

PROCEDURE DU DEGUERPISSEMENT EN DROIT JUDICIAIRE CONGOLAIS : DE LA THEORIE A LA PRATIQUE

Nathan KALENGA NYANGUILA

Apprenant en D.E.S/D.E.A., Faculté de Droit

Université de Kinshasa, RDC

nyanguilaniam@gmail.com

Résumé : Cet article analyse le déguerpissement judiciaire dans ces différentes procédures en République démocratique du Congo. La réflexion met en exergue le décalage entre le cadre législatif, qui garantit la loyauté procédurale et la pratique judiciaire marquée par des lettres de réinstallation qui anéantissent le jugement en déguerpissement mais surtout à la confusion des procédures préalables obligatoires à l'action en déguerpissement. A travers une approche juridique et sociologique, l'auteur démontre que cet état de chose résulte de contradiction législative, l'absence des recherches scientifiques continues des juges et l'émergence des réseaux dits folio men. Les conséquences de cette pratique se traduisent par la reconnaissance de droit des parties fictives. L'article propose en conclusion de panacées axées sur la clarification procédurale des textes législatifs.

Mots-clés : conciliation, irrecevabilité, déguerpissement, phase judiciaire, phase préalable, procédure.

THE PROCEDURE OF EVICTION IN CONGOLESE JUDICIAL LAW : FROM THEORY TO PRACTICE

Abstract: This article analyzes judicial eviction through its various procedures in the Democratic Republic of Congo. The reflection highlights the gap between the legislative framework which guarantees procedural fairness and judicial practice, which is marked by reinstatement letters that nullify eviction judgments and, above all, by confusion surrounding the mandatory preliminary procedures required before initiating an eviction action. Through a legal and sociological approach, the author demonstrates that this situation results from legislative contradictions, the lack of continuous scientific research by judges, and the emergence of so-called folio men networks. The consequences of this practice manifest in the recognition of rights for fictitious parties. The article concludes by proposing remedies focused on clarifying procedural legislative texts.

Keywords: conciliation, inadmissibility, eviction, judicial phase, preliminary phase, procedure.

Introduction

Dans sa mercuriale lors de la rentrée judiciaire de 2015-2016, le Procureur général près la Cour suprême de justice a relevé que dans la plupart de juridictions congolaises, « les conflits fonciers viennent largement en tête des affaires traitées. Ces conflits fonciers, a-t-il renchéri, dans les milieux urbains ou ruraux, conduisent à des déguerpissements qui n'emportent pas

toujours l'assentiment de tous » (F. KABANGE NUMBI, 2015). Ces déguerpissements sont bien souvent entrepris à la suite de l'occupation illégale des terrains de l'Etat, des ventes illégales des parcelles d'autrui, des cessions frauduleuses de concessions foncières, de l'occupation sans droit et de faux titres fonciers ou immobiliers, de l'occupation de lieux sur les baux à loyer résiliés ou annulés, soient-ils professionnels (Acte uniforme portant droit commercial général) ou non professionnels (Loi relative aux baux à loyer non professionnels). Dix ans après, dans sa note circulaire sur les procédures relatives aux actions en revendication ou en confirmation de droit de propriété immobilière, le Premier président de la Cour de cassation constate l'émergence des actions en justice relative à la revendication ou à la confirmation de droit de propriété immobilière initiées par les réseaux dits folio men devant les cours et tribunaux aux fins de spoliation des biens immobiliers de l'Etat et des particuliers (note circulaire sur les procédures relatives aux actions en revendication ou en confirmation de droit de propriété immobilière). Néanmoins, la procédure de déguerpissements connaît beaucoup de difficultés dans sa mise en œuvre notamment dans ces différentes phases préalables extra-judiciaires qui sont d'ailleurs obligatoires mais également dans celles juridictionnelles. En effet, il a été constaté plusieurs décisions de déguerpissement exécutés mais par la suite annulées par celles de réinstallation des personnes déguerpies. Ce constat résulte de divers rapports du greffe adressés au Premier président de la Cour d'Appel de Kinshasa/Gombe. C'est dans ce contexte que la présente réflexion s'articule sur trois grands points essentiels, dont le premier porte sur les procédures du déguerpissement en matière des baux à loyer et celles relatives au conflit foncier et immobilier, le deuxième traite celles qui conduisent par voie d'adjudication et le troisième propose des solutions idoines.

1. Procédures du déguerpissement en matière de baux à loyer et celles de conflit foncier et immobilier

La procédure de déguerpissement en matière de conflit des baux à loyer obéit à des règles particulières prévues pour les baux à loyer non professionnels par la loi n° 15/ 025 du 31 décembre 2015 et pour les baux à loyer professionnels par l'Acte uniforme portant droit commercial général du 15 décembre 2010.

1.1 Procédures de déguerpissement en matière des baux à loyer

Il convient de relever qu'une demande de déguerpissement ne peut être obtenue tant que la résiliation de contrat n'y ait été décidée au préalable devant les juges dont la cause examine une action de demande de déguerpissement (CSJ, RC 2203 du 29 mai 1997).

-En matière des baux à loyer non professionnels

La loi n° 15/ 025 du 31 décembre 2015 relative aux baux à loyer non professionnels organise la procédure pour solliciter le déguerpissement de l'autre partie appelée preneur. En bref, la loi précitée établit une procédure de la phase préalable avant la saisine de la juridiction compétente. Cette phase est obligatoire pour toute partie en déguerpissement devant les juges. Il est à signaler que la loi relative aux baux à loyer en droit positif congolais encadre les rapports entre le bailleur et preneur que dans deux types des baux à loyer à savoir : le contrat de bail à

loyer résidentiel ; le contrat de bail à loyer socioculturel (article 1 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels).

**Procédure de la phase préalable*

La procédure de résiliation de contrat de bail à loyer non professionnel est de trois ordres avant toute saisine de la juridiction compétente (Article 34 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels). Le non-respect de cette procédure préalable entraîne l'irrecevabilité de l'action de résiliation de contrat de bail à loyer non professionnel et par ricochet l'échec de la demande de déguerpissement (Article 36 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels). Elle contient en son sein la phase préalable à l'amiable, de préavis et enfin de conciliation devant le service administratif.

-Procédure de règlement de différend à l'amiable

Cette procédure est une phase à laquelle la loi susvisée donne la possibilité au bailleur ainsi qu'au preneur de se rapprocher en vue de trouver de panacée alternative à leur différend. « Ce n'est qu'en cas de désaccord que la partie lésée pourra recourir à l'instance administrative compétente pour une conciliation. Subséquemment, la partie qui désire résilier le bail doit préalablement chercher à régler le différend à l'amiable. » (V. EBENYA MOLONGI, 2016).

-Procédure de préavis

Cette procédure de préavis est appelée autrement de prorogation ou encore de mise en demeure (Article 32 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels). Pour qu'un contrat de bail soit résilié, il est impératif que l'autre partie au contrat puisse obtenir un préavis à l'encontre de l'autre partie. Généralement, c'est au bailleur d'obtenir pour son preneur un préavis. En soi, le préavis n'est qu'un délai que la loi accorde au preneur pour trouver un nouveau logement suite à la résiliation de son contrat de bail qui l'est lié à son ancien bailleur. La loi en a limité la durée de préavis dans les deux types de contrat des baux à loyer non professionnels. En ce qui concerne le contrat de bail résidentiel, le délai de préavis est de trois (3) mois qui peut être prorogé d'un (1) mois au cas où le preneur n'a pas trouvé logement après l'expiration du précédent délai de préavis (Article 30 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels). S'agissant de contrat de bail socioculturel, le délai de préavis est de six (6) mois comme dans le contrat de bail résidentiel, ce délai peut être prorogé de quatre (4) lorsque le preneur n'a pas trouvé de logement après l'expiration du premier délai de préavis.

-Procédure de conciliation

En cas de désaccord dans le règlement à l'amiable, « la partie, qui s'estime lésée, devra saisir le service administratif compétent du ressort, qui doit siéger dans les soixante-douze heures qui suivent sa saisine (Article 34 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels).

« L'on doit noter que la saisine du service administratif compétent ne commence qu'après mise en demeure de quinze jours pour le bail résidentiel et de deux mois pour le bail socioculturel. C'est ainsi que sans mise en demeure, la partie lésée ne pourra pas saisir le service administratif compétent. Le législateur congolais n'a pas déterminé la forme de cette mise en demeure. Par conséquent, elle peut se faire par voie d'huissier ou notifié par tout

autre moyen de droit permettant d'établir sa réception effective par le destinataire même par une simple lettre avec accusé de réception suffit. » (V. EBENYA MOLONGI, 2016)

En cas d'accord, ce service compétent établit un procès-verbal de conciliation (Article 34 alinéa 4 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels). Par contre en cas d'échec, il dresse un procès-verbal de non conciliation qui permettra à la partie la plus diligente de saisir le tribunal compétent (Article 34 alinéa 5 de la loi relative aux baux à loyer non professionnels).

-Phase judiciaire

A l'issue d'échec d'une conciliation par le service administratif établissant un procès-verbal de non-conciliation que s'ouvre une action judiciaire par la partie la plus diligente en saisissant la juridiction compétente. « Le procès-verbal de non-conciliation a une validité de six mois, c'est-à-dire il est impératif de saisir la juridiction compétente dans les six mois à dater de son établissement. Dépassé ce délai, il tombe caduc, et l'on ne saura plus saisir la juridiction compétente, puisque, il y a eu forclusion de l'action. » (Article 37 de la loi sur les baux à loyers non professionnel). Devant la juridiction compétente, ce litige requiert célérité. C'est pourquoi, la juridiction compétente saisie statue à bref délai.

1.2. En matière de contrat des baux à loyer professionnel

Aux termes de l'article 103 de l'Acte uniforme relatif au droit commercial Général dispose que : « est réputé bail à usage professionnel toute convention, écrite ou non, entre une personne investie par la loi ou une convention du droit de donner en location tout ou partie d'un immeuble compris dans le champ d'application du présent titre, et une autre personne physique ou morale, permettant à celle-ci, le preneur, d'exercer dans les lieux avec l'accord de celle-là, le bailleur, une activité commerciale, industrielle, artisanale ou toute autre activité professionnelle. L'article 101 de l'acte uniforme relatif au droit commercial prévoit trois catégories des immeubles dont le contrat de bail à usage professionnel s'applique, à savoir :

« locaux ou immeubles à usage commercial, industriel, artisanal ou tout autre usage professionnel ; locaux accessoires dépendant d'un local ou d'un immeuble à usage commercial, industriel, artisanal ou tout autre usage professionnel, à la condition, si ces locaux accessoires appartiennent à des propriétaires différents, que cette personne ait été faite en vue de l'utilisation jointe que leur destinait le preneur, et que cette destination ait été connue du bailleur au moment de la conclusion du bail ; terrains nus sur lesquels ont été édifiées, avant ou après la conclusion, des constructions à usage commercial, industriel, artisanal ou tout autre usage professionnel, si ces constructions ont été élevées ou exploitées avec le consentement exprès du propriétaire ou portées à sa connaissance et expressément agréées par lui. Dans la résiliation de bail à loyer professionnel, il n'y a que la mise en demeure et la résiliation judiciaire. » (V. EBENYA MOLONGI 2016).

Sauf le cas où les parties ont convenu autrement, les contestations découlant de l'application ou de l'interprétation des dispositions sur le bail commercial sont tranchés par le tribunal de la situation de l'immeuble donné en bail (R. MULAMBA KATAMBA, 2017).

-Procédure judiciaire

« Après le délai d'un mois, si la partie à laquelle la mise en demeure a été adressée, ne s'est pas exécutée, l'autre partie peut saisir la juridiction compétente afin de demander la résiliation du bail et l'expulsion, le cas échéant, du preneur et de tout occupant de son chef. Toutefois, les parties au contrat de bail à loyer professionnel peuvent prévoir une clause résolutoire de plein droit. Ainsi, la juridiction compétente, statuant à bref délai, ne fera que constater cette résiliation et prononcé, les cas échéant, l'expulsion du preneur et de tout occupant de son chef, en cas de l'inexécution d'une clause ou d'une condition du bail après la mise en demeure. De ce fait, il sied de relever que les clauses résolutoires expresses sont dépourvues de leur effet automatique. Y compris de résiliation à l'amiable est exclue. » (V. EBENYA MOLONGI, 2016).

Si un fonds de commerce est exploité dans les lieux loués, le bailleur qui entend poursuivre la procédure d'expulsion doit notifier son exploit introductif aux créanciers de ce fonds (R. MULAMBA KATAMBA, 2017). Il s'agit des créanciers inscrits. Quant au jugement à intervenir, il est fait obligation au juge de sursoir à se prononcer pendant une période d'un mois à compter de la date de la notification de l'exploit aux créanciers (Article 133 de l'Acte uniforme sur le droit commercial général).

1.3 Procédure de déguerpissement en matière foncière et immobilière

La modification de la loi foncière a inséré une procédure qui n'existait pas depuis 1973 voire 1980.

-Phase de conciliation

Nous estimons que cette phase de conciliation n'a pas sa raison d'exister dans une affaire foncière et immobilière. D'abord, il est difficile de préciser un délai exact que peut prendre un procès civil, faire exister cette phase de conciliation pousse le procès à un allongement de l'affaire et pêche contre un prince majeur que veut la constitution celui de délai raisonnable (Article 19 alinéa 2 de la constitution). Aussi, cette phase s'inscrit dans l'épuisement de ressources financières des parties surtout lorsqu'elles sont démunies et de faire face à une partie économique forte.

2. Phase judiciaire

La procédure abrégative de délai est proscrite dans les conflits en matière foncière ou immobilière. Il fait obligation à une juridiction saisie d'un conflit foncier ou immobilier d'exiger sans préjudice du principe de la représentation et autant qu'un impératif inhérent à l'instruction l'exige, la comparution personnelle des parties en application de l'article 49 du Code de procédure civile. Préablement à toute prise de décision en matière foncière ou immobilière, la juridiction saisie doit effectuer une descente à la circonscription foncière concernée pour retracer l'historique du bien foncier ou immobilier en conflit et ce, en présence des parties ainsi que du chef de division urbaine du cadastre et du chef de division urbaine des titres immobiliers ou des experts par eux désignés en cas d'empêchement (la note circulaire n°001 du 5 février 2026 au point 4 sur les procédures relatives aux actions en revendication ou en confirmation de

droit de propriété immobilière). Cette descente qui doit également s'effectuer sur les lieux du bien foncier ou immobilier, objet du litige, en y associant le chef de quartier ou d'avenue, procède du souci d'assurer un déroulement loyal de la procédure aux fins de vérifier l'authenticité des pièces produites par les parties, échangées ou communiquées entre elles, et de constater son emplacement physique réel. En ce qui concerne les biens immobiliers de l'Etat, la descente doit, en plus, s'effectuer, à Kinshasa au Ministère de l'Urbanisme et Habitat, en province à la Division provinciale de ce ministère, aux fins de s'assurer de l'authenticité de l'arrêté de désaffectation et du respect de la procédure en la matière.

2.1. Procédure du déguerpissement par voie d'adjudication

« L'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution dispose que : « l'adjudication, même publiée au bureau de la conservation foncière, ne transmet à l'adjudicataire d'autres droits réels que ceux appartenant au saisi (Article 296 de l'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution). »¹

« Le droit interne liste les droits réels qui sont limitativement déterminés. En d'autres termes, en dehors de ceux énumérés par la loi, il n'en existe pas d'autres. » (V. KANGULUMBA MBAMBI, 2007). « L'adjudicataire peut devenir concessionnaire de l'immeuble adjudgé qu'à condition l'adjudication ait devenue définitive, une expédition de la décision judiciaire ou du procès-verbal établi par le notaire est déposée à la conservation foncière aux fins d'inscription. » (NDIAW DIOUF, 2024). « L'adjudicataire est tenu d'effectuer cette formalité dans les deux mois sous peine de revente sur folle enchère. Le conservateur procède à la mention de cette publication en marge de la copie du commandement publié. Il procède également à la radiation de tous les privilèges et hypothèques inscrits qui se trouvent purgés par la vente, même de ceux inscrits postérieurement à la délivrance des états d'inscription. Les créanciers n'ont, alors, plus d'action que sur le prix. » (NDIAW DIOUF, 2024). L'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution ne prévoit pas des dispositions sur la question de l'expulsion des occupants de l'immeuble adjudgé.

2.3. Solutions

La première approche des solutions passe d'abord par le respect de textes en matière du déguerpissement tant au niveau de la procédure qu'au niveau de fond en la matière. La deuxième approche est celle relative à la clarification de la procédure sur les différentes matières permettant de statuer sur le déguerpissement c'est-à-dire vider toute contradiction entre la norme légale et celle réglementaire récente du Premier président de la Cour de cassation mais plus viser la complémentarité de la note circulaire et la loi, éviter tout prolongement du procès dans de multiplication des procédures préalables instituées récemment avec la loi foncière mais qui s'avèrent dilatoire afin de retarder l'issue du procès. La troisième approche concerne la question de l'expulsion par voie d'adjudication compte tenir d'absence des dispositions légales. Pour procéder au déguerpissement par voie d'adjudication deux possibilités se présentent : d'abord de l'action principale en déguerpissement après la décision

¹ <https://www.leganet.cd/JO.htm>

judiciaire définitive ou le procès-verbal du notaire sur l'adjudication, lorsque l'adjudicataire procède sa décision définitive d'adjudication, il assigne les occupants du lieu en déguerpissement devant la juridiction compétente du lieu de la situation conformément au droit interne (Article 136 de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire) et en suivant les prescrits de la procédure civile. Mais cette démarche fait perdre à l'adjudicataire le temps et les moyens financiers pour l'aboutissement de son droit.

Deuxième hypothèse est l'action incidente, le juge de compétent pour statuer sur la demande principale connaît de tous les incidents et devoirs d'instruction auxquels donne lieu (S. KITENGE LOBABA, 2023). En d'autre terme le juge de l'action est le juge de l'exception (A. RUBBENS, 1978). L'adjudicataire peut pour de raison de raccourcir de la procédure et de nécessité pragmatique de faire associer l'action en déguerpissement à l'action en adjudication devant la juridiction compétente pour que le juge en statuant sur l'action en adjudication puisse ordonner le déguerpissement dans la même décision. La quatrième approche consiste à la formation continue de chaque chef des juridictions pour remettre à niveau les juges de son office afin de bien procéder au déguerpissement compte tenu du taux très élevé de conflits fonciers et immobiliers qui conduisent au déguerpissement.

Conclusion

Nul n'ignore que le déguerpissement perturbe la cohésion sociale des personnes physiques mais également il touche à la protection intégrale et à la sauvegarde des foyers au sein d'une famille qui, du reste, est considérée comme cellule de base de toute société en République démocratique du Congo. Aussi, il affecte intégralement l'exploitation des activités professionnelles des personnes morales de droit privé. Les procédures édictées par le législateur congolais y compris communautaire pour que tout justiciable doit rigoureusement suivre en ce qui concerne le déguerpissement suite à la résiliation des contrats des baux à loyers tant professionnels que non professionnels, en rapport avec le conflit foncier et immobilier et enfin avec l'adjudication de l'immeuble. Elles laissent perplexes les justiciables que les praticiens eux-mêmes compte tenu de sa spécificité.

D'abord par sa complexité des phases préalables extra-judiciaires en rapport avec la particularité de chacune des matières donnant lieu au déguerpissement car, le contournement de ces procédures préalables obligatoires conduisent à la sanction d'irrecevabilité de l'action devant la juridiction compétente. Ces procédures préalables créent une certaine mystification au regard des justiciables rien que par les délais longs à observer mais également à l'imprécision de délais dans certains cas. Face à ce contexte, un seul son retentit, celui de la diligence de la partie la plus intéressée quoiqu'essoufflée par les formalités à remplir au seuil de ladite phase. Ensuite avec la technicité de la phase judiciaire qui aboutit au prononcé de la décision ordonnant le déguerpissement mais avant cette conclusion juridictionnelle, quelques procédures sont imposées au juge avant sa prise de décision définitive au fond mais ce dernier fait face à quelques interdictions lui infligées pour ne pas recourir aux dispositions légales permettant d'asseoir sa décision. Le justiciable à une action au déguerpissement fait obstacle à une multitude des procédures dans la phase extra-judiciaire que dans la phase judiciaire qui lui contraint à observer et à remplir y compris le juge appelé à statuer sur cette affaire afin d'aboutir

à la décision juridictionnelle du déguerpissement malgré l'épuisement temporel que financier des parties. Il est d'une nécessité impérative de démystifier certaines procédures qui occasionnent le prolongement intermittent de cette action mais tout en gardant un équilibre entre la recherche de la quête de rétablissement du véritable bénéficiaire dans ses droits et la sauvegarde de droit le plus légitime des succombants de l'action compte tenu du caractère social que regorge cette matière.

Références bibliographiques

- KABANGE NUMBI, F. (2015). Le déguerpissement en droit positif congolais », mercuriale prononcée par le Procureur général de la République à l'audience solennelle de rentrée de la Cour Suprême de Justice du 16 octobre 2015
- KANGULUMBA MBAMBI, V. (2007). Précis de droit civil des biens, Kinshasa, Bibliothèque de droit africain
- KITENGE LOBABA, S. (2023). Code judiciaire congolais annoté, Paris, L'harmattan
- EBENYA MOLONGI, V. (2016). Les causes et la procédure de résiliation de bail d'immeuble, Kinshasa, PUL
- MULAMBA KATAMBA, R. (2017). Les baux à usage professionnel au regard de l'AUDCG : votre contrat de bail est-il conforme aux exigences de l'OHADA, Kinshasa, Cepas
- NDIAW, D. (2024). Voies d'exécution annoté, Yaounde, Juriscope
- RUBBENS, A. (1978). Le droit judiciaire congolais tome II : la procédure contentieuse du droit privé, Kinshasa, Puz

Autres

- Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, in JO OHADA, Numéro spécial, 28ème année, Yaounde, le 15 novembre 2023
- Décret du 7 mars 1960 portant code de procédure civile ;
- Acte uniforme portant droit commercial général du 15 décembre 2010, in J.O OHADA, Numéro spécial, 23ème année, le 15 février 2011 ;
- Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la République démocratique du Cogo, in JORDC, Numéro spécial, 52ème année, Kinshasa, le 5 janvier 2011 ;
- Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, J.O.RDC, Numéro spécial, 54ème année, du 4 mai 2013 ;
- Loi n°15/025 du 31 décembre 2015 relative aux baux à loyer non professionnels, J.O.RDC, Numéro spécial, 57ème année, du 20 janvier 2016 ;
- Loi n°25/062 du 30 décembre 2025 modifiant et complétant la loi n°73-021 du 20 juillet 1973 portant régime des biens, régime foncier et immobilier et régime des suretés telle que modifiée et complétée par la loi n°80-008 du 18 juillet 1980, J.O.RDC, Numéro spécial du 20 janvier 2026 ;
- Note circulaire n°001 du 5 février 2026 sur les procédures relatives aux actions en revendication ou en confirmation de droit de propriété immobilière (inédit)