

Loi n° 21-2018 du 13 juin 2018  
fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains

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 : L'espace foncier national comprend le domaine foncier des personnes publiques et le patrimoine foncier des personnes physiques et morales de droit privé

Article 2 : Le territoire national constitue une étendue foncière susceptible d'être mise en lots pour constituer des terrains.

Les terrains sont des unités parcellaires issues du lotissement des terres. Leur superficie est exprimée en mètre carré, convertible en hectare, are et centiare.

Article 3 : Les terres et terrains situés à l'intérieur du périmètre d'une commune ou d'une communauté urbaine, affectés à l'usage du public ou considérés comme propriété de l'Etat par nature ou par destination, constituent le domaine urbain.

Article 4 : Les terres périurbaines sont des fonds de terre intermédiaires, d'une emprise de dix kilomètres entre les terres du domaine rural et les terres et terrains du domaine urbain.

Article 5 : Les terres coutumières sont des fonds de terre détenus en vertu des coutumes et traditions existantes.

Article 6 : Les terres situées en dehors des périmètres urbain et périurbain constituent, de plein droit, le domaine rural.

Les terres du domaine rural autres que celles appartenant aux propriétaires terriens, sont immatriculées au nom de l'Etat qui en assure

l'utilisation et la mise en valeur, conformément au plan national de développement économique et social, et aux documents d'aménagement du territoire.

## TITRE II : DE LA DETENTION DES TERRES COUTUMIERES

Article 7 : La détention des terres coutumières doit être prouvée par leurs détenteurs.

La preuve de la détention des terres coutumières est rapportée par l'arrêté de reconnaissance de ces terres.

Nul ne peut jouir des droits fonciers coutumiers s'il ne dispose des terres coutumières qui ne font l'objet d'aucune contestation.

Article 8 : Pour jouir des terres coutumières, leurs détenteurs doivent, au préalable, les faire reconnaître par l'Etat.

La reconnaissance des terres coutumières est prononcée par arrêté du ministre en charge des affaires foncières sur la base du procès-verbal de la commission nationale de reconnaissance des terres coutumières.

L'arrêté de reconnaissance des terres coutumières, assorti d'un plan de délimitation des terres reconnues, consacre leur origine coutumière, détermine leurs détenteurs et vaut autorisation d'immatriculation obligatoire de ces terres, sans préjudice des documents de planification, notamment, le plan de développement et d'aménagement, les plans d'affectation des terres et le plan d'urbanisme.

Article 9 : Un décret pris en Conseil des ministres, fixe la composition, les attributions et le fonctionnement de la commission nationale de reconnaissance des terres coutumières.

Article 10 : Les détenteurs des terres coutumières qui les font reconnaître par l'Etat acquièrent, de plein droit, la qualité de propriétaires terriens.

Article 11 : Lorsque la procédure de reconnaissance des terres coutumières ne peut aboutir pour cause de superposition des droits fonciers coutumiers, les prétendus détenteurs de ces terres doivent terminer leur litige devant une juridiction compétente saisie à la diligence de l'une ou l'autre partie.

En ce cas, aucune reconnaissance des terres coutumières n'est possible avant le prononcé d'une décision définitive de justice.

Article 12 : Les terres coutumières sont interdites de lotissement, de cession à titre onéreux ou gratuit, d'échange, de donation entre vifs et d'acquisition par prescription avant leur reconnaissance par l'Etat.

Article 13 : Tout lotissement, toute cession, toute donation entre vifs, ou de façon générale, toute mutation ou tout transfert de propriété portant sur les terres coutumières reconnues par l'Etat, ne peut s'effectuer qu'après l'immatriculation de celles-ci.

Article 14 : Les terres coutumières reconnues par l'Etat constituent une propriété foncière indivise.

Les actes de gestion y relatifs sont réalisés par le mandataire général dûment désigné par les indivisaires à l'issue d'un conseil de famille.

La désignation du mandataire général est rapportée dans un procès-verbal homologué par le tribunal de grande instance du lieu de situation des terres coutumières saisi par requête collective des indivisaires dans les quinze jours suivant la date de désignation du mandataire général.

Tout acte de gestion réalisé par un indivisaire en violation des attributions du mandataire général, est nul et de nul effet.

Tout indivisaire peut solliciter, devant le tribunal de grande instance du lieu de situation des terres coutumières la fin de l'indivision.

Article 15 : L'immatriculation des terres coutumières reconnues par l'Etat est obligatoire.

Le droit de requérir cette immatriculation appartient exclusivement au mandataire général.

La création d'un titre foncier portant sur les terres coutumières, au profit des propriétaires terriens leur confère, de plein droit, la qualité de propriétaires fonciers.

Article 16 : Pour la constitution des réserves foncières de l'Etat nécessaires à la mise en œuvre du plan national de développement économique et social, une rétrocession de dix pour cent (10%) de la superficie des terres ou terrains reconnus est faite à l'Etat par les propriétaires terriens.

L'immatriculation d'office des terres coutumières par l'Etat, conformément aux lois et règlements en vigueur, donne droit à une rétrocession à l'Etat, au titre des frais cadastraux et de création du titre foncier au profit des propriétaires terriens, de cinq pour cent (5%) de la superficie des terres reconnues.

### TITRE III : DU DROIT DE PROPRIETE FONCIERE

Article 17 : La propriété foncière est le droit de jouir et de disposer des espaces de terres ou de terrains, de la manière la plus absolue, pourvu qu'il n'en soit pas fait un usage prohibé par les lois et règlements.

Article 18 : Le droit de propriété foncière est reconnu aux personnes physiques et morales de droit privé.

Ce droit porte exclusivement sur le sol.

La propriété foncière des personnes physiques et morales de droit privé est garantie par l'Etat.

Article 19 : Les coutumes et traditions tendant à supprimer ou à restreindre le droit de la femme, d'occuper ou d'acquérir les terres coutumières, les terres ou terrains en zones urbaine et périurbaine sont réputées nulles et de nul effet.

Article 20 : La propriété du sol couvre :

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

Article 21 : La propriété foncière s'acquiert et se transmet par l'effet des obligations, par l'effet de la reconnaissance des terres coutumières, par succession, par donation entre vifs ou testamentaire, par accession ou incorporation et par prescription.

L'acquéreur ou son représentant doit, dans les quatre-vingt-dix (90) jours qui suivent l'acquisition, se présenter au cadastre national foncier du lieu de situation de la propriété, qui sert d'état civil et de tiers de confiance, pour requérir l'établissement et la certification des documents cadastraux y afférents, en vue de la mise à jour de l'état de section et du registre descriptif,

de la matrice cadastrale, du plan cadastral du lieu de situation de la propriété, du registre national de la propriété foncière.

L'inobservation du délai de quatre-vingt-dix (90) jours fixés ci-dessus, est sanctionnée par une amende de cent mille (100 000) francs CFA payable par l'acquéreur de la propriété au profit de l'Etat.

**Article 22 :** L'antériorité de l'occupation ou de l'acquisition des terres ou terrains n'est opposable aux tiers que lorsque les données cadastrales de la propriété foncière en cause, correspondent avec exactitude aux stipulations du certificat de géo-référencement initial, à l'authenticité des documents graphiques et littéraires établis, à cet effet, par l'administration du cadastre, aux résultats de l'enquête parcellaire de traçabilité et à l'acte translatif de propriété, dûment établi par le propriétaire originel.

**Article 23 :** Nul ne peut être privé de sa propriété foncière que pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité, conformément à la procédure prévue par la loi en vigueur.

**Article 24 :** La propriété foncière régulièrement acquise est soumise aux formalités d'immatriculation obligatoire et de mise à jour, conformément à la procédure prévue par la loi en vigueur.

L'immatriculation consiste à établir un titre foncier et à l'inscrire dans le registre de la propriété foncière.

**Article 25 :** Un guichet unique foncier facilite, à cet effet, l'accomplissement des formalités de création, de délivrance des titres fonciers et de mise à jour des propriétés.

**Article 26 :** Un décret pris en Conseil des ministres, fixe la composition, les attributions et le fonctionnement du guichet unique foncier.

**Article 27 :** Nul ne peut porter la qualité de membre d'une association des propriétaires terriens, des occupants fonciers précaires ou des propriétaires fonciers s'il ne dispose de terres ou terrains reconnus par l'Etat ou de terres ou terrains régulièrement immatriculés.

La qualité de membre de l'association s'éteint après épuisement de son patrimoine foncier.

## TITRE IV : DE L'OCCUPATION ILLEGALE ET PRECAIRE DES TERRES ET TERRAINS

Article 28 : Quiconque met en valeur des terres ou terrains ou une dépendance du domaine de l'Etat aux fins d'une jouissance privative ou accapare des terres ou terrains appartenant à autrui, dispose d'un patrimoine foncier sans titre de propriété définitif, le met en valeur en violation du schéma national ou départemental d'aménagement du territoire, du schéma directeur d'urbanisme, du plan directeur d'urbanisme, des plans d'occupation du sol, des plans d'affectation des terres, établis par l'Etat est un occupant foncier illégal.

Article 29 : Tout titre de propriété autre que le titre foncier est un titre précaire.

Sont considérés comme titres précaires de propriété :

- le permis d'occuper ;
- le contrat de cession ;
- l'arrêté de reconnaissance des terres coutumières ou tout autre document susceptible de rapporter le caractère précaire de l'occupation d'une propriété foncière.

Article 30 : Toute personne qui occupe des terres ou terrains sans titre foncier est un occupant foncier précaire.

Article 31 : A la suite d'une possession continue, réelle, paisible, publique et non équivoque, l'occupant foncier précaire peut, au bout de trente ans, acquérir le droit de propriété des terres et terrains occupés dans les strictes limites des aménagements fonciers réalisés.

Article 32 : L'Etat peut, pour réaliser des projets économiques d'intérêt général et pour un objet bien précis, autoriser l'occupation en jouissance d'une dépendance de son domaine foncier à titre provisoire.

Cette autorisation provisoire est insusceptible d'être convertie, par quelque moyen que ce soit, en droit de propriété.

Article 33 : Les titres précaires ne justifiant d'aucun lien cadastral direct avec la propriété foncière sont nuls et de nul effet, à l'issue d'une enquête sanctionnée par un procès-verbal de traçabilité foncière, dressé par l'administration du cadastre national foncier.

Ce procès-verbal qui établit également l'occupation illégale de la propriété foncière vaut titre de déguerpissement des terres ou terrains occupés illégalement.

En ce cas, l'occupant illégal fait l'objet d'un déguerpissement, en la forme administrative, après une mise en demeure de quarante-cinq (45) jours restée infructueuse.

**Article 34 :** Toute personne réputée occupant illégal des terres ou terrains appartenant à autrui ne peut procéder ni à leur cession, ni à leur mutation.

Toute cession ou toute mutation réalisée au mépris des dispositions de l'alinéa premier ci-dessus est nulle et de nul effet.

**Article 35 :** L'occupation des terres du domaine rural à des fins d'exploitation agricole de subsistance et d'autoconsommation n'est assujettie à aucune autorisation préalable, pourvu qu'elle n'empiète pas sur les droits de l'Etat ou d'autrui.

L'occupant foncier précaire, après avoir prouvé son droit de propriété sur les terres et terrains occupés sans titre foncier, est astreint à l'immatriculation obligatoire de son bien fonds, dans les délais prescrits par les lois et règlements en vigueur, et ensuite assujetti à l'impôt foncier.

**Article 36 :** A défaut de preuve du droit de propriété sur les terres et terrains occupés sans titre foncier, l'occupant foncier précaire fait l'objet d'un déguerpissement, conformément à la procédure de l'article 33 de la présente loi.

## **TITRE V : DE L'OCCUPATION ET DE L'ACQUISITION DES TERRES DU DOMAINE RURAL, DES TERRES OU TERRAINS EN ZONES URBAINE ET PERIURBAINE**

**Article 37 :** L'occupation et l'acquisition des terres du domaine rural sont réservées aux personnes physiques et morales de nationalité congolaise.

**Article 38 :** L'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les personnes physiques ou morales de nationalité congolaise peuvent occuper et acquérir des terres coutumières préalablement reconnues par l'Etat.

**Article 39 :** Toute personne étrangère régulièrement établie sur le territoire national désirant investir au Congo bénéficie des modalités d'occupation des

terres du domaine public et d'attribution des terres du domaine privé de l'Etat prévues par les lois et règlements en vigueur.

Elle ne peut cependant bénéficier des modalités d'occupation ou d'attribution des espaces de terres situés dans les zones frontalières.

**Article 40 :** Toute acquisition des terres du domaine rural par toute personne étrangère régulièrement établie au Congo est nulle et de nul effet.

La nullité est prononcée, à la requête du ministre en charge des affaires foncières ou de son représentant, par le tribunal de grande instance territorialement compétent.

**Article 41 :** Les personnes étrangères régulièrement établies au Congo peuvent acquérir, en cas de réciprocité établie, des terres et terrains en zones urbaine et périurbaine, à l'exception de celles venant des pays qui interdisent aux ressortissants congolais l'acquisition des terres et terrains sur leur territoire.

#### **TITRE VI : DE L'INTERDICTION D'OCCUPER OU D'ACQUERIR DES TERRES DU DOMAINE RURAL, DES TERRES OU TERRAINS EN ZONES URBAINE ET PERIURBAINE DECLARES NON CONSTRUCTIBLES**

**Article 42 :** Sont interdits d'occupation ou d'acquisition, les terres du domaine rural, les terres ou terrains en zones urbaine ou périurbaine déclarés non constructibles, définis ainsi qu'il suit :

- les montagnes sablonneuses, les zones sablonneuses dont la pente est supérieure à 5%, les versants des montagnes sablonneuses, les aires protégées ;
- les emprises de l'océan, des fleuves, des rivières, des lacs, des autoroutes, des routes nationales et départementales, des avenues et des rues, des chemins de fer, des lignes de transport électrique à haute et moyenne tension, des aéroports, des pipelines, des réserves foncières de l'Etat, des espaces publics urbains, des forêts naturelles et artificielles domaniales, des terres à vocation forestière, des barrages hydroélectriques, des centrales électriques, du domaine public de monument, du domaine public de défense nationale, des unités industrielles, des établissements publics scolaires et universitaires, des structures publiques de santé, des zones économiques spéciales, des exploitations pétrolières on shore et minières, des zones urbaines et périurbaines agropastorales et aquacoles ou à vocation agropastorale et aquacole ;

- les zones frontalières, marécageuses, d'érosion, d'éboulement, d'affaissement, d'inondation, de sable mouvant, de carrière de pierre et de sable.

Les zones non constructibles ci-dessus définies sont la propriété exclusive de l'Etat.

Toutefois, l'Etat peut réaliser ou autoriser la réalisation, conformément à l'avis de la commission technique d'urbanisme, des aménagements publics ou des mises en valeur privées sur les terres du domaine rural, les terres ou terrains en zones urbaine ou périurbaine déclarés non constructibles.

En ce cas, une étude d'impact environnemental et social est prescrite préalablement à la réalisation de tout projet de développement industriel susceptible de nuire à la conservation du sol et du sous-sol.

## TITRE VII : DES SANCTIONS PENALES, CIVILES ET ADMINISTRATIVES

**Article 43 :** Sans préjudice des sanctions civiles prévues par la présente loi, est passible d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à cinq millions (5 000 000) de francs CFA, quiconque aura cédé, occupé ou acquis sans autorisation de l'Etat, les terres du domaine rural, les terres ou terrains en zones urbaine ou périurbaine déclarés non constructibles ainsi que ses complices.

Les infractions visées ci-dessus sont poursuivies sur dénonciation écrite du ministre en charge des affaires foncières, à la requête du ministre en charge de la justice.

**Article 44 :** Quiconque occupe illégalement des terres ou terrains appartenant à autrui ou procède à leur vente est puni d'un emprisonnement d'un an au moins à cinq ans au plus et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à trois millions (3 000 000) de francs CFA ainsi que ses complices.

**Article 45 :** Quiconque vend à plusieurs personnes la même terre ou le même terrain est puni d'un emprisonnement d'un an au moins à cinq ans au plus et d'une amende d'un million (1 000 000) à cinq millions (5.000.000) de francs CFA ainsi que ses complices.

A la demande de la victime, la réparation civile résultant de la superposition des ventes est prononcée par la juridiction répressive.

Article 46 : Les mises en valeur réalisées par les occupants ou les occupants illégaux sur les terres du domaine rural ainsi que sur les terres ou terrains en zones urbaine ou périurbaine déclarés non constructibles sont démolies sur décision de justice aux frais de ceux-ci, à la requête du ministre en charge des affaires foncières ou de son représentant.

Article 47 : Les titres fonciers issus des occupations ou des acquisitions illégales portant sur les terres du domaine rural ainsi que sur les terres ou terrains en zones urbaine ou périurbaine déclarés non constructibles, délivrés aux personnes physiques ou morales, postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont nuls et de nul effet.

Avant le prononcé de la nullité, les titres fonciers y afférents sont inopposables à l'Etat et aux tiers.

La nullité est prononcée à la requête du ministre en charge des affaires foncières ou de son représentant.

Article 48 : L'occupation ou l'acquisition des terres du domaine rural, des terres ou terrains en zones urbaine ou périurbaine déclarés non constructibles définis à l'article 42 de la présente loi est réputée illégale, nulle et de nul effet, sous réserve des dispositions de ses alinéas 3 et 4.

L'occupant ou l'acquéreur illégal est soumis à la procédure de déguerpissement prévue à l'article 33 de la présente loi.

## TITRE VIII : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 49 : Les droits de propriété sur les terres du domaine rural acquis antérieurement à la présente loi par toute personne visée à l'article 39 de la présente loi sont maintenus, à condition, pour cette personne, de réaliser sur ces terres dans un délai d'un an, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, des activités de développement économique et de payer l'impôt foncier correspondant.

Article 50 : Les droits de propriété sur les terres ou terrains en zones urbaine et périurbaine acquis par les personnes visées à l'article 41 ci-dessus, antérieurement à la présente loi, sont maintenus, à condition, pour ces personnes de payer l'impôt foncier correspondant.

Article 51 : Toute personne étrangère régulièrement établie au Congo, maintenue dans son droit de propriété sur les terres du domaine rural et sur les terres ou terrains en zones urbaine ou périurbaine, qui ne satisfait pas aux conditions prévues aux articles 49 et 50 ci-dessus, doit déclarer sans délai, sa

carence auprès de l'administration foncière du lieu de situation des terres et terrains concernés.

Un procès-verbal de carence est établi à cet effet par les services de l'administration habilitée.

Article 52 : L'inexécution des activités de développement économique ainsi que le défaut de paiement de l'impôt foncier prévus aux articles 49 et 50 de la présente loi, lorsque toutes les procédures de redressement et de recouvrement demeurent infructueuses, donnent lieu à la saisie des immeubles en cause et à leur vente, à la diligence du ministre en charge des affaires foncières et du ministre en charge des finances.

En ce cas, l'Etat récupère les impayés de l'impôt foncier ainsi que les gains de toute nature sur le produit de la vente.

Article 53 : Les ressources naturelles du sol et du sous sol contenues dans les terres coutumières et dans les terres et terrains en zones urbaine et périurbaine, demeurent la propriété exclusive de l'Etat.

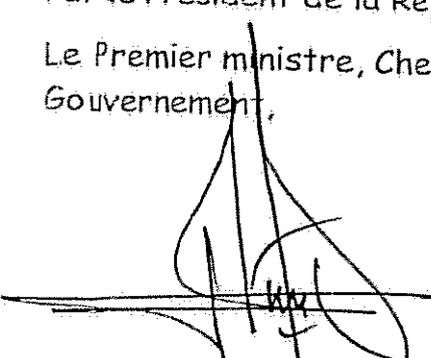
Article 54 : La présente loi, qui abroge toutes dispositions antérieures contraires sera publiée au Journal officiel et exécutée comme loi de l'Etat. /-

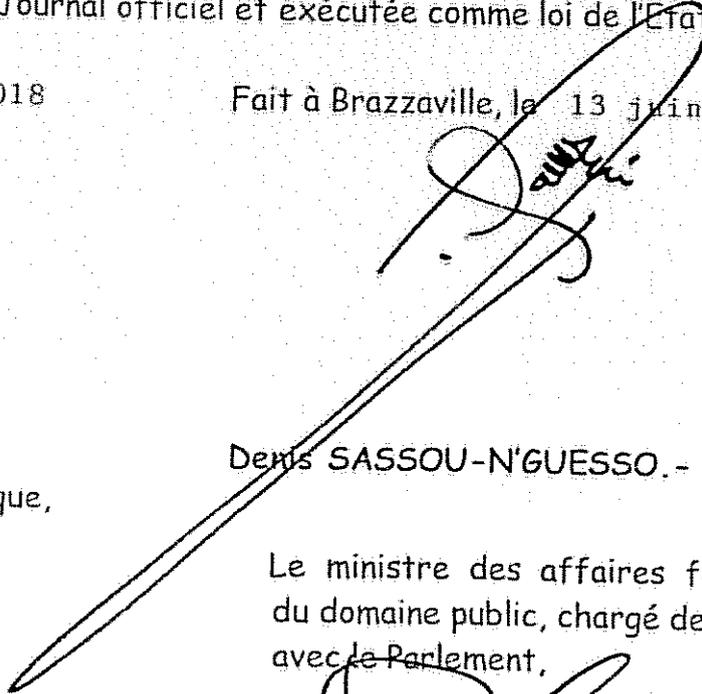
21-2018

Fait à Brazzaville, le 13 juin 2018

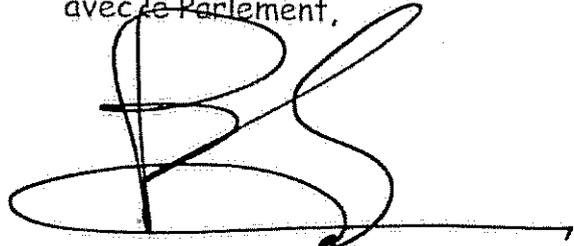
Par le Président de la République,

Le Premier ministre, Chef du  
Gouvernement,

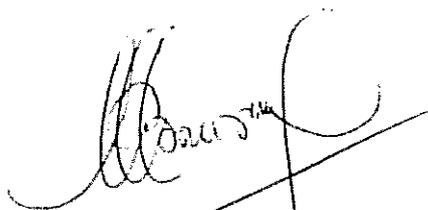
  
Clément MOUAMBA.-

  
Denis SASSOU-N'GUESSO.-

Le ministre des affaires foncières et  
du domaine public, chargé des relations  
avec le Parlement,

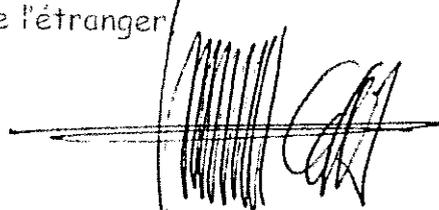
  
Pierre MABIALA.-

Le ministre de l'intérieur et de la  
décentralisation,



Raymond Zéphirin MBOULOU.-

Le ministre des affaires étrangères,  
de la coopération et des Congolais  
de l'étranger,



Jean-Claude GAKOSSO.-

Le ministre de l'aménagement, de  
l'équipement du territoire, des  
grands travaux,



Jean-Jacques BOUYA.-

Le ministre des finances et du budget,



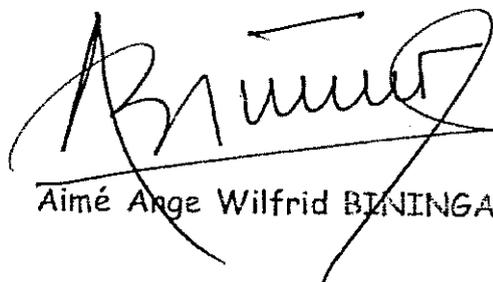
Calixte NGANONGO.-

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



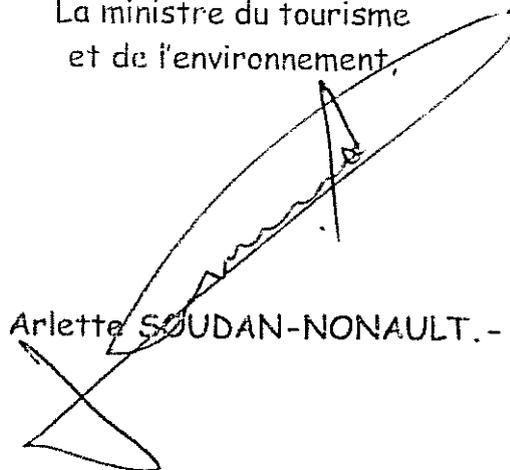
Josué Rodrigue NGOUONIMBA.-

Le ministre de la justice et des droits  
humains et de la promotion des peuples  
autochtones,



Aimé Ange Wilfrid BININGA.-

La ministre du tourisme  
et de l'environnement,



Arlette SOUDAN-NONAU.-