en particulier, l'appréciation de la valeur pédagogique des sols, en considération des implications juridiques pouvant résulter de l'échange ou de la substitution des terres à la suite de procédures d'expropriation mises en œuvre en milieu rural.

Ces opérations seront initialement conduites dans le cadre des zones d'intervention prioritaire de la puissance publique visées à l'article 45 de la présente loi. Elles seront ultérieurement étendues aux différents espaces fonciers, constituant le patrimoine national selon un rythme et des modalités déterminés par la loi.

Article 54: La loi détermine la finalité des opérations prévues à l'article 52 de la présente loi, notamment les organes compétents pour la conduire, les procédures applicables, et l'objet des classifications, eu égard aux documents fonciers ou d'urbanisme appelés à en formaliser les résultats.

Article 55: La finalité des opérations prévues à l'article 53 de la présente loi porte d'abord sur le recensement et la délimitation des terres, et ensuite sur l'évaluation et la classification de ces dernières. A cet effet, il est tenu compte de l'affectation des espaces fonciers suivant leur zone :

- zones urbaines : habitations, activités commerciales et industrielles, équipements collectifs ;
- zones péri-urbaines : cultures diverses, y compris maraîchage ;
- zones rurales :
 - . terres de première catégorie, devant faire l'objet d'une mise en valeur prioritaire ;
 - . terres de deuxième catégorie, susceptibles d'une mise en valeur facultative ou différée ;
 - . terres de troisième catégorie, affectées aux activités spécifiques, à vocation forestière ou minière en particulier, sous-sols y compris ;
- zones maritimes et fluviales.

Article 56 : L'affectation et l'usage conséquent des espaces fonciers sont déterminés par les organes compétents en fonction des documents de planification et d'aménagement. Cette affectation peut présenter un caractère impératif, ou simplement indicatif.

La nature, les modalités d'élaboration, le contenu et la portée juridique de ces documents sont déterminés par la loi.

Article 57: Pour la classification initiale, la modification ou le transfert des espaces fonciers, il sera créé, dans chaque district ou commune, une commission de recensement et de classification des espaces fonciers, dont la compétence, les attributions et le fonctionnement sont déterminés par voie réglementaire.

Dans les différents secteurs, la commission est secondée, s'il y a lieu, par deux sous-commissions : celle du foncier urbain, et celle de l'agro - foncier. Les sous-commissions agissent par délégation de la commission.

Les arbitrages relèvent de la compétence de la commission, notamment en ce qui concerne les terres situées en zones péri-urbaines.

Article 58 : Les interventions des commissions visées à l'article 57 de la présente loi s'exécutent en liaison avec les services compétents des départements ministériels chargés de l'agriculture, des forêts, de l'urbanisme, du cadastre, de l'aménagement du territoire et de l'administration du territoire. Elles doivent permettre l'adoption de

documents recommandant ou fixant l'affectation des terres en fonction de leur destination et de leur classification.

Article 59 : L'affectation spécifique des terres dans les zones villageoises, pour des besoins d'habitation, de pêche, d'agriculture et d'élevage, d'exploitation forestière ou minière et de reboisement relève des organes compétents en matière de constatation et d'établissement des droits fonciers tels que prévus à l'article 60 de la présente loi.

Chapitre IV : Des organes et des institutions concourant à la détermination et à la mise en œuvre de la politique et de la législation foncières.

Section 1 : Des organes et des institutions de la gestion foncière

Article 60: Les organes et les institutions à mettre en place aux différents niveaux d'élaboration et d'exécution de la politique et de la législation foncières sont créés par la loi.

La composition, les attributions et les règles de fonctionnement desdits organes et institutions sont à déterminer par voie réglementaire.

Article 61 : Les organes et les institutions des secteurs rural et urbain sont déterminés par la loi. Ils sont implantés au niveau national, départemental et local. Leurs interventions en zones péri - urbaines font l'objet de dispositions particulières.

Article 62 : Les interventions des organes et des institutions visés à l'article 60 de la présente loi doivent tenir compte de la répartition suivante :

- au niveau national : orientations, décisions, évaluations, arbitrages ;
- au niveau départemental : relais, coordination, suivi, contrôle et logistique ;
- au niveau local : participation, responsabilisation, prise en compte des droits coutumiers.

Ces organes et ces institutions sont dotés de compétences consultatives ou décisionnelles en matière administrative et technique.

Article 63 : Au niveau national, la coordination de la politique foncière est assurée par le département ayant en charge les problèmes fonciers. Ce département sera doté d'un organe technique et consultatif chargé de la mise en œuvre de la politique foncière initiée par les départements ministériels intéressés.

Section 2 : Des groupements et des organes participant à la mise en valeur des espaces fonciers.

Article 64 : Les législations spécifiques ou connexes auxquelles renvoie la présente loi déterminent la place et le rôle des groupements à caractère associatif dans la mise en valeur des espaces fonciers.

Elles fixent les modalités et le régime de leurs interventions, ainsi que la nature des droits, réels en particulier, susceptibles de leur être reconnus, attribués, transférés ou cédés à cet effet.

Article 65 : Des textes particuliers fixent le statut et le régime :

- des groupements coopératifs, ou pré - coopératifs, constitués par des opérateurs économiques sollicités ou désireux d'intervenir dans le secteur rural ;
- des associations de propriétaires fonciers sollicitées ou désireuses d'œuvrer de manière concertée avec les pouvoirs publics, dans le secteur urbain.

TITRE IV : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 66 : Les titulaires des permis d'occuper ou d'autorisations provisoires obtenues sous le régime de la loi 52/83 du 21 avril 1983 portant code domanial et foncier en République Populaire du Congo, bénéficient d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi pour transformer lesdits documents en titres fonciers conformément à la loi portant régime de la propriété foncière.

Article 66 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires sera publiée au Journal officiel et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Brazzaville, le 26 Mars 2004


Denis SASSOU N'GUESSO

Par le Président de la République,

Le ministre de la construction, de l'urbanisme, de l'habitat et de la réforme foncière

Le ministre de l'économie, des finances et du budget,


Claude Alphonse NSILOU


Rigobert Roger ANDELY