



Avril 2023

## ► **Législations, politiques et institutions concernant les peuples autochtones: République démocratique du Congo**

### ► **Cadre légal: aperçu**

---

#### ► **Législations principales protégeant les droits des peuples autochtones <sup>1</sup>**

- [Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées.](#)

#### ► **Législations et règlements administratifs relatifs aux droits des peuples autochtones**

- [Constitution de la République démocratique du Congo \(2006\).](#)
- [Ordonnance n° 20/017 du 27 mars 2020 fixant les attributions des ministères.](#)
- [Loi n° 011-2002 du 29 août 2002 portant Code forestier en République démocratique du Congo.](#)
- [Décret n° 14/018 du 2 août 2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales.](#)
- [Décret n° 13/016 du 31 mai 2013 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission nationale de la réforme foncière, en sigle «CONAREF».](#)

#### ► **Stratégies, plans et politiques relatifs aux peuples autochtones**

- [Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025.](#)
- [Projet d'appui aux communautés dépendantes des forêts en République démocratique du Congo \(PACDF\).](#)
- [Participation des peuples autochtones à la mise en œuvre de la Stratégie nationale relative à la foresterie communautaire en RDC.](#)

---

<sup>1</sup> Par commodité, l'expression «peuples autochtones» est utilisée ici plutôt que «peuples autochtones et tribaux», étant entendu qu'elle englobe les «peuples tribaux».

## ► Informations générales

---

Depuis 2009, un processus de recherche, préparation, dialogue et rédaction d'une proposition de loi portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées a eu lieu. Les organisations autochtones en République démocratique du Congo se sont fortement impliquées dans ce processus, qui a abouti le 15 juillet 2022 à l'adoption d'une nouvelle loi – la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées.

La République démocratique du Congo n'a ratifié ni la convention (n° 107) relative aux populations aborigènes et tribales, 1957, ni la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Néanmoins, elle a ratifié plusieurs

conventions de l'OIT particulièrement applicables aux peuples autochtones, notamment la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. De plus, elle a voté en faveur de l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en 2007.

Selon l'article 215 de la [Constitution de la République démocratique du Congo](#), «[l]es traités ou accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité de son application par l'autre partie».

## ► Identification des peuples autochtones

---

L'exposé des motifs de la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées fait référence aux articles 51 et 123 de la Constitution (voir ci-dessous) comme base légale de développement d'une loi sur les droits des peuples autochtones.

La Loi définit les «peuples autochtones pygmées» dans son article 2 comme des «peuples de chasseurs-cueilleurs vivant généralement dans la forêt, qui s'identifient en tant que tel et se distinguent des autres peuples Congolais par leur identité culturelle, leur mode de vie, leur attachement et leur lien étroit à la nature ainsi que par leurs savoirs endogènes».

Les autres législations en République démocratique du Congo ne se réfèrent pas aux peuples autochtones, mais utilisent une autre terminologie, comme «communauté locale», définie par exemple dans la [loi n° 011-2002 du 29 août 2002 portant Code forestier en République démocratique du Congo](#) comme «une population traditionnellement organisée sur la base de la coutume et unie par des liens de solidarité clanique ou parentale qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par son attachement à un terroir déterminé» (article 1(17)).

## ► Législations générales et dispositions constitutionnelles sur les droits des peuples autochtones

---

### ► Constitution de la République démocratique du Congo

L'article 51 de la Constitution rappelle le devoir de l'État «d'assurer et de promouvoir la coexistence pacifique et harmonieuse de tous les groupes ethniques du pays. Il assure également la protection et la promotion des groupes vulnérables et de toutes les minorités. Il veille à

leur épanouissement». L'article 123 stipule que «la loi détermine les principes fondamentaux concernant [entre autres] [...] la protection des groupes vulnérables». Néanmoins, la Constitution ne mentionne pas de manière spécifique les peuples autochtones.

### ► La Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées

La Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées a été adoptée le 15 juillet 2022.

Son exposé des motifs rappelle la situation des peuples autochtones en République démocratique du Congo, de même que les «dispositions constitutionnelles qui imposent aux pouvoirs publics les devoirs d'assurer l'égalité de tous les citoyens en éliminant toute forme de discrimination», ainsi que les traités ratifiés par le pays et les autres engagements en termes de droits de l'homme, notamment les instruments pertinents suivants: la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur la diversité biologique, la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale, la

Convention relative à l'abolition de l'esclavage et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

La Loi n°22/030 a comme objectif spécifique de «comblent le vide législatif en matière de protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées».

La Loi n°22/030 comprend huit chapitres concernant: les dispositions générales; les droits civils et politiques; les droits économiques, sociaux et culturels; le droit à l'environnement; le droit à la terre et aux ressources naturelles; le droit au travail; les dispositions pénales; et les dispositions abrogatoires et finales. Ces thèmes sont explorés en plus en détail dans les sections de ce document qui y sont consacrées.

Elle stipule que l'État: «prévoit et met en œuvre des plans de développement socio-économique ainsi que des campagnes de sensibilisation et d'éducation à la citoyenneté au profit des peuples autochtones pygmées» (article 17); «adopte des politiques et programmes qui visent le renforcement et la promotion des droits de la femme et de l'enfant autochtones pygmées» (article 18); et «crée un Fonds spécial pour la protection et la promotion des droits des peuples autochtones pygmées» (article 19).

## ► Égalité et non-discrimination

La Constitution de la République démocratique du Congo stipule que «[t]ous les Congolais sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection des lois» (article 12).

L'article 13 de la Constitution porte sur les motifs de discrimination, notamment «[la] religion, [l']origine familiale, [la] condition sociale, [la] résidence, [les] opinions ou [...] convictions politiques [et l']appartenance à une race, à une ethnie, à une tribu, à une minorité culturelle ou linguistique». Les personnes ne peuvent pas faire l'objet de discrimination «en matière d'éducation et d'accès aux fonctions publiques ni en aucune autre matière».

L'article 3 de la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées contient une disposition générale portant interdiction de la discrimination et réitérant le principe d'égalité: «Les peuples autochtones pygmées sont libres et égaux en dignité et en droits en tant que citoyens congolais. Toute forme de discrimination à leur égard est interdite, conformément à l'article 13 de la Constitution.»

Dans son article 2, la discrimination est définie comme «[t]out traitement différent, toute distinction, toute restriction et toute exclusion d'une personne ou d'un

peuple du fait de son statut ou de son appartenance aux populations autochtones pygmées», et elle est aussi traitée dans les différents thèmes qui sont abordés dans la Loi, comme l'éducation, l'emploi et la santé (voir les sections thématiques de ce document pour plus d'informations).

En ce qui concerne la citoyenneté, l'article 4 de la loi no 87.010 du 1er août 1987 portant Code de la famille stipule que «[t]ous les groupes ethniques dont les personnes et le territoire constituaient ce qui est devenu le Congo (présentement la République démocratique du Congo) à l'indépendance, doivent bénéficier de l'égalité des droits et de la protection aux termes de la loi en tant que citoyens». Néanmoins, il n'y a pas de mesure spéciale prévue pour les peuples autochtones en ce qui concerne l'octroi des pièces d'état civil, qui sont nécessaires pour la participation à la vie publique et l'accès aux services sociaux – et cela constitue un défi majeur pour eux.

La Loi n°22/030 est le reflet des autres dispositions légales, car elle reconnaît que les peuples autochtones sont «libres et égaux en dignité et en droits en tant que citoyens congolais» (article 3). Elle prévoit la mise en œuvre de «campagnes de sensibilisation et d'éducation à la citoyenneté au profit des peuples autochtones pygmées»

(article 17), mais n'établit pas de mesure spéciale pour faciliter leur accès aux actes de naissance, à d'autres preuves de nationalité ou à d'autres actes d'état civil.

## ► Femmes autochtones

Dans son article 14, la Constitution de la République démocratique du Congo prévoit que «[l]es pouvoirs publics veillent à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme et assurent la protection et la promotion de ses droits. Ils prennent, dans tous les domaines, notamment dans les domaines civil, politique, économique, social et culturel, toutes les mesures appropriées pour assurer le total épanouissement et la pleine participation de la femme au développement de la nation. Ils prennent des mesures pour lutter contre toute forme de violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée. La femme a droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales. L'État garantit la mise en œuvre de la parité homme-femme dans lesdites institutions. La loi fixe les modalités d'application de ces droits.»

La [loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité](#) établit les droits de la femme et la parité homme-femme conformément à l'article 14 de la Constitution. Elle s'applique dans cinq domaines: «1) l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme ainsi que la protection et la promotion de ses droits; 2) le total épanouissement et la pleine participation de la femme au développement de la nation; 3) la protection contre les violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée; 4) une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales; et 5) la parité homme-femme» (article 1).

«Les dispositions de la présente loi s'appliquent à tous les domaines de la vie nationale, notamment politique, administratif, économique, social, culturel, judiciaire et sécuritaire» (article 2). Cette loi ne mentionne pas de manière spécifique les femmes minoritaires ou autochtones, mais elle couvre de nombreux domaines dont les femmes autochtones sont exclues.

La section 1 de son chapitre II examine le domaine politique et administratif et inclut, entre autres, des dispositions sur la parité homme-femme dans la

représentation dans les processus électoraux et les instances de prise de décisions (articles 4 à 6). La section 2 traite: du domaine économique, y compris de l'accès et de la participation aux politiques et aux programmes de développement (article 7); des droits à la propriété et à la disposition des biens (article 9); de «l'accès à l'éducation et à la formation» (articles 10 et 11). La section 3 aborde la protection dans le domaine socioculturel et celui de la santé: santé de la reproduction, grossesse et accouchement (articles 13 à 15); «[...] embauche, [...] attribution des tâches, [...] conditions de travail, [...] rémunération et autres avantages sociaux, [...] promotion et [...] résiliation du contrat de travail» (article 21). La section 4 traite des domaines judiciaire et sécuritaire.

Cette loi définit la discrimination comme «toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale et qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement» (article 3(2)), et elle reconnaît les multiples possibilités de discrimination à l'égard des femmes autochtones.

Enfin, elle institue des organes et des mécanismes de mise en œuvre et de suivi, notamment «[l]e Comité interministériel [qui] est un organe de haut niveau, composé des ministères ayant dans leurs attributions le genre, la femme et la famille, l'emploi, la jeunesse, le plan, les affaires sociales, la santé, l'éducation et la justice» ainsi que «[l]e Conseil national du genre et de la parité [qui] est un mécanisme inclusif composé des représentants des institutions, des ministères concernés et des forces vives œuvrant pour la promotion de la femme» (articles 28 à 32).

L'article 15 de la Constitution peut également être pertinent pour ce qui est de la lutte contre la violence à l'égard des femmes autochtones, car il stipule que «[l]es pouvoirs publics veillent à l'élimination des violences sexuelles. Sans préjudice des traités et accords internationaux, toute violence sexuelle faite sur toute personne, dans l'intention de déstabiliser, de disloquer une famille et de faire disparaître tout un peuple, est érigée en

crime contre l'humanité puni par la loi.» À cet égard, l'article 25 de la loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité établit que «[t]outes les formes d'exploitation, de punition et de traitement inhumain ou dégradant sont interdites». Selon son article 26, «[l']État veille à la prise en charge judiciaire, à l'indemnisation ainsi qu'à la réinsertion socio-économique des victimes des violences basées sur le genre».

En ce qui concerne spécifiquement les femmes autochtones, la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées prévoit que l'État adopte des politiques et programmes qui visent le renforcement et la promotion des droits de la femme et de l'enfant autochtones pygmées (article 18). Il traite aussi des questions des droits matrimoniaux et successoraux des peuples autochtones (article 11), mais ne prévoit pas de disposition spécifique pour assurer les droits successoraux des femmes autochtones.

## ► Institutions

Selon l'[ordonnance n° 20/017 du 27 mars 2020 fixant les attributions des ministères](#), c'est le ministre délégué auprès du ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et des Affaires coutumières chargé des affaires coutumières qui a la responsabilité principale des questions relatives aux droits des peuples autochtones (article 3(2)). Selon cette ordonnance, celui-ci doit: gérer les «matières relatives aux affaires coutumières»; «assurer l'arbitrage politique des conflits de pouvoir coutumier et faire le suivi des solutions résultant dudit arbitrage»; «prendre toutes les dispositions en vue de prévenir les conflits coutumiers»; appliquer le «statut des chefs coutumiers»; et protéger les «populations autochtones (pygmées) en collaboration avec le ministre ayant les personnes vulnérables dans ses attributions». La manière dont ce ministère impliquera les peuples autochtones eux-mêmes dans son travail n'est pas encore définie.

Cette ordonnance souligne que les «personnes vulnérables» relèvent de la responsabilité du «ministre des Affaires sociales chargé des personnes vivant avec handicap et autres personnes vulnérables» et que celui-ci s'occupe de la protection et de l'insertion sociale des groupes vulnérables, entre autres (article 3(3)).

L'autre entité d'une importance primordiale pour les peuples autochtones est le ministère des Droits humains, qui est chargé de la «[p]romotion et protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales» dans le pays ainsi que des relations avec les organes de surveillance des droits de l'homme aux niveaux régional et international (article 1.B.25).

La Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées traite de la question de l'«implication» des peuples autochtones dans «tout projet qui affecte directement ou indirectement la vie» et leur consentement à travers les institutions représentatives

(article 20) (voir la section «Consultation et participation» ci-dessous pour plus d'informations), mais ne spécifie pas le type de mécanismes ou d'instances spécifiques institutionnelles ou officielles qu'il faut mettre en œuvre pour assurer ces aspects.

Pour ce qui est des autres mécanismes institutionnels, la même loi prévoit des plans de développement socio-économique (article 17), des politiques et programmes qui visent le renforcement et la promotion des droits de la femme et de l'enfant autochtones (article 18), et la création d'un fonds spécial pour la protection et la promotion des droits des peuples autochtones pygmées, dont les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement seront fixées par un décret spécifique (article 19).

La reconnaissance des institutions traditionnelles et des coutumes représente aussi une voie potentielle pour asseoir officiellement les institutions des peuples autochtones si les règlements et législations peuvent s'adapter à leurs coutumes et leurs modes de vie. Cependant, les modes de vie de la plupart des peuples autochtones ne se prêtent pas à l'établissement d'une autorité centrale.

La Constitution de la République démocratique du Congo admet l'établissement de «l'autorité traditionnelle» dans son article 207: «L'autorité coutumière est reconnue. Elle est dévolue conformément à la coutume locale, pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à la Constitution, à la loi, à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Tout chef coutumier désireux d'exercer un mandat public électif doit se soumettre à l'élection, sauf application des dispositions de l'article 197, alinéa 3, de la présente Constitution. L'autorité coutumière a le devoir de promouvoir l'unité et la cohésion nationales. Une loi fixe le statut des chefs coutumiers.» La coutume est également reconnue pour ce qui est des questions foncières et dans le contexte de la

justice et la résolution des conflits (voir les sections «Terres et ressources naturelles» et «Droit coutumier et accès à la justice» ci-dessous pour plus d'informations).

La [loi n° 15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers](#) est prévue dans l'article 207 de la Constitution. Son article 1 dispose que les chefs coutumiers peuvent être désignés à trois niveaux, le plus représentatif pour les communautés autochtones étant le niveau du village. Selon l'article 161 du [décret-loi n° 081 du 2 juillet 1998 portant organisation territoriale et administrative de la République démocratique du Congo](#), «[...] est village toute communauté traditionnelle organisée sur base de la coutume ou des usages locaux et dont l'unité et la cohésion interne sont fondées principalement sur les liens de solidarité clanique et parentale». L'article 162 stipule que «[l]e village est dépourvu de la personnalité juridique».

L'article 1 de la loi n° 15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers dispose qu'«[e]st chef coutumier toute personne désignée conformément à la coutume locale, reconnue par les pouvoirs publics et chargée de diriger une entité coutumière.»

L'article 10 de la même loi dispose que les responsabilités primaires des chefs coutumiers sont de: «1. veiller à la cohésion, à la solidarité et à la justice sociale dans sa juridiction; 2. sauvegarder et faire respecter les valeurs traditionnelles morales, le patrimoine culturel, les vestiges ancestraux dont les sites et lieux coutumiers sacrés; 3. veiller, conformément à la loi, à la protection des espaces fonciers qui relèvent des terres des communautés locales; 4. promouvoir les relations de bon voisinage avec les entités voisines».

Comme mentionné ci-dessus, le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et des Affaires coutumières chargé des affaires coutumières est aussi responsable des questions autochtones. Étant donné que la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées exige que l'État reconnaisse le droit des peuples autochtones de recourir à leurs coutumes et pratiques traditionnelles (article 6), elle pourrait ouvrir la voie pour la reconnaissance plus officielle des autorités autochtones.

## ► Consultation et participation

L'article 24 de la Constitution traite du droit à l'information («Toute personne a droit à l'information»), qui est un composant essentiel de la consultation.

La Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées traite des questions de la participation publique des peuples autochtones et de leur «implication», mais n'utilise pas le terme «consultation» comme principe générale. Cette terminologie est utilisée seulement dans le cas du développement des mesures pour combattre les préjugés et éliminer la discrimination à leur égard (article 24) de la mise en valeur ou l'exploitation des ressources du sous-sol (article 46).

L'article 14 de la [Loi n°22/030](#) concerne l'accès aux organes de prise de décisions et l'égalité d'accès au recrutement dans ce contexte. Il dispose que «[l]'État garantit aux peuples autochtones pygmées l'accès aux services publics et à l'exercice du pouvoir politique au sein des organes de prise de décisions. En matières de recrutement, de promotion et à compétence et qualification égales, priorité est accordée à la personne autochtone pygmée [...]» Un décret d'application est prévu pour rendre applicable cette disposition.

En ce qui concerne la consultation avec les peuples autochtones, l'article 20 de la même loi prévoit que le pouvoir central, la province et les entités décentralisées «impliquent» les peuples autochtones «dans l'élaboration et la mise en œuvre de tout projet qui affecte directement ou indirectement les peuples autochtones pygmées». L'article 21 décrit la manière dont ces «processus d'implication» doivent être menés, notamment: «1) à travers des structures représentatives des peuples autochtones pygmées ou par l'intermédiaire des représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures et en tenant compte de leurs modes de prise de décisions; 2) en assurant la participation des femmes, des hommes et des jeunes autochtones pygmées; 3) dans une langue bien comprise par eux; 4) en respectant le principe du consentement libre, informé et préalable». Un décret fixant les procédures d'«implication» et de participation est prévu.

Dans son article 2, la [Loi n°22/030](#) définit le «consentement libre, informé et préalable» comme le «[d]roit collectif en vertu duquel les peuples autochtones pygmées peuvent donner ou refuser de donner leur consentement relativement à tout projet susceptible d'avoir une incidence sur les terres et les ressources naturelles qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement».

De plus, cet article définit le «consentement libre» comme «approbation ou désapprobation sans coercition, intimidation ou manipulation»; le «consentement informé» comme «approbation ou désapprobation fondée sur une information objective, complète, transmise dans un langage compréhensible et dans le respect des traditions des peuples autochtones pygmées, sur la décision ou le projet qui aurait un impact sur ces peuples»; et le «consentement préalable» comme «approbation ou désapprobation qui intervient avant que toute décision ne soit prise sur le projet qui impacterait les peuples autochtones pygmées».

L'article 30 de la loi, également relatif au respect des droits collectifs à la consultation et la participation, protège les coutumes et institutions traditionnelles des peuples autochtones pygmées sont protégées et prévoit des mesures spécifiques pour promouvoir la représentation des peuples autochtones pygmées dans les institutions à tous les niveaux.

Néanmoins, cet article ne va pas jusqu'à la reconnaissance directe des institutions traditionnelles des peuples autochtones.

## ► Terres et ressources naturelles

La Constitution dispose que «[l']État exerce une souveraineté permanente notamment sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental. Les modalités de gestion et de concession du domaine de l'État visé à l'alinéa précédent sont déterminées par la loi» (article 9) Elle contient également diverses dispositions concernant la propriété. Son article 34 protège le droit à la propriété individuelle et collective: «La propriété privée est sacrée. L'État garantit le droit à la propriété individuelle ou collective, acquis conformément à la loi ou à la coutume. Il encourage et veille à la sécurité des investissements privés, nationaux et étrangers. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité octroyée dans les conditions fixées par la loi. Nul ne peut être saisi en ses biens qu'en vertu d'une décision prise par une autorité judiciaire compétente.»

L'article 29 dispose que «[l]e domicile est inviolable. Il ne peut y être effectué de visite ou de perquisition que dans les formes et les conditions prévues par la loi.» L'article 48 garantit «[l]e droit à un logement décent, le droit d'accès à l'eau potable et à l'énergie électrique».

La [loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980](#), identifie également le droit coutumier à la terre: «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). «Les droits de jouissance régulièrement

acquis sur ces terres seront réglés par une ordonnance du Président de la République» (article 389).

À l'instar des législations des autres pays dans la sous-région, le cadre légal de la République démocratique du Congo établit la mise en valeur des terres comme une condition d'accès à la gestion des terres et des ressources. Ce principe représente un obstacle significatif pour les peuples autochtones et leur mode de vie, qui laissent peu de traces visibles sur la terre et les ressources naturelles qui y sont associées.

Néanmoins, l'article 45 de la [Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées](#) stipule que les peuples autochtones «participent à la définition des priorités et des stratégies de mise en valeur, d'utilisation et de contrôle des terres et ressources qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement», reconnaissant ainsi que les peuples autochtones jouent un rôle pour la mise en valeur des terres.

La Loi traite des questions concernant les droits des peuples autochtones aux terres et aux ressources naturelles en prenant en compte les limites déjà imposées par la législation de la République démocratique du Congo. Son article 42 énonce les principes fondamentaux des droits à la terre et aux ressources. «Sans préjudice des droits de propriété de l'État sur le sol et le sous-sol, les peuples autochtones pygmées ont droit aux terres et aux ressources naturelles qu'ils possèdent, occupent ou utilisent, conformément à la loi en vigueur. Aucune délocalisation ni réinstallation ne peut se faire sans consentement libre, informé et préalable des concernés, moyennant indemnisation juste et équitable. Sauf si les peuples concernés en décident librement d'une autre

façon, l'indemnisation se fait sous forme de terres et de ressources équivalentes par leur qualité, leur étendue et leur régime juridique, ou d'une indemnité pécuniaire, ou de toute autre réparation appropriée. En cas de cessation de l'objet de l'expropriation, ces derniers gardent la priorité de

retour sur leurs anciennes terres.» Les dispositions de mise en œuvre de cette loi restent à définir.

## Droits aux ressources naturelles

Le cadre légal de la République démocratique du Congo contient certaines dispositions permettant aux peuples autochtones de jouir des droits de gestion et d'utilisation des ressources naturelles sous certaines conditions. L'article 58 de la Constitution dispose que «[t]ous les Congolais ont le droit de jouir des richesses nationales. L'État a le devoir de les redistribuer équitablement et de garantir le droit au développement.»

La loi no 011-2002 du 29 août 2002 portant Code forestier en République démocratique du Congo est la législation principale régissant l'accès aux ressources naturelles dans les forêts où habitent la plupart des peuples autochtones dans le pays. Selon cette loi, «[l]es forêts constituent la propriété de l'État» (article 7), mais elle contient quelques dispositions permettant aux peuples autochtones de jouir, de façon limitée, des droits aux ressources ou aux différentes formes de concessions forestières permettant une forme de gestion des ressources, et ce sous certaines conditions.

Comme mentionné plus haut dans ce document, le Code forestier ne mentionne pas les peuples autochtones de manière spécifique, mais il contient des dispositions concernant les communautés locales, définies dans son article 1 comme une «population traditionnellement organisée sur la base de la coutume et unie par des liens de solidarité clanique ou parentale qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par son attachement à un terroir déterminé» (article 1(17)).

Le Code forestier, en son article 10, classe les forêts en trois catégories principales selon différents critères et règles:

- «Les forêts classées sont celles soumises, en application d'un acte de classement, à un régime juridique restrictif concernant les droits d'usage et d'exploitation; elles sont affectées à une vocation particulière, notamment écologique.» Selon l'article 39, «[d]ans les forêts classées, les droits d'usage sont limités: a. au ramassage du bois mort et de la paille; b. à la cueillette des fruits, des plantes alimentaires ou médicinales; c. à la récolte des gommes, des résines ou du miel; d. au ramassage des chenilles, des escargots ou des grenouilles; e. au prélèvement du bois destiné à la construction des

habitations et pour usage artisanal. En outre, le plan d'aménagement de chaque forêt classée détermine les droits d'usage autorisés pour la forêt concernée.»

- «Les forêts protégées sont celles qui n'ont pas fait l'objet d'un acte de classement et sont soumises à un régime juridique moins restrictif quant aux droits d'usage et aux droits d'exploitation». Selon l'article 22, «[u]ne communauté locale peut, à sa demande, obtenir à titre de concession forestière une partie ou la totalité des forêts protégées parmi les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume. Les modalités d'attribution des concessions aux communautés locales sont déterminées par un décret du Président de la République. L'attribution est à titre gratuit.»
- «Les forêts de production permanente sont les forêts soustraites des forêts protégées par une enquête publique en vue de les concéder; elles sont soumises aux règles d'exploitation prévues par la présente loi et ses mesures d'exécution». Selon l'article 23, «les forêts de production permanente sont composées des concessions forestières et des forêts qui, ayant fait l'objet d'une enquête publique, sont destinées à la mise sur le marché. Elles sont quittes et libres de tout droit.»

L'article 36 dispose que «[l]es droits d'usage forestiers des populations vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier sont ceux résultant de coutumes et traditions locales pour autant que ceux-ci ne soient pas contraires aux lois et à l'ordre public. Ils permettent le prélèvement des ressources forestières par ces populations, en vue de satisfaire leurs besoins domestiques, individuels ou communautaires. L'exercice des droits d'usage est toujours subordonné à l'État et à la possibilité des forêts.» Néanmoins, «[l]a commercialisation des produits forestiers prélevés au titre des droits d'usage n'est pas autorisée, excepté certains fruits et produits dont la liste est fixée par le gouverneur de province» (article 37).

Le chapitre III du Code forestier traite de l'exploitation des forêts des communautés locales. L'article 111 dispose que «[l]'exploitation de ces forêts se fait sous la supervision et le contrôle technique de l'administration locale chargée des forêts», mais pas des communautés elles-mêmes.

L'article 112 stipule que, «[o]utre les droits d'usage, les communautés locales ont le droit d'exploiter leur forêt. Cette exploitation peut être faite soit par elles-mêmes, soit par l'intermédiaire d'exploitants privés artisanaux, en vertu d'un accord écrit. Les exploitants privés artisanaux ne peuvent opérer dans les forêts des communautés locales que moyennant la détention d'un agrément délivré par le Gouverneur de province, sur proposition de l'administration forestière locale.»

Selon l'article 113, «[p]our les besoins d'exploitation de leurs forêts, les communautés locales peuvent demander le concours de l'administration forestière et obtenir une assistance de sa part». Néanmoins, «[l]es produits de l'exploitation reviennent à la communauté locale après déduction des frais dus à l'administration forestière pour ses prestations».

Selon l'arrêté ministériel no CAB/MIN/AF.F-E.T/262/2002 du 3 octobre 2002 fixant la procédure d'établissement d'un plan d'aménagement forestier, «[t]oute forêt attribuée aux communautés locales fait l'objet d'une enquête sommaire permettant de réaliser un état des lieux général du milieu et de connaître les besoins de la population concernée. L'enquête comporte notamment: une indication du type de forêt et des essences s'y trouvant; une description des ressources ligneuses et non ligneuses de la forêt; une description des autres ressources naturelles telles que la faune et les ressources en eau; la description des activités pratiquées dans la forêt, notamment l'agriculture et les autres activités productives; la démographie et l'habitat» (article 24).

Le décret no 14/018 du 2 août 2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales «a pour objet de fixer les modalités d'attribution du statut de concession forestière aux forêts situées sur les terres occupées par les communautés locales» (article 1). Selon ce décret, «on entend par: 1. forêt de communauté locale: une portion de forêts protégées qu'une communauté locale possède régulièrement en vertu de la coutume; 2. concession forestière de communauté locale: une forêt attribuée gratuitement et perpétuellement à une communauté locale par l'État, sur la base des forêts qu'elle possède régulièrement en vertu de la coutume, en vue de son utilisation, sous toutes les formes, pour la satisfaction de ses besoins vitaux, avec l'obligation d'y appliquer des règles et pratiques de gestion durable; 3. communauté locale: une population traditionnellement organisée sur la base de la coutume et unie par des liens de solidarité clanique ou parentale qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par son attachement à un terroir déterminé» (article 2).

Les concessions forestières des communautés locales peuvent être attribuées à la demande de la communauté locale, selon les procédures détaillées dans le décret. Ces procédures comprennent: l'identification de la communauté locale et de ses représentants (chapitre III, section 1); «l'enquête préalable à l'attribution de la concession forestière à la communauté locale» (chapitre III, section 2); et les modalités de «gestion et [d']exploitation des concessions forestières de communautés locales» (chapitre III, section 4).

L'arrêté ministériel no 25/CAB/MIN/ECN-DD/CJ/00/RBM/2016 du 9 février 2016 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales fixe les modalités et règles de gestion des concessions forestières des communautés locales. Il prévoit de multiples organes de gestion, leur composition et leurs mandats ainsi que des règles et exigences en termes de plan de gestion. En théorie, c'est un mécanisme utile pour les peuples autochtones, mais les règles énoncées par cet arrêté ne prennent pas en compte leur organisation ou la façon spécifique dont ils utilisent ces ressources.

Selon l'article 44 de la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées, ces derniers «ont le droit de jouir pleinement de toutes les ressources naturelles, ligneuses et non ligneuses ainsi que des bénéfices issus des services environnementaux sur les terres qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement».

Son article 46 exige, pour ce qui est de l'utilisation des terres ou des ressources qui appartiennent à leurs terres, que «[l]e pouvoir central, la province et les entités territoriales décentralisées consultent les peuples autochtones pygmées et coopèrent par l'intermédiaire de leurs représentants dûment choisis par eux-mêmes en vue d'obtenir préalablement leur consentement libre et informé avant toute mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques, pétrolières ou autres sur les terres qu'ils possèdent, occupent et utilisent traditionnellement».

En ce qui concerne les bénéfices découlant de l'exploitation des ressources par des tiers sur les terres autochtones, l'article 47 de la Loi n°22/030 stipule que les peuples autochtones «ont le droit de bénéficier des avantages adaptés, résultant de l'exploitation commerciale par un tiers, des terres et ressources naturelles qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement, sur base d'un cahier des charges».

L'article 48 dispose que l'État «accorde reconnaissance et protection juridique aux terres et aux ressources que les

peuples autochtones pygmées possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement. Cette reconnaissance se fait en respectant les us et coutumes des peuples concernés.»

Le document stratégique Participation des peuples autochtones à la mise en œuvre de la Stratégie nationale relative à la foresterie communautaire en RDC fait une série de recommandations et propose une «Section spécifique

sur les peuples autochtones validée et intégrée dans la stratégie nationale de la foresterie communautaire de la RDC» (annexe 1) ainsi qu'un «Projet de protocole d'accord entre les peuples autochtones et les communautés locales pour la gestion et l'exploitation conjointes d'une concession forestière de communauté locale (CFCL) dans une zone mixte» (annexe 2).

## Déplacements et recours

En ce qui concerne les protections légales relatives aux déplacements ou aux dépossessions, le document de politique foncière nationale <sup>2</sup> traite aussi de la question de l'indemnisation des peuples autochtones dans son axe stratégique 1 («Amélioration du système de tenure des terres»), programme 1 («Cadre juridique et sécurisation foncière»): «Dans les cas de vulnérabilité extrême résultant de la perte ou de dénis de leurs droits fonciers, l'État, la province ou l'entité territoriale décentralisée, chacun en ce qui le concerne, s'engage à assurer une compensation en nature des populations autochtones pygmées, consistant notamment en un accès alternatif et sécurisé à la terre. L'octroi de droits fonciers alternatifs est organisé en consultation avec les populations et en concertation avec les chefs coutumiers concernés, à la suite d'un accord issu d'un processus participatif de négociations. Les règles coutumières qui nient, empêchent ou restreignent l'accès des peuples autochtones à la terre ne sont pas reconnues par l'État.» <sup>3</sup>

L'article 42 de la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées

stipule qu'«[a]ucune délocalisation, ni réinstallation, ne peut se faire sans consentement libre, informé et préalable des concernés, moyennant une indemnisation juste et équitable. Sauf si les peuples concernés en décident librement d'une autre façon, l'indemnisation se fait sous forme de terres et de ressources équivalentes par leur qualité, leur étendue et leur régime juridique, ou d'une indemnité pécuniaire, ou de toute autre réparation appropriée. En cas de cessation de l'objet de l'expropriation, ces derniers gardent la priorité de retour sur leurs anciennes terres.»

L'article 43 de la Loi n°22/030 prévoit que «[l']État garantit les bonnes conditions de délocalisation et de réinstallation des peuples autochtones pygmées lorsque leurs vies sont menacées par les catastrophes naturelles, les épidémies ou tout autre événement qui porte atteinte à la survie de leur communauté. L'État leur octroie des terres et ressources équivalant, par leur qualité et leur étendue, à celles qu'ils ont quittées suite à la délocalisation.»

## Environnement

La Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées traite aussi des questions des droits des peuples autochtones à la gestion de l'environnement et à un environnement sain. Son article 39 dispose que «le pouvoir central, la province et les entités territoriales décentralisées assurent la protection et la promotion des modes traditionnels de gestion de l'environnement par les peuples autochtones pygmées. Tout en tenant compte de leur consentement libre, informé et préalable, ils garantissent l'implication et la participation des peuples autochtones pygmées dans la gouvernance et

la gestion des écosystèmes.» L'État garantit aussi aux peuples autochtones pygmées le droit à un environnement sain; il «établit et met en œuvre des programmes d'assistance en leur faveur et d'amélioration de leurs conditions de vie [et] il appuie les initiatives de développement des peuples autochtones pygmées et leur fournit les ressources nécessaires à cette fin» (article 40). La loi interdit aussi «le stockage et le déchargement des déchets toxiques ou de toute autre substance dangereuse, sur les terres possédées, occupées ou utilisées par les peuples autochtones pygmées» (article 41).

<sup>2</sup> La dernière version utilisée pour ce document date de décembre 2021 et n'est pas disponible en ligne.

<sup>3</sup> Document de politique foncière nationale (non disponible en ligne), 35.

«Le [Projet d'appui aux communautés dépendantes de la forêt](#) en République démocratique du Congo (PACDF) est mis en œuvre par le gouvernement de la République démocratique du Congo avec l'appui de la Banque mondiale. Son objectif est de contribuer aux efforts du pays en matière de développement, en vue de réduire les émissions provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts, et de promouvoir la gestion durable des forêts; et du renforcement des stocks de carbone forestier (REDD+). Son objectif de développement «est de renforcer les capacités des peuples autochtones et communautés locales (PACL) de 19 territoires afin de favoriser leur engagement et leur participation dans la mise en œuvre des politiques REDD+ et les activités du

Programme d'investissements forestiers aux niveaux local et national, et leur permettre d'en bénéficier mieux».

Le projet a trois composantes: 1) «Renforcement du rôle des PACL dans le processus REDD+»; 2) «Appui au développement des activités économiques et à la gestion durable des ressources naturelles»; et 3) «Coordination, communication, suivi et évaluation». Le comité de pilotage national du projet est composé de bénéficiaires de ce projet, y compris de représentants des territoires qui font l'objet du projet, de huit points focaux du Réseau des populations autochtones et locales pour la gestion durable des écosystèmes forestiers de la RDC (REPALEF) et des six membres du secrétariat technique.

## Révision du cadre juridique

Depuis quelques années, une réforme des législations et politiques foncières est en cours.

Le [d décret n° 13/016 du 31 mai 2013 portant création organisation et fonctionnement de la Commission nationale de la réforme foncière, en sigle «CONAREF»](#), établit la CONAREF qui a pour but de coordonner, d'orienter et de suivre le processus de la réforme foncière.

Le document de politique foncière nationale cite, comme l'un des enjeux pour la réforme foncière, «une réponse nationale aux situations de dénégation des droits fonciers de certaines personnes et de restrictions d'accès à la terre pour d'autres. Il s'agit particulièrement des groupes sociaux spécifiques tels que les peuples autochtones, les femmes et les jeunes.»<sup>4</sup> En termes d'orientation spécifique, il est prévu de reconnaître les titulaires des droits fonciers et immobiliers, ainsi que la nature et l'étendue de leurs droits. Ces titulaires sont dans ce cas les peuples autochtones.<sup>5</sup>

Dans son axe stratégique 1 («Amélioration du système de tenure des terres»), programme 1 («Cadre juridique et sécurisation foncière»), il est prévu, entre autres, d'«apporter une réponse nationale appropriée aux situations de déni des droits fonciers à l'égard de certains groupes sociaux, dont les peuples autochtones pygmées, les femmes et les enfants».

Une section spécifique, dans la ligne directrice du document de politique, est dédiée à la reconnaissance et la

portée des droits fonciers des peuples autochtones pygmées. Dans ce sens, il est noté que «[l]a présente politique reconnaît la légitimité des droits fonciers des peuples autochtones pygmées. Elle préconise, en conséquence, que des mesures idoines soient prises pour assurer leur accès équitable à la terre et sécuriser la jouissance de leurs droits fonciers. Dans les zones où ces peuples sont titulaires des droits d'occupation foncière coutumière reconnue, cette dernière est garantie par l'État, au même titre que celle reconnue aux communautés locales.»<sup>6</sup>

La Politique nationale d'aménagement du territoire note, parmi les lacunes de la politique forestière en République démocratique du Congo, le «[m]anque de prise en compte des besoins des communautés locales et des peuples autochtones dans l'occupation forestière.»<sup>7</sup> Son objectif spécifique «Promouvoir une gestion durable des ressources naturelles, y compris forestières» prévoit l'élaboration des plans et cartes des espaces occupés par des communautés locales et peuples autochtones pygmées ainsi que des forêts des communautés locales et peuples autochtones. «D'ici 2050, sept plans et cartes d'indication des forêts des communautés locales et peuples autochtones pygmées, des espaces à haute valeur de conservation seront élaborés, validés et mis en œuvre.»<sup>8</sup>

Dans le résumé des mesures principales pour l'aménagement du territoire sont incluses: la consultation et la participation (avec une mention spécifique pour les

<sup>4</sup> Document de politique foncière nationale, 1.

<sup>5</sup> Document de politique foncière nationale, 33.

<sup>6</sup> Document de politique foncière nationale, 35.

<sup>7</sup> Document de politique foncière nationale, 30.

<sup>8</sup> Document de politique foncière nationale, 48, 88 et 124.

peuples autochtones); la justice territoriale («en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables, en l'occurrence les peuples autochtones pygmées»); et l'unité et la cohésion nationale («renforcer les liens intérieurs et la solidarité entre milieux et entre territoires et soutenir les populations discriminées et marginalisées, notamment les peuples autochtones pygmées.»)<sup>9</sup>

Elle prévoit aussi des plans de zonage qui, entre autres, permettront «la sécurisation des espaces vitaux et des terres des communautés locales, des peuples autochtones pygmées et celles destinées à la transhumance.»<sup>10</sup>

La Politique nationale d'aménagement du territoire prévoit l'établissement d'un conseil local d'aménagement du territoire (CLAT) qui est chargé du suivi-évaluation des programmes et projets au niveau des entités territoriales décentralisées (villes, communes, chefferies/secteurs). Le CLAT est présidé par le chef de bureau ou le chef de service de l'aménagement du territoire selon le cas et est composé, entre autres, de représentants des communautés locales et peuples autochtones.<sup>11</sup>

L'avant-projet de loi relative à l'aménagement du territoire en République démocratique du Congo<sup>12</sup> découle de la nouvelle Politique nationale d'aménagement du territoire et, se basant entre autres sur l'article 9 de la Constitution («L'État exerce une souveraineté permanente sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais»), «précise les règles régissant la structuration, l'occupation et l'utilisation de l'ensemble du territoire national ainsi que de ses ressources naturelles, et détermine à la fois les règles et les institutions de l'aménagement du territoire à différents échelons» (article 1). Il «promeut une gestion foncière de gouvernance spatiale et une affectation rationnelle des terres, qui assure la sécurisation des activités et des droits des communautés locales et leurs autorités coutumières ainsi que des peuples autochtones pygmées». En tant que telle, l'éventuelle loi définira le processus de zonage du territoire national, y compris en ce qui concerne l'affectation des terres pour l'agriculture, l'exploitation minière, etc. Ce processus définira aussi l'affectation des terres couvertes par les droits acquis par les communautés locales et peuples autochtones pygmées (article 20).

L'avant-projet de loi prévoit des éléments de consultation dans le contexte de l'aménagement national, qui constituent un processus à suivre en cas de risque d'éviction de ces communautés et peuples. Les actes d'attribution des droits fonciers ou immobiliers ainsi que des droits d'exploitation des ressources naturelles sont subordonnés à une enquête publique préalable qui aura pour but, entre autres: d'informer le public en général et la population locale en particulier sur le projet et les impacts sociaux éventuels, positifs ou négatifs, qu'il pourrait avoir sur leur vie, leur cadre de vie et leurs moyens d'existence; d'identifier les personnes et groupes sociaux qui pourraient être directement ou indirectement affectés par le projet, y compris les communautés locales et peuples autochtones pygmées; et de prémunir les personnes et groupes sociaux visés au point c) de l'avant-projet contre les risques d'éviction ou d'atteinte à leurs droits, sans leur consentement libre, préalable et informé, ni compensations ou indemnités correspondantes (articles 112-114).

Un avant-projet de loi modifiant et complétant la loi du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés<sup>13</sup> cherche à pallier les faiblesses du cadre juridique existant citées dans le document, telles que «[l]a sécurité juridique des droits reconnus aux particuliers» et la «protection des terres des communautés locales et des peuples autochtones pygmées (PAP)», entre autres grâce à: «1) la délimitation des terres des communautés locales; 2) le renforcement du dispositif juridique et institutionnel applicable aux terres des communautés locales (jadis deux seuls articles leur étaient réservés), comportant notamment la création d'un service de cadre foncier desdites terres au niveau de chaque territoire; 3) l'instauration d'un régime de protection spéciale des terres des peuples autochtones pygmées (PAP); et 4) le renforcement du droit d'accès à la terre des femmes, des jeunes et des autres personnes vulnérables, aussi bien dans les circonscriptions foncières urbaines que rurales, notamment par l'exclusion expresse de toute coutume qui restreigne cet accès, etc.» (exposé des motifs).

<sup>9</sup> Document de politique foncière nationale, 51.

<sup>10</sup> Document de politique foncière nationale, 55.

<sup>11</sup> Document de politique foncière nationale, 69.

<sup>12</sup> Non disponible en ligne. La version de l'avant-projet de loi utilisée pour ce document est celle du 19 mai 2022, mais elle peut avoir changé au cours du processus de rédaction.

<sup>13</sup> Consulté le 5 mai 2022, non disponible en ligne.

## ► Éducation

La Constitution de la République démocratique du Congo établit les principes et droits fondamentaux en ce qui concerne l'éducation. Son article 43 établit le droit à l'éducation et la gratuité de l'éducation primaire et stipule que «[t]oute personne a droit à l'éducation scolaire. Il y est pourvu par l'enseignement national. L'enseignement national comprend les établissements publics et les établissements privés agréés. La loi fixe les conditions de création et de fonctionnement de ces établissements. Les parents ont le droit de choisir le mode d'éducation à donner à leurs enfants. L'enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les établissements publics.» L'article 44 stipule que «[l]'éradication de l'analphabétisme est un devoir national» et prévoit un programme spécifique à cette fin.

La Constitution traite aussi de la question de la discrimination dans l'accès à l'éducation. Son article 45 stipule que «[t]oute personne a accès aux établissements d'enseignement national, sans discrimination de lieu d'origine, de race, de religion, de sexe, d'opinions politiques ou philosophiques, de son état physique, mental ou sensoriel, selon ses capacités» et que «[l]es pouvoirs publics ont le devoir d'assurer la diffusion et l'enseignement de la Constitution, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que de toutes les conventions régionales et internationales relatives aux droits de l'homme et au droit international humanitaire dûment ratifiées. L'État a l'obligation d'intégrer les droits de la personne humaine dans tous les programmes de formation des forces armées, de la police et des services de sécurité.»

Tenant compte des dispositions constitutionnelles, la [loi-cadre n° 14/004 du 11 février 2014 de l'enseignement national](#), dans son préambule, tient compte de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des droits de l'homme et des peuples, de l'Acte constitutif de l'UNESCO, de la Convention relative aux droits de l'enfant, de la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, entre autres.

La section 14 de la loi-cadre traite des questions de lutte contre les discriminations et les inégalités en matière d'éducation scolaire. À cet égard, son article 33 stipule que «[l]a lutte contre les discriminations et les inégalités en matière d'éducation scolaire vise à ouvrir l'accès à l'éducation aux groupes vulnérables et défavorisés de l'enseignement national. Il s'agit notamment des: [...] filles et femmes; [...] [P]ygmées [...]». La même loi, dans son article 107, prévoit l'organisation de l'enseignement spécial «en faveur des groupes vulnérables et des catégories socioprofessionnelles spécifiques, en fonction de leurs besoins particuliers».

La Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées établit des droits à l'éducation.

Elle instaure des principes clés en ce qui concerne l'éducation:

- L'éducation obligatoire et la gratuité de cette éducation à tous les niveaux de l'enseignement primaire, secondaire et formation professionnelle (article 22).
- La fourniture de moyens d'enseignement, d'information et de communication qui reflètent la diversité culturelle, les coutumes, l'histoire et les aspirations des peuples autochtones, et un système d'alphabetisation et d'éducation non formelle des jeunes, des femmes et des adultes autochtones pygmées adapté à leurs langues et coutumes (article 23). Des modalités de mise en œuvre de cette disposition sont aussi prévues.
- Le combat des préjugés et l'élimination de la discrimination à leur égard en vue de promouvoir la tolérance, la compréhension et les bonnes relations entre les peuples autochtones pygmées et les autres communautés (article 24).

Les dispositions de la mise en œuvre de cette loi restent à définir.

La [Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025](#) propose trois axes stratégiques: 1) «Développer l'accès et assurer l'équité»; 2) «Améliorer la qualité des apprentissages»; et 3) «Améliorer la gouvernance et [le] pilotage du secteur». La stratégie reconnaît «la marginalisation scolaire des groupes sociaux particuliers comme les Twa (peuples autochtones) ou ceux qui sont dans les campements de bords de rivière (riverains)» ainsi que le fait que la situation de ces groupes nécessite «des réponses sortant du cadre ordinaire des politiques éducatives.»<sup>14</sup>

La stratégie prévoit des actions spécifiques pour les peuples autochtones, notamment:

- en ce qui concerne l'éducation supérieure, des mesures de «discrimination positive» pour faciliter l'accès des peuples autochtones<sup>15</sup> et «la mise en place d'un nouveau système d'octroi des bourses universitaires pour les enfants issus des peuples autochtones;»<sup>16</sup>
- un soutien à «la scolarisation des populations défavorisées ou marginalisées» à travers la scolarisation de 300 000 enfants autochtones<sup>17</sup> sur la base d'un recensement des familles, des élèves et des écoles autochtones.<sup>18</sup>

## ► Emploi et conditions de travail

La Constitution de la République démocratique du Congo protège différents aspects des droits du travail. Son article 36 énonce que «[l]e travail est un droit et un devoir sacrés pour chaque Congolais. L'État garantit le droit au travail, la protection contre le chômage et une rémunération équitable et satisfaisante assurant au travailleur ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine, complétée par tous les autres moyens de protection sociale, notamment, la pension de retraite et la rente viagère. Nul ne peut être lésé dans son travail en raison de ses origines, de son sexe, de ses opinions, de ses croyances ou de ses conditions socio-économiques. Tout Congolais a le droit et le devoir de contribuer par son travail à la construction et à la prospérité nationales. La loi établit le statut des travailleurs et régleme les particularités propres au régime juridique des ordres professionnels et l'exercice des professions exigeant une qualification scolaire ou académique. Les structures internes et le fonctionnement des ordres professionnels doivent être démocratiques.»

### Non-discrimination

En ce qui concerne l'égalité et la non-discrimination dans l'emploi et la profession, la loi n° 16/010 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n° 015-2002 portant Code du travail élargit la liste des motifs de discrimination énoncés

En ce qui concerne le champ d'application du Code du travail, la [loi n° 16/010 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n° 015-2002 portant Code du travail](#) s'applique «à tous les travailleurs et à tous les employeurs, y compris ceux des entreprises publiques exerçant leur activité professionnelle sur l'étendue de la République démocratique du Congo» (article 1). L'exposé des motifs de la [loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail](#) souligne que, «parmi les innovations les plus importantes, il y a lieu de citer les dispositions ci-après: l'élargissement du champ d'application du Code du travail aux petites et moyennes entreprises et petites et moyennes industries du secteur informel ainsi qu'aux organisations sociales, culturelles, communautaires, philanthropiques utilisant des travailleurs salariés», entre autres. La reconnaissance et la protection des travailleurs du secteur informel concernent particulièrement les peuples autochtones.

dans la Constitution pour y inclure plusieurs motifs pouvant s'appliquer aux peuples autochtones, dont «la race, le sexe, l'état civil, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, l'origine sociale, la nationalité des

<sup>14</sup> Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025, 48.

<sup>15</sup> Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025, 58.

<sup>16</sup> Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025, 59.

<sup>17</sup> Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025, 143.

<sup>18</sup> Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025, 145.

parties, la nature des prestations, la rémunération ou le lieu de conclusion du contrat» (article 1). Néanmoins, elle ne contient pas de définition de la discrimination.

L'article 86 du Code du travail porte sur l'égalité de rémunération et stipule que, «[à] conditions égales de travail, de qualification professionnelle et de rendement, le salaire est égal pour tous les travailleurs, quels que soient leur origine, leur sexe et leur âge».

## Liberté d'association

L'article 37 de la Constitution garantit la liberté d'association: «Les pouvoirs publics collaborent avec les associations qui contribuent au développement social, économique, intellectuel, moral et spirituel des populations et à l'éducation des citoyennes et des citoyens. Cette collaboration peut revêtir la forme d'une subvention. La loi fixe les modalités d'exercice de cette liberté.» L'article 38 protège la liberté syndicale: «Tous les Congolais ont le droit de fonder des syndicats ou de s'y affilier librement, dans les conditions fixées par la loi.» L'article 39 stipule que «[l]e droit de grève est reconnu et garanti. Il s'exerce dans les conditions fixées par la loi qui peut en interdire ou en limiter l'exercice dans les domaines de la défense nationale et de la sécurité, ou pour toute activité ou tout service public d'intérêt vital pour la nation.»

## Travail forcé et travail des enfants

L'article 16 de la Constitution stipule que «[l]a personne humaine est sacrée. L'État a l'obligation de la respecter et de la protéger. Toute personne a droit à la vie, à l'intégrité physique ainsi qu'au libre développement de sa personnalité dans le respect de la loi, de l'ordre public, du droit d'autrui et des bonnes mœurs. Nul ne peut être tenu en esclavage ni dans une condition analogue. Nul ne peut être soumis à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Nul ne peut être astreint à un travail forcé ou obligatoire.»

Le Code du travail interdit le travail forcé ou obligatoire. «Tombe également sous le coup de l'interdiction tout travail ou service exigé d'un individu sous menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré» (article 2). Il prévoit l'abolition des pires formes de travail des enfants (article 3) ainsi qu'un arrêté interministériel pour déterminer l'organisation et le fonctionnement du Comité national de lutte contre les pires formes de travail des enfants (article 4).

La Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées traite de plusieurs aspects concernant l'emploi et les conditions de travail. D'abord, elle établit une interdiction générale de la discrimination en matière d'accès à l'emploi, de conditions de travail, de formation professionnelle, de rémunération et d'accès à la sécurité sociale (article 50), et affirme le droit à une rémunération équitable, aux avantages sociaux et à la sécurité sociale sans discrimination (article 49).

L'article 234 du Code du travail stipule que «[l]es travailleurs bénéficient d'une protection appropriée contre tous les actes de discrimination tendant à porter préjudice à la liberté syndicale en matière d'emploi».

La [Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées](#) traite aussi de la liberté d'association («les travailleurs autochtones pygmées sont libres d'initier la création des organisations syndicales ou d'adhérer à celles de leur choix, de participer pleinement à ces organisations, d'en choisir librement leurs délégués et d'y être élus conformément à la loi [...]») et de la liberté de créer des emplois, des entreprises ou toute autre activité génératrice de revenu sur l'ensemble du territoire national. Des mesures sont prévues afin d'assurer la jouissance de ces droits (article 49).

La [Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées](#) traite aussi de l'esclavage et du travail forcé, dont les peuples autochtones pygmées font particulièrement l'objet. La réduction en esclaves des peuples autochtones pygmées ainsi que les violences sexuelles à leur encontre sont interdites (article 9). Il est aussi interdit «d'astreindre les peuples autochtones pygmées au travail forcé ou toute autre forme d'exploitation. Les peuples autochtones pygmées ne peuvent être soumis à aucune forme d'esclavage pour un motif quelconque. Ces actes sont punis conformément au Code pénal congolais» (article 51).

En ce qui concerne le travail des enfants, des mesures spécifiques sont prévues dans la [Loi n°22/030](#) afin de protéger les enfants des peuples autochtones pygmées contre «l'exploitation économique et contre tout travail susceptible d'être dangereux ou d'entraver leur éducation, ou de nuire à leur santé ou à leur développement physique, mental, spirituel, moral ou social, en tenant compte de leur

vulnérabilité particulière et de l'importance de l'éducation pour leur autonomisation» (article 52).

## ► Sécurité sociale

---

La Constitution de la République démocratique du Congo garantit le «droit au travail, la protection contre le chômage et une rémunération équitable et satisfaisante assurant au travailleur ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine, complétée par tous les autres moyens de protection sociale, notamment, la pension de retraite et la rente viagère» (article 36). L'article 122(14) prévoit que la loi fixe les règles concernant «le droit du travail et à la sécurité sociale».

La [loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale](#) «ajoute aux allocations familiales les prestations prénatales et de maternité, mais aussi elle couvre tout le territoire national. [...] Il en est ainsi des principes de l'égalité entre l'homme et la femme, du suivi régulier de la mise en œuvre et de l'évaluation périodique, de l'accessibilité et de l'efficacité des procédures.»

Cette législation s'applique à «tout travailleur soumis aux dispositions du Code du travail ainsi que le batelier et tout autre personnel naviguant sans aucune distinction de race, de nationalité, de sexe, d'état civil, de religion, d'opinion politique et d'origine, lorsqu'ils exercent, à titre principal, une activité professionnelle sur le territoire national pour le compte d'un ou de plusieurs employeurs nonobstant la

nature, la forme, la validité du contrat et le montant de la rémunération» (article 3). L'article 5 de cette loi dispose que «[p]euvent être assujettis à tout ou partie du régime général de la sécurité sociale: 1. les membres des sociétés coopératives ouvrières de production ainsi que les gérants non salariés des coopératives et leurs préposés; [...] 3. les assurés volontaires.» Néanmoins, elle ne mentionne pas les peuples autochtones, bien que son champ d'application puisse s'appliquer à certaines personnes autochtones dans des conditions bien définies. La Caisse nationale de sécurité sociale, établie par le [décret n° 18/027 du 14 juillet 2018 portant création, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Caisse nationale de sécurité sociale, en sigle «CNSS»](#), est chargée de la gestion du régime général au niveau national.

Le droit à la sécurité sociale est traité de manière globale dans la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées. Elle garantit le droit à la sécurité sociale sans aucune discrimination (articles 49 et 50). Toute personne qui se rend coupable d'actes de discrimination est punie conformément à la loi, mais aucune mesure spécifique pour assurer ces droits n'est prévue.

## ► Santé

---

L'article 47 de la Constitution stipule que «[l]e droit à la santé et à la sécurité alimentaire est garanti. La loi fixe les principes fondamentaux et les règles d'organisation de la santé publique et de la sécurité alimentaire.»

La [loi n° 18/035 du 13 décembre 2018 fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la santé publique](#) institue «un système de couverture sanitaire universelle fondé sur les principes d'équité, d'assurance qualité des soins et de protection financière pour tous» (article 41). Son article 128 établit le Fonds de promotion de la santé. L'article 129 institue quant à lui le Fonds de solidarité de santé destiné à financer la couverture sanitaire universelle. Deux décrets d'application pour faciliter l'établissement de

ces fonds sont prévus dans la loi, mais ils n'ont pas encore été adoptés.

Selon l'article 11 de cette loi, «[l]e service public de santé a pour mission d'assurer la prévention, la promotion et les prestations médicales et sanitaires de qualité accessibles à l'ensemble de la population, sans discrimination» à aucun niveau. L'article 12 h) se réfère aux personnes vulnérables un groupe de bénéficiaires des services étatiques de santé. Son article 16 exige que, «en matière d'accès aux soins de santé, nul ne peut faire l'objet de discrimination [...] en raison des considérations tribales, ethniques, religieuses, raciales, professionnelles, sociales, philosophiques, politiques ou de sexe». La loi ne définit pas la discrimination vis-à-vis

des peuples autochtones, mais certains des motifs énoncés peuvent leur être appliqués, et elle ne mentionne pas non plus spécifiquement les peuples autochtones.

Le [Plan national de développement sanitaire 2019-2022: Vers la couverture sanitaire universelle](#) vise à «[c]ontribuer au bien-être de la population congolaise d'ici 2022 dans le cadre de la couverture sanitaire universelle et des autres cibles des objectifs de développement durable (ODD)». Son objectif est «d'accroître la couverture de services et de soins de santé de qualité, ainsi que leur utilisation par la population avec équité et protection financière.»<sup>19</sup> Il prévoit que l'État mette en place des mécanismes d'accélération d'accès aux services de santé pour tous en vue d'atteindre la couverture universelle, mais ne mentionne pas les peuples autochtones.

En ce qui concerne en particulier la santé des peuples autochtones, la Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées traite des préoccupations spécifiques des peuples autochtones, notamment en ce qui concerne la discrimination dans l'accès aux soins et aux services de santé. Son article 25 dispose que l'État garantit aux peuples autochtones pygmées l'accès aux soins de santé de qualité sans aucune forme de discrimination. Il est également prévu dans cette loi que l'État mette en place des mécanismes d'accélération d'accès aux services de santé.

L'article 26 vise à protéger la pharmacopée traditionnelle et reconnaît le droit des peuples autochtones de conserver et de préserver leurs pratiques médicinales ainsi que leurs rituels thérapeutiques, qui ne nuisent pas à la santé.

## ► Droit coutumier et accès à la justice

La Constitution énonce les droits et principes fondamentaux en ce qui concerne l'accès à la justice et le droit coutumier.

Elle prévoit également que les dispositions d'un traité ou d'une convention internationale, qui ont une autorité supérieure à celle de la loi, soient directement invocables devant les juridictions nationales congolaises (articles 153 et 215).

De manière générale, la [Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées](#)

reconnaît les problèmes spécifiques auxquels font face les peuples autochtones pour l'accès à la justice, comme les frais de justice ou le manque de compréhension des langues utilisées, et elle stipule que «l'accès à la justice est garanti aux peuples autochtones pygmées. L'État prend des mesures adéquates en vue de faciliter aux peuples autochtones pygmées l'exercice de ce droit et en assurer l'application» (article 5). L'article 10 de la [Loi n°22/030](#) interdit la torture et le traitement cruel, inhumain et dégradant, ainsi que les arrestations arbitraires et les détentions illégales des peuples autochtones.

### Frais de justice

Tenant compte des difficultés majeures que rencontrent les peuples autochtones pour ce qui est des frais d'accès à la justice, l'article 8 de la [Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées](#) prévoit un soutien par l'«office d'un conseil» en matière pénale, civile, administrative et commerciale, «à charge du trésor public».

En République démocratique du Congo, la justice n'est pas un service public gratuit. Les textes prévoient ainsi un certain nombre de frais légaux exigibles, même si des possibilités d'exonération existent. Différents textes

prévoient un principe d'exonération des frais de justice, sur la base d'un critère de ressources (situation d'«indigence»).

Le [Code de procédure civile](#) prévoit que «[l]a partie indigente est dispensée, dans les limites prévues par le juge, de la consignation des frais. Les frais d'expertise et les taxations à témoins sont avancés par le Trésor» (article 146).

Le [décret du 6 août 1959 portant le Code de procédure pénale congolais](#) tel que modifié et complété par la [loi n° 6/019 du 20 juillet 2006](#) prévoit que, «[s]i la partie qui doit consigner les frais est indigente, ceux-ci sont avancés

<sup>19</sup> Plan national de développement sanitaire: vers la couverture sanitaire universelle 2019-2022, 43.

en tout ou partie par le Trésor. L'indigence est constatée par le juge ou par le président de la juridiction devant laquelle l'action est ou doit être intentée; ce magistrat

détermine les limites dans lesquelles les frais sont avancés par le Trésor» (article 123).

## Accès aux interprètes

S'agissant d'autres dispositions relatives à l'accès à la justice, la possibilité d'avoir recours à un interprète/traducteur est primordiale pour les peuples autochtones.

L'article 128 de l'[arrêté du 20 août 1979 d'organisation judiciaire 299/79 portant règlement intérieur des cours, tribunaux et parquets](#) prévoit que «[l]e prévenu ou le témoin peut déposer dans la langue de son choix. Le procès-verbal est néanmoins acté en français soit directement par l'officier de police judiciaire ou le magistrat-instructeur, soit avec le concours d'un interprète à ce requis régulièrement.»

Également, la [Loi n°22/030 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées](#) traite de la situation spécifique des peuples autochtones à cet égard et

prend en compte le fait que ceux-ci sont fréquemment confrontés à un manque de compréhension de la langue utilisée dans le contexte de l'accès à la justice et des procédures juridiques. L'article 7 dispose que «[t]out autochtone pygmée arrêté est immédiatement informé des motifs de son arrestation et de toute accusation portée contre lui et ce, dans une langue qu'il comprend. Il doit être immédiatement informé de ses droits.» La Loi dispose aussi dans son article 15 que «[l]es justiciables autochtones pygmées interpellés dans le cadre des procédures politiques, judiciaires et administratives ont droit à une assistance en matière d'interprétation et de traduction». Cet article représente largement les dispositions similaires dans les autres législations. Les modalités de mise en œuvre restent à définir.

## Droit coutumier

Comme mentionné dans la section «Institutions» ci-dessus, la Constitution reconnaît l'«autorité coutumière» dans son article 207. Son article 203 spécifie que «sont de la compétence concurrente du pouvoir central et des provinces: 1. la mise en œuvre des mécanismes de promotion et de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales consacrés dans la présente Constitution; 2. les droits civils et coutumiers [...]».

L'autorité coutumière et la coutume sont donc reconnues dans le contexte de la justice et de la résolution des conflits.

L'article 10 de la loi n° 15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers dispose que les responsabilités primaires des chefs coutumiers sont de: «1. veiller à la cohésion, à la solidarité et à la justice sociale dans sa juridiction; 2. sauvegarder et faire respecter les valeurs traditionnelles morales, le patrimoine culturel, les vestiges

ancestraux dont les sites et lieux coutumiers sacrés; 3. veiller, conformément à la loi, à la protection des espaces fonciers qui relèvent des terres des communautés locales; 4. promouvoir les relations de bon voisinage avec les entités voisines»; les chefs coutumiers jouent donc un rôle spécifique dans le contexte local pour les questions de justice sociale.

Le droit coutumier des peuples autochtones est aussi reconnu dans le contexte de la résolution des conflits par l'article 6 de la [Loi n°22/030](#) portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées: «Les peuples autochtones pygmées ont le droit de recourir à leurs coutumes et pratiques traditionnelles» mais seulement «pour le règlement des conflits internes, et ce, dans le respect de la loi.»