

Sommaire

Doctrine

4

DROIT FISCAL

6

- Regards sur un prélèvement particulier : L'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales (ISPCAP) par MAVINGA NDANGI Declerc.8
- Insights into a specific levy established by the Congolese Mining Code: The special tax on capital gains from the sale of shares (ISPCAP) by Mavinga Ndangi Declerc, Lawyer20
- De la conformité de l'Avis à tiers détenteur au droit de l'Ohada de l'exécution par MPEMBI LEMA Beugars33

DROIT DE L'ÉLECTRICITÉ

40

- Le contentieux du secteur de l'électricité en RDC au regard de la pratique devant l'Autorité de Régulation du secteur de l'Électricité (ARE, en sigle) par MUBENGA Ngalula Sandrine et TSHIMBALANGA MUYEMBE Pascal.42

DROIT DE LA MER

58

- L'Extension du plateau continental de la RDC au-delà de 200 milles marins – Nécessité d'une requête individuelle ou d'une demande conjointe avec l'Angola ? Regards sur la pratique de la CLPC par Camille NGOMA KHUABI...60

DROIT DES HYDROCARBURES

68

- Evaluation du processus d'appel d'offres pour l'attribution des droits d'hydrocarbures en République Démocratique du Congo : bilan et perspectives par NZAU MATUTA Joseph70

DROIT SOCIAL

80

- Régime spécial de Retraite des indépendants : Cas des Avocats congolais par Alain KINKELA SELELE82

DROIT DES AFFAIRES

90

- Place du droit pour l'intégration de la branche R & D (Recherche et Développement) au sein de l'organigramme des sociétés commerciales innovantes : Cas de la République Démocratique du Congo par EALE MPAKAMA Roger92
- Analyse critique de la loi sur la sous-traitance dans le secteur privé en RDC par DIMI OMBAKU Arcel97
- Regards sur la notion de la distribution des dividendes décrétés par les sociétés commerciales en droit congolais par Ngunza Ganyega Brunel et Luzolo Ndombasi Christian.106

DROIT DES INVESTISSEMENTS

116

- L'attractivité des investissements directs étrangers (IDE) en République Démocratique du Congo à travers le mécanisme des Zones Economiques Spéciales (ZES) par LUBAMBA NGIMBI Hector118

Textes Législatifs et Réglementaires

134

LOI DE FINANCES N°24/011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

136

ARRETE MINISTERIEL

N°027/ CAB / MIN / FINANCES/2025 DU 09/04 FIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL

185

LOI N°14/011 DU 17 JUIN 2014 RELATIVE AU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ TELLE QUE MODIFIÉE ET COMPLÉTÉE À CE JOUR

191



Doctrine



DROIT FISCAL



Regards sur un prélèvement particulier : L'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales (ISPCAP)

Par MAVINGA NDANGI Declerc

Funding & Managing Partner

Spécialiste en Droit fiscal, Droit des hydrocarbures et Droit de l'électricité

Mandataire en Mines et Carrières



1. Introduction

1. La Constitution de la République Démocratique du Congo prône une décentralisation fiscale, qui a fait l'objet d'un Colloque-Formation organisé par le Cabinet Mavinga Declerc & Partners, en collaboration avec la Tax Institute de l'Université de Liège, les Universités de Lubumbashi et de Kolwezi, respectivement aux mois de Juillet 2022 à Kinshasa, Mars 2023 à Lubumbashi et Novembre 2023 à Kolwezi.

2. La modification du paysage imprimé par cette réforme n'a pas profondément emporté le socle de la nomenclature des impôts sur les revenus hérités des ordonnances-lois au 10 Février 1969.

3. En effet, le Code des Impôts congolais a institué, depuis cette date, un système d'impositions sur les revenus fondé sur l'exclusivité cédulaire, par le biais de l'ordonnance-loi n° 69-009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus.

4. Sur le plan de principe, ce verrou de l'exclusivité cédulaire a traversé les époques, de sorte que la reconnaissance imparfaite à la Province d'une compétence fiscale pour établir les impôts, les taxes et les droits provinciaux et locaux notamment l'impôt foncier, l'impôt sur les revenus locatifs et l'impôt sur les véhicules automoteurs ne semble pas en avoir eu raison.

5. De plus, en ce qui concerne les entreprises industrielles, commerciales, artisanales, agricoles ou immobilières, il est de règle que leurs bénéfices provenant de toutes leurs opérations réalisées en RDC ainsi que les accroissements résultant des plus-values et moins-values réalisées ou exprimées dans leurs comptes sociaux ou inventaires sont imposables à la cédule des bénéfices et profits (IBP), l'origine et la nature n'exerçant aucune influence à cet égard. Cela est expressément prévu à l'article 30 de l'OL 69-009 du 10 Février 1969 telle que modifiée et complétée à ce jour, en ces termes :

« Les bénéfices d'une entreprise industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou immobilière sont ceux qui proviennent de toutes les opérations traitées par ses établissements en RDC ainsi que tous accroissements des avoirs investis en vue des susdites activités y compris les accroissements qui résultent des plus-values et moins-values soit réalisées, soit exprimées dans les comptes ou inventaires du redevable, quelles qu'en soient l'origine et la nature. »

6. Classiquement, le régime d'imposition des plus-values réalisées sur immeubles, outillage, matériel mobilier, participations et valeur de portefeuille, comme il se déduit de l'article 35 de l'Ordonnance-Loi n° 69-009 du 10 février 1969 prévoit la nécessité de réalisation d'un différentiel positif dégagé par le prix d'acquisition ou de revient, déduction faite du montant des amortissements déjà admis fiscalement.

7. Cet article 35 dispose :

« Les accroissements résultant de plus-values réalisées sur immeubles, outillage, matériel mobilier, participations et valeurs de portefeuille sont imposables dans la mesure où le prix de réalisation dépasse le prix d'acquisition ou de revient, déduction faite du montant des amortissements déjà pratiqués ».

8. L'avènement du Code minier révisé, donné par la loi n° Loi n°18/001 du 08 Mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier apporte une spécificité qui n'a pas encore suffisamment attiré la doctrine fiscale, à savoir l'institution d'un prélèvement dénommé « l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales », par le biais de l'article 253 bis qui se lit comme suit :

« Toute cession d'actions ou de parts sociales d'une personne morale titulaire d'un titre minier ou de carrières est taxée selon le régime des plus-values ».

La plus-value sur la cession d'une action ou part sociale est constituée par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale. Cette plus-value constatée au niveau de la personne morale ayant cédé les actions ou parts sociales est réputée être de source congolaise dans la mesure où les actifs de la personne morale dont les actions ou parts sociales cédées sont situées en République Démocratique du Congo.

Lorsque les actifs sont situés dans plusieurs juridictions, la plus-value n'est calculée que sur la valeur des actifs appartenant à la filiale de droit congolais.

L'impôt est retenu à la source par la personne morale cessionnaire qui le reverse suivant les modalités de paiement des impôts dus au Trésor public.

Cette retenue à la source est exigible au moment de l'encaissement ou de la mise à disposition du revenu de la cession d'actions ou de parts sociales.

Toute opération de conversion ou d'échange d'actions ou de parts sociales est assimilée à un encaissement de revenu de cession d'actions ou de parts sociales initiales.

Aux fins de l'application du présent article, tout projet de cession des parts sociales ou d'actions est préalablement notifié à la société détentrice des titres et aux associés ou actionnaires.

Les règles concernant les modalités de calcul, de déclaration et de règlement de cet impôt sont précisées par voie réglementaire ».

9. A la suite du Code Minier révisé, le Règlement Minier édicté par le Décret n° 038/2003, tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 du 08 Juin 2018, en son article 529 bis porte :

« Toute cession d'actions ou de parts sociales par des personnes morales établies en République Démocratique du Congo et celles domiciliées à l'étranger, ayant abouti à la constatation d'une plus-value, est soumise au régime de plus-value prévu à l'article 253 bis du Code minier.»

Les plus-values réalisées par les personnes morales étrangères lors de la cession d'actions ou de parts sociales détenues, directement ou indirectement, sur une entreprise titulaire des droits miniers ou de carrières située en République Démocratique du Congo est réputée être de source congolaise dans la mesure où la cession desdites actions ou parts sociales équivaut à la cession d'une fraction ou de la totalité des actifs corporels et incorporels et des réserves minières relevant du patrimoine de la personne morale établie en République Démocratique du Congo.

Le montant de la plus-value visée par le paragraphe premier ci-dessus est constitué par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et de la valeur nette comptable de cette action ou part sociale...

Le prix de cession à retenir ne peut être inférieur à celui correspondant à la valeur réelle des actifs cédés représentatifs desdites actions ou parts sociales au moment de l'opération. En cas de moins-values prouvées, celles-ci ne sont déductibles ni de l'impôt spécial sur les plus-values des autres actions ou parts sociales ni de celle de l'impôt sur les bénéfices et profits ».

10. Enfin, l'arrêté ministériel n° CAB/MIN/ FINANCES/ 2020/091 du 03 décembre 2020 fixant les modalités de calcul, de déclaration et de règlement de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales est venu compléter l'architecture normative de ce nouvel avatar, notamment à travers ses articles 2 et 3 ainsi libellés :

Article 2 : « Toute cession d'actions ou de parts sociales par des personnes morales établies en République Démocratique du Congo ou celles domiciliées à l'étranger, ayant abouti à la constatation d'une plus-value, est soumise à l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales. »

Article 3 : « Conformément à l'article 253 bis de la Loi 007-2002 du 11 Juillet 2002 portant Code minier, telle que modifiée et complétée par la loi 18-001 du 9 Mars 2018, et aux articles 30 et 83 de l'ordonnance-loi 69-009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus, telle que modifiée et complétée à ce jour, le taux de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales visé à l'article 2 ci-dessus est de 30%.

Le taux de l'impôt spécial est calculé sur la plus-value de cession d'une action ou part sociale. Celle-ci est constituée par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale... ».

11. Comme on peut s'en rendre compte, ce prélèvement suscite plusieurs interrogations, quant à sa nature, sa spécificité par rapport au régime d'imposition des accroissements résultant de plus-values réalisées connues classiquement, et à bien d'autres égards encore. Tout cela mérite quelque attention. Tel étant du reste l'objectif du présent propos.

2. Sur la nature du prélèvement institué

12. L'on peut, à juste titre, s'interroger sur la nature de l'impôt spécial sur plus-value de cession des actions ou parts sociales.

2.1. Impôt sur les revenus

13. Primo, étant donné que le prélèvement frappe les accroissements résultant des plus-values de cessions des actions ou parts sociales, il faut reconnaître qu'il s'agit d'un sur les revenus, qui n'a donc pas une nature réelle. L'impôt réel, pour rappel, est celui qui s'applique de manière uniforme sur un bien ou un acte, à l'opposé de l'impôt sur le revenu qui taxe un revenu imposable.

2.2. Impôt direct ou indirect ?

14. La question de savoir si l'ISCAP est un impôt direct ou indirect devrait être appréciée en fonction de l'incidence fiscale, c'est-à-dire sur le fondement du critérium basé sur la détermination de la personne sur laquelle pèse sa charge. Dans ces conditions, il serait un impôt direct si la personne qui le supporte est celle qui a la charge d'en assurer le paiement au compte du Trésor, et, dans le cas contraire, on se trouverait en présence d'un impôt indirect.

15. Pour être plus précis, l'impôt est direct lorsqu'il est supporté par le contribuable identifié par l'administration, alors qu'il est qualifié d'indirect si le contribuable peut le répercuter sur d'autres personnes.

16. Les composantes du prélèvement sous revue, tels qu'ils résultant de la loi applicable, et qu'ils seront déroulés ici, ne permettent de déduire qu'il soit possible pour le contribuable identifié par l'Administration d'en répercuter l'incidence sur d'autres contribuables, à l'instar de ce qui serait applicable en matière de TVA.

17. Il en résulte qu'on se trouve bien en présence d'un impôt direct.

2.3. Impôt national ou provincial ?

18. L'article 202.10 de la Constitution prévoit que :
« Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, les matières suivantes sont de la compétence exclusive du pouvoir central :...

10. l'établissement des impôts sur le revenu, des impôts sur les sociétés et des impôts personnels conformément à l'article 174 ».

19. L'ISCAP est un impôt sur les revenus, et en tant que tel, relève du pouvoir central, en vertu de la Constitution. C'est donc à bon droit et à juste titre que son encadrement est réservé à une institution relevant du pouvoir central, à savoir la Direction Générale des Impôts, conformément au Décret N°071/2003 du 02 mars 2003 portant création de la Direction Générale des Impôts, tel que modifié et complété par le Décret n°011/43 du 22 novembre 2011. Il est donc juridiquement impossible qu'il soit collecté par une régie financière provinciale.

DROIT FISCAL

2.4. Impôt proportionnel ou impôt progressif ?

20. Comme on le verra lors de l'examen du taux qui lui est applicable, l'impôt sous examen est de type proportionnel, étant donné que son taux correspond à un pourcentage unique applicable, à l'opposé d'un impôt progressif pour lequel les taux sont modulés en fonction des tranches des revenus.

Après avoir dit un mot sur la nature de cette imposition, il échet d'en considérer les agrégats.

3. Sur les composantes de l'ISCAP

21. Les déterminants de ce prélèvement peuvent être examinés à travers le fait générateur, la période imposable, les obligations déclaratives, le taux d'imposition.

3.1. Nécessité d'une cession des actions ou parts sociales

22. Les énonciations du Code Minier et du Règlement sont claires. Les plus-values imposables ici sont celles qui sont réalisées lors de la cession des valeurs mobilières ou des droits sociaux.

23. A considérer les énonciations du code minier ou du Règlement minier, Les titres concernés sont des actions, parts sociales ou droits sociaux.

24. Mais il convient de soutenir que les titres qui sont éligibles peuvent être constitués des valeurs mobilières, des droits sociaux et d'autres titres assimilés. A ce titre, on peut mentionner :

- ▶ les actions ou parts sociales, les droits sociaux : Sous l'empire de l'acte uniforme de l'OHADA portant le droit des sociétés commerciales et du Groupement d'intérêt économique, les actions sont des titres émis par les sociétés anonymes et les sociétés par actions simplifiées, tandis que les parts sociales le sont par les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple et les sociétés à responsabilité limitée. Ces actions ou parts sont des droits sociaux, dans la mesure où elles représentent la contrepartie des apports effectués par les associés ou actionnaires à la société.
- ▶ les autres valeurs mobilières : Peuvent être les obligations, les certificats d'investissement, des titres participatifs, les autres titres d'emprunts négociables, ainsi que les droits de souscription ou d'attribution attachés à ces valeurs.

25. Pour être plus spécifique, la cession peut porter sur le droit d'usufruit et de nue-propriété portant sur les valeurs mobilières ou les droits sociaux imposables, ou sur les titres représentatifs de valeurs ou droits imposables (titres de sociétés ou groupements dont l'actif est principalement constitué de ces valeurs ou droits : titres de société d'investissements, sociétés de portefeuille).

3.2. Opérations imposables- Cession à titre onéreux

26. Cette condition d'imposition est sous-tendue par la loi. Il faut en effet qu'il y ait un prix de cession qui ait été appliqué à l'opération de cession, pour générer un accroissement de revenus imposables au titre de plus-value.

27. Que dire alors d'une cession à titre gratuit, ou à un prix inférieur à la valeur nette comptable du titre cédé, générant une moins-value ? En règle, une cession à titre gratuit ne saurait pas être une opération imposable. Mais il faut avoir égard que le titulaire des droits miniers en RDC ne peut être qu'une personne morale commerçante, les opérations minières étant des actes de commerce par nature, sur la combinaison des articles 3 de l'acte uniforme portant le droit commercial général et de l'article ... du Code Minier.

28. Dans tous les cas, il demeure au pouvoir de l'Administration fiscale de requalifier une opération juridique pour lui restituer, au regard des incidences fiscales des circonstances en présence, sa vraie nature, en application de l'article 40 de la loi 004/2003 du 13 Mars 2003, qui porte :

« Toute opération conclue sous forme de contrats ou d'actes juridiques quelconques dissimulant une réalisation ou un transfert d'éléments imposables effectué directement ou par personnes interposées n'est pas opposable à l'Administration des Impôts. Celle-ci dispose du droit de restituer à l'opération sont véritables caractères et de déterminer en conséquence les bases imposables des impôts et autres droits dus par des personnes physiques ou morales ».

29. Dans ces conditions, il n'est pas impossible que l'administration fiscale puisse requalifier l'opération, étant donné qu'une société commerciale n'est constituée que dans un but lucratif, et qu'il serait difficile de justifier une cession d'actions ou de parts sociales intervenant à titre de libéralité ou gratuit.

30. Que pensez par ailleurs des opérations comme le rachat par une société de ses propres titres, le partage de titres indivis, dans la limite des soultes, les apports en société, l'échange des titres sociaux, le prêt des titres traduisant un transfert de propriété, la cession des titres pour un prix nul, déterminé selon une formule de calcul préétabli (pouvant être considérée comme une cession à titre onéreux, et l'absence d'intention libérale), les plus-values des mutations à titre gratuit, sans qu'il y ait eu simulation d'une opération imposable ?

31. Il faut reconnaître la pertinence de toutes ces questions, sur lesquelles le législateur gagnerait à se déterminer de lege ferenda.

3.3. Sur le principe de la territorialité

32. Le monde, devenu un village planétaire, offre aux multinationales, une occasion rêvée de tisser leur toile à travers une multitude des Etats, pour des transactions s'opérant désormais dans un espace mondial, pour emprunter les termes de Daniel Gutmann, Droit fiscal des affaires, Paris, LGDJ, 12^e éd., 2021, p. 497.

33. Il est un principe généralement applicable presque dans tous les systèmes fiscaux, et transposé en RDC, selon lequel l'impôt ne frappe que les revenus réalisés en République Démocratique du Congo, et qui s'est construit, selon certains auteurs, sur le terrain de la considération d'un lien indissoluble entre la souveraineté de l'Etat et la détermination du champ de l'impôt (Chrétien, M., Contribution à, l'étude du droit international fiscal actuel : le rôle des organisations internationales dans le règlement des questions d'impôt entre les divers Etats, RCADI 1954-II, t.86, et Nore, M., Jurisdiction to tax and international income, Tax Law Review, 1962, n° 17, pp.431 et ss, cités par Daniel Gutmann, Droit fiscal des affaires, Paris, LGDJ, 12^e éd., 2021, p. 502.

34. Les règles de la territorialité de l'impôt visent donc à régir l'application des impôts d'une juridiction fiscale aux contribuables qui sont fiscalement domiciliées dans cette juridiction et percevant des revenus provenant de l'étranger ou des contribuables n'ayant pas de domicile fiscal dans cette juridiction, mais qui disposent des revenus passibles de l'impôt au titre de cette juridiction. Voir à ce sujet Lostalet, G et Merchadier, A., Cours de droit fiscal 2023, Paris, Editions IEJ de la Sorbonne, 2023, pp. 221 et ss.

35. Ce postulat est affirmé, s'agissant de l'impôt sur les bénéfices et profits, à l'article 27 alinéa 1^{er} de l'OL 69-009 du 10 février 1969 telle que modifiée et complétée à ce jour, qui dispose :

« Sous réserve des dispositions des conventions internationales, l'impôt professionnel atteint les revenus désignés ci-après, provenant d'activités professionnelles exercées en République Démocratique du Congo alors même que le bénéficiaire n'y aurait pas son siège social, son principal établissement administratif, son domicile ou sa résidence permanente... »

36. L'article 30 du même texte, dont il a été question précédemment, précise à son tour que :

« Les bénéfices d'une entreprise industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou immobilière sont ceux qui proviennent de toutes les opérations traitées par ses établissements en RDC ainsi que tous accroissements des avoirs investis en vue des susdites activités y compris les accroissements qui résultent des plus-values et moins-values soit réalisées, soit exprimées dans les comptes ou inventaires du redevable, quelles qu'en soient l'origine et la nature. »

37. Le siège social peut être compris dans le sens que lui a donné le Conseil d'Etat français aux termes de son Arrêt du 16 avril 2012 (Paupardin), qui y a vu « le siège de la direction effective, le lieu où les personnes exerçant les fonctions les plus élevées prennent les décisions stratégiques qui déterminent la conduite des affaires de l'entreprise dans son ensemble. » CE, 16 avril 2012, n° 323592, Paupardin).

38. Le principe de la territorialité appliqué aux plus-values de cession d'actions ou parts sociales est traduit par les énonciations des articles 253 bis du Code minier révisé, 529 bis du Règlement Minier et 2 de l'arrêté ministériel n° CAB/MIN/FINANCES/2020/091 du 03 décembre 2020 fixant les modalités de calcul, de déclaration et de règlement de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales.

39. Lorsque l'article 253 bis du Code minier révisé prévoit que la plus-value sur la cession d'une action ou part sociale est constituée par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale, et que cette plus-value constatée au niveau de la personne morale ayant cédé les actions ou parts sociales est réputée être de source congolaise dans la mesure où les actifs de la personne morale dont les actions ou parts sociales cédées sont situées en République Démocratique du Congo, il traduit une application du principe de la territorialité fondée sur la localisation des actifs objet de cession dans les limites géographiques de la République Démocratique du Congo.

40. Toute cession d'actions ou de parts sociales par des personnes morales établies en République Démocratique du Congo ou celles domiciliées à l'étranger, ayant abouti à la constatation d'une plus-value, est soumise à l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales (Article 2 AM n° CAB/MIN/FINANCES/2020/091 du 03 décembre 2020).

41. Le Règlement minier, quant à lui, apporte d'autres précisions, en édictant que les plus-values réalisées par les personnes morales étrangères lors de la cession d'actions ou de parts sociales détenues, directement ou indirectement, sur une entreprise titulaire des droits miniers ou de carrières situées en République Démocratique du Congo est réputée être de source congolaise, lorsqu'il est établi que cette cession desdites actions ou parts sociales équivaut à la cession d'une fraction ou de la totalité :

- ▶ des actifs corporels et incorporels et ;
- ▶ des réserves minières relevant du patrimoine de la personne morale établie en République Démocratique du Congo (article 529 bis Règlement minier).

42. Y est incluse une cession indirecte intervenant par exemple entre entités relevant d'un groupe de sociétés et ayant une incidence sur le contrôle d'une société titulaire des droits miniers située en République Démocratique du Congo. Et c'est ici qu'apparaît la particularité de la révision apportée par le Code minier, en ce qui concerne le régime fiscal des plus-values de la cession des valeurs mobilières.

43. L'application du critère de la territorialité repose essentiellement sur la situation des actifs objet de la cession ayant généré une plus-value en République Démocratique du Congo, selon l'article 253 bis du Code minier révisé. Mais déclinant ce critère, le Règlement minier prévoit expressément la possibilité de soumettre des actifs situés dans plusieurs juridictions fiscales à l'ISCAP, dans les conditions spécifiées à, l'article 529 bis alinéa 4, qui sera examiné sous le point relatif à la détermination de la plus-value de cession.

44. Il s'ensuit que le critère décisif concerne principalement la situation de l'entité titulaire des droits miniers ayant émis les valeurs mobilières objet de l'opération d'extraction en République démocratique du Congo, et subsidiairement l'incidence d'une cession intervenue en

DROIT FISCAL

dehors de la RDC sur le contrôle de ladite entité. C'est sur la base de ce dernier volet que l'on peut comprendre le cas qui sera étudié plus tard, et particulièrement la possibilité pour une personne morale cessionnaire des valeurs mobilières et fiscalement domiciliée hors de la RDC d'être redevable de l'ISCAP.

45. On comprend dès lors qu'une opération entièrement passée à l'étranger entre des entités relevant des juridictions fiscales autres que la République Démocratique du Congo du Congo puisse être passible de l'ISCAP, dans la mesure où elle exerce une incidence sur les actifs corporels et incorporels ainsi que sur les réserves minières d'une autre entité relevant de la juridiction fiscale congolaise.

3.4. Calcul des plus-values de cession d'actions ou parts sociales

3.4.1 Prix de cession

46. En principe, le prix de cession est régi par le principe du consensualisme, dans la mesure où il est fixé de commun d'accord des parties, le cédant et le cessionnaire, et sa base de calcul peut comprendre, outre le prix à proprement parler, toutes les charges et indemnités stipulées au profit du cédant ou d'un tiers, à quelque titre que ce soit, en rémunération de l'opération. Il pourrait raisonnablement être diminué des frais et autres taxes acquittés par le Cédant, à l'instar des commissions d'intermédiaires et ou courtiers, des honoraires d'experts.

3.4.2 Prix d'acquisition

47. Le prix d'acquisition correspond au montant qui est appliqué lors de l'acquisition à titre onéreux et acquitté par le cessionnaire au bénéfice du cédant, éventuellement majoré des commissions, frais de courtage, honoraires d'expert frais d'actes.

3.4.3 Cas particuliers

Cession d'actions ou parts sociales avec Clause stipulation d'une clause de Earn out

48. Par définition, la clause de « earn out », souvent utilisée lorsque survient une difficulté de détermination du prix de cession d'une entreprise en le cédant et le cessionnaire, est une stipulation contractuelle qui est insérée dans un contrat de cession, en vertu de laquelle une partie du prix qui est payé par le cessionnaire est modulé partiellement en fonction des performances futures de l'entreprise cédée. Dans ce schéma, le prix de cession se décompose de deux parties, un montant fixé payable à la conclusion de la cession, et un montant variable tributaire des performances qui seront réalisées dans le futur par l'entreprise cédée.

49. En ce qui concerne l'imposition de la plus-value, il faut retenir que le complément du prix qui sera versé au cédant sur le terrain d'une telle clause est passible de l'impôt spécial sur plus-value de cession d'actions ou parts sociales.

Clause garantie de passif ou d'actif net

50. La clause de garantie de passif ou d'actif net est une autre institution qui intervient lors de la cession des parts sociales ou d'actions, ou d'entreprise. Lors d'une cession d'actions ou de parts sociales, il est possible que les Parties cédante et cessionnaire stipule une clause par laquelle le cédant garantit au cessionnaire (i) que les actifs de l'entreprise cédés ne sont pas grevés d'un passif occulte, (ii) que les postes au passif du bilan de l'entreprise cédée ne risquent pas de s'aggraver du fait d'éléments préjudiciables pouvant surgir ultérieurement et dont la responsabilité incomberait au cédant, ainsi que (iii) tout risque de mise en cause de l'entreprise après la cession, et qui serait le fait de sa gestion.

51. Sur base de cette clause, advenue la révélation d'une dette dont l'origine remonte à un moment qui précède la cession des titres, ou une surestimation de la valeur des actifs figurant au bilan de la société au moment de la cession, le cédant est tenu de verser reverser au cessionnaire tout ou partie du prix.

52. La question pertinente est de savoir quelle est l'incidence fiscale de ce reversement opéré sur le visa de cette clause. La loi est muette sur le sujet. De lege ferenda, on devrait prévoir la possibilité d'un dégrèvement de l'impôt supporté par la portion de la plus-value effacée du fait du reversement effectué, en prenant le soin de prévoir un délai raisonnable de mise en œuvre de ce droit au dégrèvement, par exemple au plus tard dans les deux mois de l'effectivité de ce reversement.

Démembrement de propriété

53. Le droit de propriété sur une chose confère à son titulaire trois attributs, que sont le droit d'user de la chose, le droit de jouir de la chose, et enfin celui d'en disposer. L'ingéniosité des juristes a permis de concevoir une fiction juridique de démembrement du droit de propriété.

54. Celui-ci se conçoit, lorsque le droit de propriété est divisé entre l'usufruitier et le nu-propriétaire, le premier ayant la prérogative de profiter du bien et bénéficier des fruits de la chose, le dernier conservant le droit de disposer du bien.

55. Au sens du droit des biens, les valeurs mobilières susceptibles d'être cédées pour générer une plus-value passible de l'ISCAP sont des choses. Et le droit de sociétés conçoit parfaitement la possibilité du droit de propriété portant sur une action ou une part sociale entre un usufruitier et un nu-propriétaire.

56. Sur ce point précis également, la loi n'a prévu aucune règle. De lege ferenda, il serait souhaitable, pour réduire les incertitudes, de concevoir des règles pour régir la détermination de la plus-value, selon les différents cas de figure, selon que l'on se trouverait en présence d'un cas de cession en pleine propriété ou non.

3.5. Fait générateur - Exigibilité

3.5.1 Fait générateur

57. Comme son nom l'indique, l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou des parts n'est concevable que lorsqu'est établie la réalité d'une plus-value. En clair, l'imposition n'est concevable que l'extraction de l'actif objet de la cession est caractérisée. Cela résulte clairement des énonciations de ses instruments juridiques fondateurs, à savoir :

Article 253 Bis du code minier révisé

La plus-value sur la cession d'une action ou part sociale est constituée par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale.

Article 529 bis alinéa 1er du Règlement minier :

« Toute cession d'actions ou de parts sociales par des personnes morales établies en République Démocratique du Congo et celles domiciliées à l'étranger, ayant abouti à la constatation d'une plus-value, est soumise au régime de plus-value prévu à l'article 253 bis du Code minier

Article 2 de l'arrêté ministériel n° CAB/MIN/ FINANCES/2020/091 du 03 décembre 2020 fixant les modalités de calcul, de déclaration et de règlement de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales

« Toute cession d'actions ou de parts sociales par des personnes morales établies en République Démocratique du Congo ou celles domiciliées à l'étranger, ayant abouti à la constatation d'une plus-value, est soumise à l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales. »

58. Le dénominateur commun de toutes ces dispositions est de converger vers l'établissement de la plus-value comme fait générateur de l'impôt. Ainsi, toute cession d'actions ou de parts sociales n'entraînant pas une résiliation d'une plus-value ne peut avoir les caractéristiques d'une opération imposable à l'ISCAP. Il en serait notamment ainsi lorsque la cession aurait occasionné une moins-value.

59. L'objet de la cession pouvant générer une plus-value imposable doit être constitué droit sociaux rétribués en contrepartie des apports effectués en société, des valeurs mobilières que sont les actions (pour les sociétés anonymes, les sociétés par actions simplifiées), ou les parts sociales (pour les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandites simples), lorsqu'il s'agit des sociétés commerciales régies par l'acte uniforme s'y rapportant.

60. Il résulte de ce qui précède que l'impôt ne devrait pas être dû en cas de plus-value constatée ou latente. Il faut nécessairement dégager un accroissement entre le prix de cession et la valeur nette comptable de la valeur de la valeur mobilière objet de cession.

3.5.2 Exigibilité

61. L'exigibilité d'un impôt peut revêtir un double sens : d'une part c'est la prérogative dont dispose le Trésor pour faire valoir, auprès d'un contribuable, le paiement de l'impôt, et de l'autre, c'est la période pendant laquelle le redevable peut se voir réclamer son paiement.

62. Le siège de la matière en ce qui est du prélèvement sous revue est donné par l'arrêté ministériel n° 021/CAB/MIN /FINANCES/2020 du 03 décembre 2020, qui porte que :

« Il est retenu à la source par la personne morale cessionnaire établie en République Démocratique du Congo et reversé au compte du Receveur de la Direction Générale des Impôts auprès d'une institution financière agréée, à l'aide d'une déclaration dont le modèle est défini par l'Administration des Impôts, dans les quinze (15) jours du mois qui suit celui de l'encaissement ou de la mise à la disposition de revenu de cession d'actions ou de parts sociales au cédant, conformément à l'article 1er du décret n° 007/2002 du 02 Février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'Etat, tel que modifié et complété par le Décret n° 20/019 du 21 avril 2020 ».

63. Cette stipulation vient confirmer, si besoin en était encore, la particularité du régime fiscal de la plus-value de cession d'actions ou parts sociales par rapport à celui applicable aux plus-values de droit commun, imposables à l'IBP, en application des articles 34, 35 de l'OL 69-009 du 10 février 1969 telle que modifiée et complétée à ce jour.

64. Contrairement aux plus-values de droit commun, passibles de l'IBP, pour lesquelles l'imposition est établie au titre de l'année de réalisation du fait générateur, à savoir le transfert de propriété à titre onéreux, pour l'ISCAP, en revanche, il est spécifié que l'impôt est acquitté, à l'image des droits spontanés, dans les quinze jours du mois suivant celui de l'encaissement du prix ou la mise à disposition du revenu de cession au cédant.

65. Une vieille jurisprudence devra être tenue en conséquence par les Parties prenantes pour ne pas se méprendre sur cette exigence légale en matière d'exigibilité, pour éviter de croire que c'est le droit commun qui sera applicable.

3.6. Condition de l'imposition

66. Pour qu'il y ait lieu à imposition, il est nécessaire que la plus-value soit dégagée à la suite d'une cession des actifs visés par la loi. Mais cette dernière n'a pas donné la définition du terme cession.

67. Ce concept comprend « toute opération ou tout événement ayant pour résultat de faire sortir un élément de l'actif de l'entreprise ». En clair, il doit s'agir de l'extraction d'un élément de l'actif immobilisé visé par la loi.

68. La doctrine fiscale congolaise enseigne que « ce changement peut résulter d'une vente volontaire ou forcée, d'un échange, d'un apport en société, d'une donation, d'une succession, d'un retrait d'actif... » : IKAS KASIAM, Code fiscal annoté, Kinshasa, Ed Wang Ngom, Juillet 2002, p. 357.

3.7. Comment et quand détermine-t-on cette plus-value ?

69. Les critères de détermination de la plus-value de cession d'actions ou parts sociales sont déterminés plus amplement par le Règlement minier, qui distingue deux cas de figure, selon qu'il y a ou non intervention d'un élément d'extranéité.

DROIT FISCAL

70. Si la principe posé demeure que le montant de la plus-value est constitué par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et de la valeur nette comptable de cette action ou part sociale, le Règlement Minier apporte une lumière non négligeable dans le traitement de cette question, lorsqu'il spécifie que « le prix de cession à retenir ne peut être inférieur à celui correspondant à la valeur réelle des actifs cédés représentatifs desdites actions ou parts sociales au moment de l'opération ».

71. Le momentum d'appréciation de la plus-value est donc crucial ici. Le rapport entre le prix de cession et la valeur réelle des valeurs mobilières ou droits sociaux cédés s'apprécie au moment de l'opération.

72. Mais il faut reconnaître que cela ne résout pas nécessairement toutes les difficultés, surtout lorsque les parties à l'acte de cession ont stipulé des conditions suspensives qui peuvent affecter les valeurs à prendre en compte lors de leur réalisation. Dans ce cas, des écarts peuvent éventuellement être constatés entre le moment de la signature de l'acte de cession et celui de la réalisation desdites conditions.

73. Ce qu'il est important de noter est que le Règlement minier dispose que lorsque survient une moins-value prouvée, elle ne peut être déduite ni de l'impôt spécial sur les plus-values des autres actions ou parts sociales, ni de celle de l'impôt sur les bénéfices et profits. Cela suppose qu'il y aura eu une minoration abusive ou fautive de la valeur de cession.

74. La moins-value visée ci-dessus correspond à un écart négatif entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et de la valeur nette comptable de cette action ou part sociale.

3.8. Quid en cas de présence d'un élément d'extranéité ?

75. La réponse à cette préoccupation est fournie par le Règlement minier en son article 529 bis, dont il résulte que

« Toute cession d'actions ou de parts sociales par des personnes morales établies en République Démocratique du Congo et celles domiciliées à l'étranger, ayant abouti à la constatation d'une plus-value, est soumise au régime de plus-value prévu à l'article 253 bis du Code minier.

Les plus-values réalisées par les personnes morales étrangères lors de la cession d'actions ou de parts sociales détenues, directement ou indirectement, sur une entreprise titulaire des droits miniers ou de carrières située en République Démocratique du Congo est réputée être de source congolaise dans la mesure où la cession desdites actions ou parts sociales équivaut à la cession d'une fraction ou de la totalité des actifs corporels et incorporels et des réserves minières relevant du patrimoine de la personne morale établie en République Démocratique du Congo.

76. Les conditions d'application de cette disposition sont les suivantes :

- Cession d'actions ou parts détenues par une ou des personnes morales étrangères ;

- Détention, de manière directe ou indirecte desdites parts sur une entreprise titulaire des droits miniers ou de carrière établie en RDC ;
- Cette cession doit correspondre à une fraction ou à la totalité des actifs corporels et incorporels et des réserves minières relevant du patrimoine de la personne morale établie en RDC.

3.9. Question sous-jacente : les plus-values concernées ici sont-elles différentes de celles de droit commun, et seraient-elles calculées différemment de ce qui est applicable en matière de bénéfices et profits ?

77. Une autre question importante mérite d'être posée. Lorsque le législateur déclare à l'article 253 bis du Code Minier et à l'article 529 bis du Règlement Minier que « Toute cession d'actions ou de parts sociales d'une personne morale titulaire d'un titre minier ou de carrières est taxée selon le régime des plus-values », une telle énonciation appelle des précisions.

78. Une lecture attentive du Règlement minier laisse apparaître une difficulté d'interprétation sur le régime fiscal des plus-values concernées ici. En effet, bien que le législateur ait prévu qu'elles soient taxées selon « le régime des plus-values », le Règlement minier vient ajouter une incise dans les termes suivants : « en cas de moins-values prouvées, celles-ci ne sont déductibles ni de l'impôt spécial sur les plus-values des autres actions ou parts sociales ni de celle de l'impôt sur les bénéfices et profits ».

79. De plus, l'AM du 03 Décembre 2020 vient apporter un élément qui pourrait paraître décisif dans le rattachement ou non des plus-values de cession d'actions ou de parts sociales dans le secteur minier au droit commun des plus-values, soumises à l'IBP, en les soumettant à un régime fiscal spécial tant en ce qui concerne l'exigibilité, la personne imposable qu'en ce qui est des obligations déclaratives.

80. Deux lectures antagoniques se font jour. D'une part, on peut considérer que le régime fiscal de l'impôt spécial sur les plus-values des actions et parts sociales est dérogaire au droit commun, de l'impôt sur les bénéfices et profits et d'autre part, on peut soutenir qu'il ne s'agit en fait que d'une application du régime d'imposition du droit commun de ce type de plus-value, et que la non déductibilité des moins-values prouvées n'étant qu'une sanction, elle ne devrait pas servir de base pour justifier du caractère exorbitant du droit commun.

81. Le dilemme peut être résolu en recourant aux normes se rapportant à la déclaration.

82. Pour notre part, nous sommes d'avis qu'il faut combiner les articles 30, 35 et 83 de l'ordonnance-loi n° 69-009 du 10 février 1969 sur les impôts cédulaires sur les revenus, avec les articles 253 bis du Code minier révisé, 529 bis du Règlement minier et 3,5, 6, 7 et 8 de l'arrêté ministériel n° CAB/MIN/ FINANCES/2020/091 du 03 décembre 2020 fixant les modalités de calcul, de déclaration et de règlement de

l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales, pour arriver à la conclusion qu'en l'état actuel du droit fiscal positif congolais, l'interprétation la plus conforme à la loi est celle de considérer que l'on se trouve en présence d'un prélèvement spécial, qui déroge au droit commun à plus d'un égard.

83. Il est permis de penser que le calcul des plus-values de cession d'actions ou parts sociales ne peut être totalement calqué sur ce qui se fait en matière de bénéfices et profits.

84. Pour rappel, en droit commun, les plus-values concernant les éléments de l'actif immobilisé, comprenant des éléments corporels et incorporels. Les articles 30 et 35 de l'OL 69-009 du 10 février 1969 telle que modifiée et complétée à ce jour intègrent dans les revenus imposables à l'IBP notamment les accroissements des revenus découlant des plus-values réalisées.

85. Cette position est d'ailleurs confirmée par les termes de l'article 3 de l'AM dernièrement cité, selon lesquels :

« Conformément à l'article 253 bis de la Loi 007-2002 du 11 Juillet 2002 portant Code minier, telle que modifiée et complétée par la loi 18-001 du 9 Mars 2018, et aux articles 30 et 83 de l'ordonnance-loi 69-009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus, telle que modifiée et complétée à ce jour, le taux de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales visé à l'article 2 ci-dessus est de 30 % ».

Le taux de l'impôt spécial est calculé sur la plus-value de cession d'une action ou part sociale. Celle-ci est constituée par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale... ».

86. L'évocation de l'article 30 de l'OL 69-009 du 10 février 1969 telle que modifiée et complétée à ce jour est à seule suffisante pour clore ce débat. On aurait même pu s'interroger sur le bien-fondé de cette prétendue réforme qui, à tout bien considéré, n'en paraît pas une, à moins peut-être de justifier le renforcement des dispositions se rapportant aux obligations déclaratives dont il sera question plus loin, ou peut-être la prise en charge des cas avec élément d'extranéité, comme le prévoit le Règlement minier.

87. En conséquence, l'exclusion par le Règlement minier de toute déductibilité de la moins-value prouvée en cas de sa survenance, ni de l'impôt spécial sur les plus-values des autres actions ou parts sociales, ni de celle de l'impôt sur les bénéfices et profits, ne paraît pas être un critère pertinent pour soustraire les plus-values de cession d'actions ou parts sociales examinées du régime d'imposition de droit commun, ce dernier ayant des fondements avérés découlant des textes qui instituent ce prélèvement.

3.10. Comment calcule-t-on la valeur nette comptable d'une action ou d'une part sociale

88. La valeur nette comptable d'une part sociale est déterminée en recourant aux méthodes de calcul applicables. Il y en a trois.

3.11. Personnes imposables à l'ISCAP

89. Le régime des plus-values de cession d'actions ou parts sociales institué au titre du code minier révisé s'applique aux plus-values réalisées par les personnes morales, dans le cadre de la gestion de leur patrimoine, soit directement, soit indirectement.

90. Aux termes de l'article 6 de l'AM 021 du 03 décembre 2020 :

« L'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales est à charge de la personne morale établie en République Démocratique du Congo ou celle domiciliée à l'étranger, titulaire d'un titre minier, qui cède une action ou une part sociale ».

91. Le principe posé est donc que la personne imposable est une personne morale, qui est cédante des valeurs mobilières, titulaire d'un titre minier, qu'il soit ou non domicilié en RDC.

92. Deux exceptions sont apportées par la disposition suivante du même arrêté ministériel, qui porte :

« Lorsque la personne morale cessionnaire d'une action ou d'une part sociale est domiciliée à l'étranger, la société titulaire des droits miniers ou de carrière située en RDC dont elle devient nouvel actionnaire ou associé est tenue de procéder au reversement de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales au compte du Receveur de la Direction Générale des Impôts, dans les conditions définies ci-dessus.

Il en est de même lorsque le cessionnaire d'une action ou d'une part sociale est une personne physique ».

93. les deux exceptions, soumises au même régime, sont relatives :

- ▶ à une personne morale cessionnaire d'une valeur mobilière ayant une résidence fiscale établie en dehors de la RDC ;
- ▶ à un cessionnaire personne physique.

94. Dans l'un comme dans l'autre cas, la personne imposable désignée est la société titulaire des droits miniers ou de carrière dont la personne morale cessionnaire domiciliée à l'étranger ou la personne physique (sans précision sur la domiciliation) devient associé ou actionnaire.

DROIT FISCAL

3.12. Obligations déclaratives et de paiement

95. Selon l'article 7 de l'arrêté ministériel 021 du 03 décembre 2020, le modèle de déclaration de l'ISCAP est fourni par l'Administration fiscale, en l'occurrence la Direction Générale des Impôts.

96. La déclaration ainsi que le paiement doivent être faits dans les quinze (15) jours du mois qui suit celui de l'encaissement ou la mise à disposition du revenu de cession. Il s'agit d'une dérogation au principe qui gouverne la déclaration des plus-values de droit commun, soumises à l'IBP, qui font l'objet, selon l'article 12 de la loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée et complétée à ce jour, d'une déclaration au plus tard le 30 Avril de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus.

97. Le code minier et ses mesures d'exécution n'ayant pas prévu de dispositions dérogatoires, il est autorisé de renvoyer au prescrit de l'article 3 alinéa 3 de la loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée et complétée à ce jour, la base imposable et le montant de l'impôt à payer sont déterminés, par le biais de la déclaration, par la personne imposable, et sous sa responsabilité. C'est une traduction du caractère déclaratif du système fiscal congolais.

98. Il faut également préciser qu'aux termes de l'article 4 de la loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée et complétée à ce jour, un contribuable en peut exciper de la non réception du formulaire de déclaration pour se soustraire à ses obligations déclaratives et de paiement de l'impôt.

99. En qui concerne le paiement, l'article 253 bis alinéa 3 du Code minier révisé dispose en ses alinéas 3 et 4 :

« L'impôt est retenu à la source par la personne morale cessionnaire qui le reverse suivant les modalités de paiement des impôts dus au Trésor public.

Cette retenue à la source est exigible au moment de l'encaissement ou de la mise à disposition du revenu de la cession d'actions ou de parts sociales ».

100. Il en résulte que le Cessionnaire est rendu redevable légal de cet impôt, qui en assure le paiement sur le fondement des règles posées par le Décret n° 007/2002 du 02 février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'Etat, tel que modifié et complété par le Décret n° 20/019 du 21 août 2020, et ses mesures d'application fournies par l'arrêté ministériel n° 018 du 1er Octobre 2020.

3.13. Taux d'imposition

101. Le dernier alinéa de l'article 253 bis du Code minier révisé porte que :

« Les règles concernant les modalités de calcul, de déclaration et de règlement de cet impôt sont précisées par voie réglementaire ».

102. C'est sur sa permission que l'article 3 de l'arrêté ministériel n° 021 du 03 décembre 2020 précise que :

« Conformément à l'article 253 bis de la Loi 007-2002 du 11 Juillet 2002 portant Code minier, telle que modifiée et complétée par la loi 18-001 du 9 Mars 2018, et aux articles 30 et 83 de l'ordonnance-loi 69-009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus, telle que modifiée et complétée à ce jour, le taux de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales visé à l'article 2 ci-dessus est de 30 % ».

103. Le taux applicable est donc unique, et il est fixé à 30 pour cent. IL faut rappeler qu'en application de l'article 4 du même arrêté ministériel, ce taux est calculé « Sur la plus-value de cession d'une action ou d'une part sociale », étant entendu que cette plus-value correspond à la différence entre le prix de cession de la valeur mobilière et sa valeur nette comptable.

104. D'où l'intérêt de savoir comment détermine-t-on cette plus-value de cession, qui devra servir de base pour calculer l'impôt dû.

4. Modalités de détermination de la valeur nette comptable des actions ou parts sociales

105. La plus-value sur cession d'actions ou parts sociales est un accroissement de revenu correspondant au bénéfice que réalise le cédant dans la cession desdites actions ou parts sociales. C'est la différence positive qui se dégage entre le prix entre l'acquisition et la valeur nette comptable de ces actions ou parts.

106. On peut illustrer en prenant le cas d'une action ou une part sociale dont la valeur nette comptable est de 1.000 francs congolais. Si cette action ou cette part est cédée au prix de 1.500 francs congolais, il se dégage un différentiel positif de 500 francs congolais, qui correspond à la plus-value réalisée lors de sa cession. C'est donc sur cette somme de francs congolais 500 que sera appliqué le taux de trente pour cent, pour obtenir un impôt spécial sur plus-value de cession de 500×30 divisé par cent : soit 150 francs congolais.

107. Mais la question qu'il faut préalable résoudre est celle de déterminer la valeur nette comptable d'une action ou une part sociale.

108. Classiquement, la valeur nette comptable (« VNC ») se calcule suivant la formule suivante : $VNC = \text{Prix d'achat hors taxe} - \text{Amortissements} - \text{Provisions}$.

109. S'agissant d'une action ou d'une part, la détermination de sa valeur nette comptable obéit à des méthodes qu'il échet de présenter. Méthodes d'évaluation de la valeur nette comptable d'une action ou d'une part sociale dans une société

110. Pour déterminer la valeur nette comptable d'une action ou part sociale d'une entreprise, on doit partir de son patrimoine qui

se décompose, sur le plan comptable, en immobilisations (frais d'établissement, brevets, licences, terrain, machine, etc.), stocks, créances, disponibilités, et en dettes (engagements envers ses créanciers, dettes financières, dettes fournisseurs, dettes envers L'État et les organismes sociaux...).

111. Evaluer une action ou une part d'une société revient à évaluer d'abord l'entreprise elle-même, pour ensuite déterminer la valeur intrinsèque par action ou part en divisant l'Actif net comptable (ou l'actif net comptable corrigé) par le nombre d'actions ou de parts de l'entreprise.

112. Traditionnellement, trois familles de méthodes président à l'évaluation d'entreprise, sans préjudice aux variantes que peut comporter chacune d'elles, les méthodes d'évaluation patrimoniales, les méthodes d'évaluation de rendement, et les méthodes d'évaluation comparatives.

4.1. La famille des méthodes d'évaluation patrimoniales

113. Dans cette catégorie, les méthodes tendent à faire une évaluation des actifs de l'entreprise, et à en défalquer les dettes, permettant ainsi de dégager l'actif net (ou la situation nette).

114. En dépit de leur intérêt notamment pour établir la valeur de remplacement ou de liquidation d'une entreprise, elles ne permettent pas d'établir une valeur économique adéquate de l'entreprise.

4.2. La famille des méthodes d'évaluation comparatives

115. Se fondant sur une véritable entreprise de benchmarking, cette famille des méthodes se placent dans une approche de mise en perspective de l'entité concernée avec des entités présentant une certaine similarité de profil avec l'entreprise concernée.

4.3. La famille des méthodes d'évaluation de rendement

116. Si la première famille des méthodes repose sur une appréciation liée à la situation actuelle de l'entreprise, les méthodes d'évaluation de rendement intègrent une dimension de projection, se rapportant à l'estimation de la capacité future de l'entreprise à dégager des bénéfices, en d'autres termes la rentabilité escomptée de l'entreprise, pour ensuite déduire sa valeur, en intégrant notamment le risque lié à la non-réalisation de ces bénéfices.

117. Evidemment, cette œuvre d'évaluation requiert une expertise avérée. Mais force est de reconnaître qu'en l'absence d'une évaluation adéquate, il n'est pas aisé de déterminer la valeur nette comptable d'une action ou d'une part sociale, ce qui impacte nécessairement la détermination de la base imposable à l'ISCAP.

118. C'est pourquoi il est nécessaire que l'Administration recoure aux personnes qualifiées pour établir le fondement d'éventuelles

rectifications fiscales portant sur l'ISCAP lors d'un contrôle auprès d'un contribuable, sur le terrain de l'article 33 de la loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 telle que modifiée et complétée à ce jour qui dispose :

« Lorsqu'une vérification de comptabilité ou une procédure de redressement requiert des connaissances techniques particulières, l'Administration des Impôts peut faire appel aux conseils techniques d'agents de l'Etat ou des établissements publics ».

119. Par exemple, dans un cas comme celui sous examen, le recourt au Conseil Permanent de la Comptabilité en RDC aurait peut-être été d'un appréciable secours, pour éviter des approximations.

5. Etude d'un cas

120. Une cession de parts sociales est intervenue à l'étranger entre une société relevant d'un Groupe de sociétés et une autre société d'un autre Groupe. Cette transaction a entraîné une acquisition indirecte par le cessionnaire basé en dehors de la RDC des parts sociales d'une société minière constituée selon le droit congolais, et qui est au bénéfice des droits miniers.

121. A la suite d'un contrôle, l'Administration fiscale a estimé qu'il y avait lieu de procéder aux rectifications de la situation fiscale de l'entité congolaise, au motif d'avoir éludé l'impôt spécial sur la plus-value de cession des parts sociales, étant donné qu'à ses yeux, un écart positif aurait été généré entre le prix de cession de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale.

122. Outre le grief tiré de l'absence de déclaration de la transaction, l'Administration fiscale a essayé de justifier le bien fondé des chefs de rehaussements fiscaux en recourant à une argumentation qui peut être résumée comme suit :

L'Administration fiscale s'est fondée sur les présomptions pour envoyer un avis de régularisation au contribuable, au regard d'une dissimulation alléguée du prix de cession. De l'avis de l'Administration fiscale, sa position serait justifiée par les dispositions des articles 30 de l'Ordonnance-loi n° 69-009 du 10 Février 1969 instituant les impôts cédulaires sur les revenus, 253 bis du Code minier révisé sur l'imposition des plus-values de cessions d'actifs et 36 de la Loi 004/2003 du 13 Mars 2003, l'article 253 bis alinéa 2 du Code minier révisé, 257 bis, alinéa 3 du Décret n° 038/2003 DU 26 MARS 2003 portant Règlement Minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 du 08 juin 2018 et 2 et 3 de l'Arrêté ministériel n° CAB/MIN/FINANCES/2020/091 du 3 décembre 2020 fixant les modalités de calcul, de déclaration et de règlement de l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales, dans la mesure où cette plus-value de cession d'une action ou part sociale, est constituée par la différence entre le prix de cession de l'action ou de la part sociale et la valeur nette comptable de cette action ou part sociale.

Pour l'Administration, faute d'éléments d'appréciation de la valeur des parts sociales cédées, et toujours sur base des présomptions, la détermination de la valeur nette comptable de la part devait reposer notamment celle des actifs miniers.

123. Sans préjudice des considérations se rattachant à la question de la preuve en droit fiscal, surtout lorsqu'il s'agit de procéder à des

DROIT FISCAL

rectifications fiscales, il y a peut-être lieu de relever que dans le cas de figure, le schéma suivi pour tenter de reconstituer la plus-value dégagée dans le cadre de l'opération d'extraction des parts sociales du contribuable à la suite de l'acquisition indirecte par le cessionnaire basé en dehors de la RDC des parts sociales du contribuable, personne morale de droit congolais au bénéfice des droits miniers, est loin d'être pertinent.

124. Il fallait au préalable déterminer la valeur nette comptable des parts cédées indirectement d'une part, et de l'autre, établir que la cession a été consentie et acceptée pour un prix excédant la valeur nette comptable desdites parts, et donc justifier factuellement et juridiquement l'accroissement de revenus qui aurait résulté de cette plus-value réalisée sur cette opération.

125. En toute hypothèse, la reconstitution de la base imposable par le fisc en l'espèce ne paraît guère justifiée.

126. A ce sujet, les textes de référence convergent vers l'exigence suivant laquelle le montant de la plus-value doit correspondre à la différence entre le prix de cession de la part sociale et la valeur nette comptable de cette part sociale.

127. Bien sûr, il est précisé en outre que « le prix de cession à retenir ne peut être inférieur à celui correspondant à la valeur réelle des actifs cédés représentatifs desdites parts sociales au moment de l'opération ». Il paraît nécessaire de préciser que cette option n'est valable que lorsqu'il est démontré que le prix de cession qui a été pratiqué lors de la transaction est inférieur à la valeur réelle des actifs cédés représentatifs desdites parts sociales. Les deux valeurs à comparer doivent donc être connues, avant de mettre en œuvre cette possibilité légale.

128. En outre, même dans ce cas, il était avant tout nécessaire de fixer la valeur réelle des actifs cédés représentatifs des parts sociales objet de la cession indirecte, pour éventuellement s'en servir comme référence minima, advenu la mention par le contribuable d'un prix de cession inférieur à la valeur desdits actifs.

129. La position soutenue ci-avant est d'autant plus adéquate que la sanction en cas de moins-values prouvées est leur exclusion du bénéfice de la déductibilité de l'impôt spécial sur les plus-values des autres actions ou parts sociales ou de l'impôt sur les bénéfices et profits.

6. Conclusion

Depuis son institution au titre du Code minier révisé en 2018, l'impôt spécial sur les plus-values de cession d'actions ou de parts sociales (ISPCAP) a été intégré au système fiscal congolais.

Mais, faut-il le reconnaître, il semble avoir connu une certaine infortune dans son application, par le fait que les cas sont rarissimes d'une part, et d'autre part par les approximations sur les conditions d'assujettissement des contribuables.

En outre, sa première application documentée au niveau de l'administration fiscale a traduit l'existence des vues asymétriques entre l'administration fiscale et les contribuables.

Il était dès lors opportun et nécessaire de faire un exposé analytique de cette imposition, pour fournir aux uns et aux autres des indications pertinentes devant permettre de mieux en appréhender les contours notionnels, en vue de ramener à portion congrue les écarts entre les exigences légales et la pratique réglementaire à suivre par l'administration fiscale toutes les fois qu'il sera question d'appliquer les dispositions du Code minier se rapportant à l'ISCAP.

Le présent propos se veut donc un outil d'aide à décision de la part du fisc, et une orientation utile au bénéfice des contribuables.

Insights into a specific levy established by the Congolese Mining Code: The special tax on capital gains from the sale of shares (ISPCAP)

By Mavinga Ndangi Declerc, Lawyer

Specialist in tax law, hydrocarbon law and electricity law, Founder and Manager of Mavinga Declerc & Partners Firm



1. Introduction

1. The Constitution of the Democratic Republic of the Congo advocates fiscal decentralization, which was the subject of a Training Conference organized by Mavinga Declerc & Partners firm, in collaboration with the Tax Institute of the University of Liège, the Universities of Lubumbashi and Kolwezi, respectively in July 2022 in Kinshasa, March 2023 in Lubumbashi and November 2023 in Kolwezi.

2. The modification of the landscape imprinted by this reform has not profoundly affected the basis of the nomenclature of income taxes, inherited from the ordinance-laws of February 10, 1969.

3. Indeed, the Congolese Tax Code has established, since then, a system of taxation on income based on tax exclusivity, through Ordinance-Law No. 69-009 of February 10, 1969 relating to schedular taxes on income.

4. As a rule, this lock of schedular exclusivity has gone through the ages, so that the imperfect recognition of the province's fiscal competence to establish provincial and local taxes and duties, in particular the property tax, the tax on rental income and the tax on motor vehicles does not seem to have had the effect.

5. Furthermore, with regard to industrial, commercial, artisanal, agricultural or real estate companies, it is common practice that profits from all operations carried out in the DRC as well as the increases resulting from the capital gains and losses realized or expressed in their corporate accounts or inventories are taxable under schedular profits (IBP), the origin and nature having no influence in this regard. This is expressly provided for in article 30 of OL 69-009 of February 10, 1969 as modified and supplemented to date, in these terms:

“The profits of an industrial, commercial, artisanal, agricultural or real estate enterprise are those which come from all the operations processed by its establishments in the DRC as well as all increases in the assets invested with a view to the above activities, including the increases which result capital gains and losses either realized or expressed in the accounts or inventories of the taxpayer, whatever their origin and nature. »

6. Classically, the tax regime for capital gains made on buildings, tools, movable equipment, participations and portfolio value, as deduced from article 35 of Ordinance-Law No. 69-009 of 10 February 1969 provides for the need to achieve a positive differential generated by the acquisition or cost price, after deduction of the amount of depreciation already allowed for tax purposes.

7. This article 35 provides:

“Increases resulting from capital gains made on buildings, tools, movable equipment, participations and portfolio values are taxable to the extent that the realization price exceeds the acquisition or cost price, after deduction of the amount of depreciation already practiced ”.

8. The advent of the revised Mining Code, given by Law No. 18/001 of March 8, 2018 modifying and supplementing Law No. 007/2002 of July 11, 2002 on the Mining Code brings a specificity which has not yet

been sufficiently attracted the tax doctrine, namely the institution of a levy called “the special tax on capital gains from the sale of shares”, through article 253 bis which reads as follows:

“Any transfer of shares of a legal entity holding a mining or quarrying title is taxed according to the capital gains regime”.

The capital gain on the sale of share is constituted by the difference between the sale price of the share and the net book value of said share.

The capital gain noted at the level of the legal entity having transferred the shares is deemed to be of Congolese source to the extent that the assets of the legal entity whose shares transferred are located in the Democratic Republic of Congo.

When the assets are located in several jurisdictions, the capital gain is only calculated on the value of the assets belonging to the subsidiary under Congolese law.

The tax is withheld at source by the transferee legal entity which remits it according to the terms of payment of taxes due to the Public Treasury.

This withholding tax is payable at the time of receipt or provision of income from the sale of shares or membership interests.

Any conversion or exchange of shares is assimilated to receipt of income from the sale of initial shares.

For the purposes of the application of this article, any proposed transfer of shares is notified in advance to the company holding the securities and to the partners or shareholders.

The rules concerning the methods of calculation, declaration and payment of this tax are specified by regulation.

9. Notwithstanding the relatively little attention of tax doctrine on the subject, we can point out that, in his work entitled “Mining law and taxation of the Democratic Republic of Congo, Balance sheet and future perspectives”, Paris, l'Harmattan, 2020, pp192-194, Jivet Ndela Kubokoso briefly outlines the observation and imposition of ISCAP.

10. Following the revised Mining Code, the Mining Regulations enacted by Decree No. 038/2003, as amended and supplemented by Decree No. 18/024 of June 8, 2018, in its article 529 bis provides:

“Any transfer of shares by legal entities established in the Democratic Republic of Congo and those domiciled abroad, having resulted in the recognition of a capital gain, is subject to the capital gains regime provided for in article 253 bis of the Mining Code.

Capital gains realized by foreign legal entities upon the transfer of shares or corporate interests held, directly or indirectly, in a company holding mining or quarrying rights located in the Democratic Republic of Congo are deemed to be of Congolese source in the extent or transfer of said shares is equivalent to the transfer of a fraction or all of the tangible

and intangible assets and mining reserves belonging to the assets of the legal entity established in the Democratic Republic of Congo.

The amount of the capital gain referred to in the first paragraph above is constituted by the difference between the sale price of the share and the net book value of such share....

The transfer price to be retained cannot be lower than that corresponding to the real value of the assets transferred representing said shares at the time of the transaction. In the event of proven capital losses, these are not deductible from the special tax on capital gains on other shares or corporate interests nor from the tax on profits and profits.

11. " Finally, ministerial decree No. CAB/MIN/FINANCES/2020/091 of December 3, 2020 establishing the terms of calculation, declaration and payment of the special tax on capital gains from the sale of shares social services came to complete the normative architecture of this new avatar, in particular through its articles 2 and 3 worded as follows:

Article 2: "Any transfer of shares by legal entities established in the Democratic Republic of Congo or those domiciled abroad, having resulted in the recognition of a capital gain, is subject to the special tax on capital gains from the sale of shares . »

Article 3: "In accordance with article 253 bis of Law 007-2002 of July 11, 2002 relating to the Mining Code, as modified and supplemented by law 18-001 of March 9, 2018, and articles 30 and 83 of the ordinance-law 69-009 of February 10, 1969 relating to scheduled taxes on income, as modified and supplemented to date, the rate of the special tax on capital gains from the transfer of shares or social shares referred to in Article 2 above is 30%°.

The special tax rate is calculated on the capital gain on the sale of a share. This is constituted by the difference between the sale price of the share and the net book value of this share ...».

12. As we can see, this levy raises several questions, as to its nature, its specificity in relation to the regime of taxation of increases resulting from realized capital gains known classically, and in many other respects. All this deserves some attention. This is, moreover, the objective of the present remarks.

1.1. Comparison with the hydrocarbon sector

13. To establish the particularity of the ISCAP established in the mining and quarrying sector, we can logically compare it to the tax regime applicable in the hydrocarbons sector.

14. Indeed, the hydrocarbon legislation, resulting from Law No. 15/012 of August 1, 2015 on the general regime of hydrocarbons and Decree No. 16/010 of April 19, 2016 on the Hydrocarbon Regulations, also establishes a levy for the benefit of the Public Treasury on any transfer of hydrocarbon rights having caused a capital gain, following the wording of articles 84 of the Law and article 277 of the regulation.

Article 84 of Law No. 15/012 provides:

"The capital gain realized following a transfer of exploration and exploitation rights is taxable.

The terms of application are set by the hydrocarbon regulations and the contract".

15. In application of this legal provision, the Hydrocarbons Regulation given by Decree No. 16/010 of April 19, 2016 determines in its article 277 the terms announced by the legislator as follows:

"The tax on transfer of interest is collected when the transfer generates a capital gain.

The rate applied is 40% in the exploration phase and 30% in the exploitation phase.

The basis for calculating the added value is jointly determined by the Ministers responsible for finance and hydrocarbons as well as the entity of the contractor concerned and cannot be greater than the overall cost of the works program for the period concerned.

16. It should also be noted that the above rates were confirmed by interministerial order No. M-HYD/001/DBN/CAB/MIN.HYD/ 2021 and No. CAB/FINANCES/2021/147 of 28 /10/2021 setting the rates of duties, taxes and royalties to be collected at the initiative of the Ministry of Hydrocarbons, under the terms of which the generating event and the periodicity are also determined.

17. The important point to note here is that the added value to which the provisions of the hydrocarbon legislation mentioned above allude is that realized following the transfer of exploration rights or exploitation rights held by the assignor in a hydrocarbon contract.

18. For the rest, the hydrocarbons legislation has not provided more precision on domiciliation, as the Mining Code has done.

19. It is necessary to deduce a significant difference between the provisions of the Mining Code, which establishes a tax which distinctly affects the capital gain on the sale of transferable securities, and the hydrocarbons code, which rather taxes the capital gain on the sale of securities. hydrocarbon rights.

20. Consequently, it is permissible to think that the capital gain on the sale of shares or corporate interests in the hydrocarbon sector remains governed by common law, in the absence of a derogating provision.

21. This is enough to justify the attraction to the subject.

DROIT FISCAL

2. On the nature of the levy established

22. We can rightly question the nature of the special tax on capital gains from the sale of shares .

2.1. Income tax

23. Firstly, given that the levy affects increases resulting from capital gains from transfers of shares, it must be recognized that it is a tax on income, which therefore does not have a nature real. The real tax, as a reminder, is that which applies uniformly to a good or an act, as opposed to the income tax which taxes taxable income.

2.2. Direct or indirect tax?

24. The question of whether the ISCAP is a direct or indirect tax should be assessed on the basis of the fiscal incidence, that is to say on the basis of the criterion based on the determination of the person on whom its burden falls. charge. Under these conditions, it would be a direct tax if the person who bears it is the one responsible for ensuring its payment to the Treasury account, and, otherwise, we would find ourselves in the presence of an indirect tax.

25. To be more precise, the tax is direct when it is borne by the taxpayer identified by the administration, while it is qualified as indirect if the taxpayer can pass it on to other people.

26. The components of the levy under review, as they result from the applicable law, and as they will be presented here, do not allow us to deduce that it is possible for the taxpayer identified by the Administration to pass on the levy. impact on other taxpayers, similar to what would be applicable in matters of VAT.

27. It follows that we are indeed in the presence of a direct tax.

2.3. National or provincial tax?

28. Article 202.10 of the Constitution provides that:

“Without prejudice to the other provisions of this Constitution, the following matters are within the exclusive competence of the central power:...

10.the establishment of income taxes, corporate taxes and personal taxes in accordance with article 174.”

29. The ISCAP is an income tax, and as such, falls under the central authority, under the Constitution. It is therefore rightly and rightly that its supervision is reserved for an institution under central authority, namely the General Directorate of Taxes, in accordance with Decree No. 071/2003 of March 2, 2003 creating the General Directorate of Taxes, as modified and supplemented by Decree No. 011/43 of November 22, 2011. It is therefore legally impossible for it to be collected by a provincial financial authority.

2.4. Proportional tax or progressive tax?

30. As will be seen when examining the rate applicable to it, the tax under examination is of the proportional type, given that its rate corresponds to a single applicable percentage, as opposed to a progressive tax for which rates are modulated according to income brackets.

31. Having said a word about the nature of this imposition, it is necessary to consider its aggregates.

3. On the essential elements of ISCAP and its taxation conditions

32. The determinants of this levy can be examined through the taxable event, the taxable period, the reporting obligations, the tax rate.

3.1. Generating fact

33. Even if the law establishes the capital gain as a generating event for the ISCAP, it must be specified that the increase in income must necessarily result from a capital gain realized within the framework of a sale of assets covered by the law.

34. For there to be taxation, the capital gain must be generated following a transfer of assets covered by the Mining Code.

35. But the Mining Code, as well as the Mining Regulations, remain silent on the definition of the concept of transfer. This is an inter vivos transmission from the assignor to the assignee of a real or personal right, for a fee or free of charge, the synonyms of which are: transfer, alienation, sale...Cornu, G., Legal Vocabulary, 12th ed. , Paris, Puf, 2016, p. 161.

36. The concept therefore includes any operation or event resulting in the withdrawal of a specific element from the company's assets. Clearly, it must be the extraction of an element of the fixed asset covered by the law.

37. Congolese tax doctrine teaches that “this change may result from a voluntary or forced sale, an exchange, a contribution to a company, a donation, an inheritance, a withdrawal of assets ...”: IKAS KASIAM, Annotated Tax Code, Kinshasa, Ed Wang Ngom, July 2002, p. 357.

3.1.1 Form of transfer

38. The statements of the aforementioned legal and regulatory provisions have also not specified the form that this transfer can take to fall within the scope of the tax law.

39. Even if, in practice, the transfer of shares is generally carried out by means of a writing, it must be recognized that, in certain cases, it can take the form of entries from account to account. But, from a tax point

of view, the form of the transfer (written or not) is of little importance, the main thing being to establish its reality, in order to deduce the tax implications.

3.2. Nature of the transfer: Direct or indirect transfer - Transfer for consideration

Direct or indirect transfer

40. The transfer of securities liable to ISCAP may be direct or indirect.

41. In accordance with the Mining Code and the Mining Regulations, to be liable to ISCAP, it is not necessary that the transfer of shares be direct, that is to say between the holders of these securities and the transferees, without going through a third party involved. An indirect transfer can also support ISCAP, under the conditions specified by law. This is how tax may be due in the event of a transfer of an interest, understood as a total or partial modification of the ownership of the eligible asset between independent or related parties.

42. Similarly, it is not required that the transferor or the transferee be tax domiciled in the Democratic Republic of Congo.

43. The relevant tax liability criterion is the tax domiciliation in the DRC of the entity holding the mining rights, which issued the securities subject to transfer, which makes it possible to achieve any direct or indirect transfer of shares. issued by this entity operating abroad, or by legal entities governed by foreign law under another tax jurisdiction.

44. This is what also justifies the terms used both by the Mining Code in its article 253 bis and the Mining Regulations, through its article 529 bis, in the following terms:

Article 253 bis paragraph 3 of the Mining Code:

This capital gain noted at the level of the legal entity having transferred the shares is deemed to be of Congolese source to the extent that the assets of the legal entity whose shares transferred are located in the Democratic Republic of Congo.

Article 529 bis paragraph 2 of the Mining Regulations:

Capital gains realized by foreign legal entities upon the transfer of shares or corporate interests held, directly or indirectly, in a company holding mining or quarrying rights located in the Democratic Republic of Congo are deemed to be of Congolese source in the extent or transfer of said shares is equivalent to the transfer of a fraction or all of the tangible and intangible assets and mining reserves belonging to the assets of the legal entity established in the Democratic Republic of Congo.

45. This is also what justifies the fact that article 253 of the Mining Code has regulated the case of the capital gain generated on the transfer of assets which are located in several tax jurisdictions, but involving a subsidiary domiciled in the DRC, in the following terms:

“When the assets are located in several jurisdictions, the capital gain is only calculated on the value of the assets belonging to the subsidiary under Congolese law.”

46. On this point the Mining Regulations provide further clarification in these terms by matching the taxable capital gain to that arising from the transfer of a fraction or all of the tangible and intangible assets and mining reserves falling within the assets of the Legal entity established in the Democratic Republic of Congo.

3.3. Transfer for consideration

47. This taxation condition is supported by law. There must in fact be a transfer price that has been applied to the transfer transaction, to generate an increase in taxable income as capital gains.

48. What then of a transfer free of charge, or at a price lower than the net book value of the security transferred, generating a capital loss? As a general rule, a gratuitous transfer cannot be a taxable transaction. It should be noted that the holder of mining rights in the DRC can only be a commercial legal entity, mining operations being acts of commerce by nature, on the combination of articles 3 of the uniform act relating to commercial law general and article 135 paragraph 1 of the Mining Code.

49. In all cases, it remains within the power of the Tax Administration to reclassify a legal transaction to restore its true nature, in view of the tax implications of the circumstances involved, in application of Article 40 of Law 004. /2003 of March 13, 2003, which bears:

“Any transaction concluded in the form of contracts or any legal acts concealing a realization or transfer of taxable elements carried out directly or through intermediaries is not enforceable against the Tax Administration. This has the right to restore the true character of the operation and to determine accordingly the taxable bases of taxes and other rights owed by natural or legal persons.”

50. Under these conditions, it is not impossible that the tax administration could reclassify the transaction, given that a commercial company is only set up for profit, and it would be difficult to justify a transfer of shares intervening as a gift or free of charge.

51. What else should we think of operations such as the repurchase by a company of its own securities, the sharing of undivided securities, within the limit of balances, contributions to the company, the exchange of corporate securities, the loan of securities reflecting a transfer of ownership, the transfer of securities for a zero price, determined according to a pre-established calculation formula (which can be considered as a transfer for consideration, and the absence of liberal intention), the capital gains from gratuitous transfers, without there having been a simulation of a taxable transaction?

52. It is necessary to recognize the relevance of all these questions, on which the legislator would benefit from determining the *lege ferenda*.

3.3.1 Purpose of the transfer

53. To be taxable to ISCAP, the Mining Code and the regulatory acts adopted in its execution state that the capital gain on transfer must relate to the shares.

54. The object of the transfer which can generate a taxable capital gain must consist of corporate rights paid in return for contributions made to the company, securities such as shares (for public limited

DROIT FISCAL

companies, simplified joint stock companies), or shares (for general partnerships, limited partnerships), when it concerns commercial companies governed by the relevant uniform act.

55. It follows from the above that the ISCAP should not be applied to a recognized or latent capital gain, or to a capital gain relating to assets other than those indicated by the legislator, on the basis of the strict interpretation of tax law. There must necessarily be an increase between the transfer price and the net book value of the transferable security subject to transfer.

56. Despite the statements in the mining code and the Mining Regulations, with regard to the object of the transfer generating a capital gain liable to ISCAP, it must be considered that, as a result of an interpretation of the law by the useful effect should make it possible to consider the eligibility of other transferable securities, social rights and other similar securities. In total, the capital gains generated by transfer operations relating to:

- ✓ shares, social rights: Under the OHADA uniform act relating to the law of commercial companies and economic interest groups, shares are securities issued by public limited companies and simplified joint stock companies, while shares are made by general partnerships, limited partnerships and limited liability companies. These shares are corporate rights, insofar as they represent the consideration for the contributions made by the partners or shareholders to the company.
- ✓ other transferable securities: May be bonds, investment certificates, equity securities, other negotiable debt securities, as well as subscription or allocation rights attached to these securities.

57. To be more specific, the transfer may relate to the right of usufruct and bare ownership relating to transferable securities or taxable corporate rights, or to securities representing taxable values or rights (securities of companies or groups whose assets are mainly made up of these values or rights: investment company securities, portfolio companies).

3.4. Existence of added value

58. In his dictionary of private law, Serge Braudo understands by added value “the increase in the value of a property”.

59. According to Cornu, this concept corresponds to a “recorded increase in value of a property since a previous date, taking into account the state of this property on that date (without improvements made in the meantime)”, *Op. cit.*, p. 772.

60. Article 253 Bis of the revised mining code states that:

“The capital gain on the sale of a share is constituted by the difference between the sale price of the share and the net book value of this share”.

61. In the same vein, the following emerges from article 529 bis paragraph 1 of the Mining Regulations:

“Any transfer of shares by legal entities established in the Democratic Republic of Congo and those domiciled abroad, having resulted in the recognition of a capital gain, is subject to the capital gains regime provided for in article 253 bis of the Mining Code.

62. Finally, article 2 of ministerial decree No. CAB/MIN/FINANCES/2020/091 of December 3, 2020 establishing the terms of calculation, declaration and payment of the special tax on capital gains transfer of shares specifies that:

“Any transfer of shares by legal entities established in the Democratic Republic of Congo or those domiciled abroad, having resulted in the recognition of a capital gain, is subject to the special tax on capital gains. -value of transfer of shares. »

63. The common denominator of all these provisions is to converge towards the establishment of the capital gain as a taxable event. Thus, any transfer of shares that does not result in the realization of a capital gain cannot have the characteristics of a transaction taxable by ISCAP. This would particularly be the case when the transfer would have caused a capital loss. Unless, however, following an inspection, fraud intended to evade tax is established, and presenting the transaction as having resulted in a capital loss, for which the Tax situation would need to be rectified.

3.5. Nature of taxable capital gain: realized capital gain

64. From an accounting and tax point of view, a distinction is made between expressed capital gains and realized capital gains. The First are called latent and are made theoretically, before the asset has been the subject of a transfer, while the latter are effective, in that their observation occurs between the date of acquisition of the asset and that of their termination.

65. The Congolese Tax Code clearly distinguishes the two categories of capital gains, in particular through the provisions of articles 30 and 35 of Ordinance-Law No. 69-009 of February 10, 1969 on scheduled taxes on income, such as only modified and supplemented to date, which is expressed with regard to them in terms of capital gains realized or capital gains expressed.

66. It should be noted that, as its name indicates, the special tax on capital gains from the sale of shares is only conceivable when the existence of a capital gain is established. carried out on the occasion of the transfer of shares. Clearly, it is necessary to demonstrate sufficiently factually and legally that the extraction of the asset subject to the transfer is characterized, on the one hand, and on the other that it resulted in an increase in income with regard to of the positive differential between the transfer price and the net book value of the assets transferred. This clearly results from the statements of its founding legal instruments.

3.6. How and when is this added value determined?

67. The criteria for determining the capital gain from the transfer of shares are set out more fully by the Mining Regulations, which distinguish two cases, depending on whether or not there is an intervention of an element of extraneity.

68. If the principle remains that the amount of the capital gain is constituted by the difference between the sale price of the share and the net book value of this share, the Mining Regulations sheds significant light in the treatment of this question, when it specifies that “the transfer price to be retained cannot be lower than that corresponding to the real value of the assets transferred representing said shares at the time of the transaction «.

69. The momentum of appreciation of surplus value is therefore crucial here. The relationship between the transfer price and the real value of the transferable securities or corporate rights transferred is assessed at the time of the transaction.

70. But it must be recognized that this does not necessarily resolve all the difficulties, especially when the parties to the deed of transfer have stipulated suspensive conditions which may affect the values to be taken into account during their realization. In this case, discrepancies may possibly be noted between the moment of signing the deed of transfer and that of the fulfillment of said conditions.

71. What is important to note is that the Mining Regulations provide that when a proven capital loss occurs, it cannot be deducted from the special tax on capital gains from other shares, nor from that of the tax on profits and profits. This assumes that there will have been an abusive or culpable reduction in the transfer value.

72. The capital loss referred to above corresponds to a negative difference between the sale price of the share and the net book value of this share.

3.7. Calculation of capital gains from the sale of shares

3.7.1 Transfer price

73. In principle, the transfer price is governed by the principle of consensualism, to the extent that it is fixed by mutual agreement of the parties, the transferor and the transferee, and its basis of calculation may include, in addition to the price to be strictly speaking, all charges and compensation stipulated for the benefit of the transferor or a third party, for whatever reason, as remuneration for the transaction. It could reasonably be reduced by fees and other taxes paid by the Transferor, like intermediary and/or broker commissions and expert fees.

3.7.2 Acquisition price

74. The acquisition price corresponds to the amount which is applied during the acquisition for consideration and paid by the transferee for the benefit of the transferor, possibly increased by commissions,

brokerage fees, expert fees and legal fees.

3.8. Special cases

Transfer of shares with Clause stipulation of an Earn out clause

75. By definition, the “earn out” clause, often used when a difficulty arises in determining the transfer price of a company by the transferor and the transferee, is a contractual stipulation which is inserted in a transfer contract, in under which part of the price which is paid by the transferee is modulated partially according to the future performance of the transferred company. In this scheme, the transfer price is broken down into two parts, a fixed amount payable at the conclusion of the transfer, and a variable amount depending on the performance that will be achieved in the future by the transferred company.

76. Concerning the taxation of the capital gain, it must be remembered that the additional price which will be paid to the transferor on the ground of such a clause is liable to the special tax on capital gains on transfer of shares.

Guaranteed liability or net asset clause

77. The liability or net asset guarantee clause is another institution which intervenes during the transfer of shares, or business. When transferring shares or corporate interests, it is possible that the transferring and transferring Parties stipulate a clause by which the transferor guarantees to the transferee (i) that the assets of the company transferred are not encumbered by a hidden liabilities, (ii) that the liability items on the balance sheet of the transferred company are not likely to worsen due to harmful elements that may arise subsequently and for which the responsibility would fall to the transferor, as well as (iii) any risk of questioning of the company after the sale, and which would be the result of its management .¹

78. On the basis of this clause, in the event of the revelation of a debt whose origin dates back to a time preceding the transfer of the securities, or an overestimation of the value of the assets appearing on the company's balance sheet at the time of the transfer, the transferor is required to pay back to the transferee all or part of the price.

79. The relevant question is to know what is the tax impact of this repayment made on the endorsement of this clause. The law is silent on the subject. De lege ferenda, we should provide for the possibility of a tax relief borne by the portion of the capital gain erased due to the repayment made, taking care to provide for a reasonable period of time for implementing this right. relief, for example at the latest within two months of the effectiveness of this payment.

¹ For other details, read online: <https://formation.lefebvre-dalloz.fr/actualite/mise-en-jeu-dune-garantie-dactif-net-et-de-passif-pour-diminution-des-capitaux-propres> (Strived on June 7, 2024).

DROIT FISCAL

Dismemberment of property

80. The right of ownership over a thing confers on its holder three attributes, namely the right to use the thing, the right to enjoy the thing, and finally the right to dispose of it. The ingenuity of jurists made it possible to conceive a legal fiction of dismemberment of property rights.

81. This is conceived when the right of ownership is divided between the usufructuary and the bare owner, the former having the prerogative to benefit from the property and benefit from the fruits of the thing, the latter retaining the right to dispose of the property.

82. In the sense of property law, securities capable of being transferred to generate a capital gain liable to ISCAP are things. And company law perfectly understands the possibility of property rights relating to a share between a usufructuary and a bare owner.

83. On this specific point also, the law has not provided for any rules. De lege ferenda, it would be desirable, to reduce uncertainties, to design rules to govern the determination of the added value, according to the different cases, depending on whether we find ourselves in the presence of a case of transfer in full ownership or not.

3.9. On the principle of territoriality

84. The world, which has become a global village, offers multinationals a dream opportunity to weave their web across a multitude of States, for transactions now taking place in a global space, to borrow the terms of Daniel Gutmann, *Tax Law of Business*, Paris, LGDJ, 12th ed., 2021, p. 497.

85. It is a principle generally applicable in almost all tax systems, and transposed in the DRC, according to which the tax only affects income earned in the Democratic Republic of Congo, and which was built, according to certain authors, on the ground of the consideration of an indissoluble link between the sovereignty of the State and the determination of the field of tax (Chrétien, M., *Contribution to the study of current international tax law: the role of international organizations in the settlement of tax issues between the various States*, RCADI 1954-II, t.86, and Nore, M., *Jurisdiction to tax and international income*, *Tax Law Review*, 1962, n° 17, pp.431 and ss, cited by Daniel Gutmann, *Business tax law*, Paris, LGDJ, 12th ed., 2021, p. 502.

86. The rules on the territoriality of tax therefore aim to govern the application of the taxes of a tax jurisdiction to taxpayers who are fiscally domiciled in that jurisdiction and receiving income from abroad or to taxpayers who do not have of tax domicile in this jurisdiction, but who have income liable to tax under this jurisdiction. See on this subject Lostalet, G and Merchadier, A., *Cours de droit fiscal 2023*, Paris, Editions IEJ de la Sorbonne, 2023, pp. 221 et seq.

87. This postulate is affirmed, with regard to the tax on profits and profits, in article 27 paragraph 1 of OL 69-009 of February 10, 1969 as amended and supplemented to date, which provides:

“Subject to the provisions of international conventions, the professional tax affects the income designated below, coming from professional activities carried out in the Democratic Republic of Congo even if

the beneficiary does not have its head office, its main administrative establishment there, his domicile or permanent residence...”

88. Article 30 of the same text, which was discussed previously, in turn specifies that:

“The profits of an industrial, commercial, artisanal, agricultural or real estate enterprise are those which come from all the operations processed by its establishments in the DRC as well as all increases in assets invested with a view to the above activities, including the increases which result from the most -values and capital losses either realized or expressed in the accounts or inventories of the debtor, whatever their origin and nature. »

89. The head office can be understood in the sense given to it by the French Council of State under the terms of its Decision of April 16, 2012 (Paupardin), which saw it as “the seat of effective management, the place where the People in the highest positions make the strategic decisions that determine the conduct of the company’s affairs as a whole. » CE, April 16, 2012, n° 323592, Paupardin).

90. The principle of territoriality applied to capital gains from the transfer of shares is reflected in the statements of articles 253 bis of the revised Mining Code, 529 bis of the Mining Regulations and 2 of ministerial decree No. CAB/ MIN/FINANCES/2020/091 of December 3, 2020 setting out the methods for calculating, declaring and paying the special tax on capital gains from the sale of shares.

91. When article 253 bis of the Revised Mining Code provides that the capital gain on the transfer of a share is constituted by the difference between the transfer price of the share and the value net accounting value of this share, and that this capital gain recorded at the level of the legal entity having transferred the shares is deemed to be of Congolese source to the extent that the assets of the legal entity including the shares transferred assets are located in the Democratic Republic of Congo, it reflects an application of the principle of territoriality based on the location of the assets subject to transfer within the geographical limits of the Democratic Republic of Congo.

92. Any transfer of shares by legal entities established in the Democratic Republic of Congo or those domiciled abroad, having resulted in the recognition of a capital gain, is subject to the special tax on capital gains from the sale of shares (Article 2 AM n° CAB/ MIN/FINANCES/2020/091 of December 3, 2020).

93. The Mining Regulations, for their part, provide further clarification, by decreeing that capital gains made by foreign legal entities upon the transfer of shares or corporate interests held, directly or indirectly, in a holder company mining rights or quarries located in the Democratic Republic of Congo are deemed to be of Congolese source, when it is established that this transfer of said shares is equivalent to the transfer of a fraction or all of:

- ▶ (i) tangible and intangible assets and;
- ▶ (ii) mining reserves falling within the assets of the legal entity established in the Democratic Republic of Congo (article 529 bis Mining Regulations).

94. This includes an indirect transfer occurring for example between entities belonging to a group of companies and having an impact on the control of a company holding mining rights located in the Democratic Republic of Congo. And this is where the particularity of the revision made by the Mining Code appears, with regard to the tax regime for capital gains from the transfer of securities.

95. The application of the criterion of territoriality is essentially based on the situation of the assets subject to the transfer having generated a capital gain in the Democratic Republic of Congo, according to article 253 bis of the revised Mining Code. But declining this criterion, the Mining Regulations expressly provide for the possibility of submitting assets located in several tax jurisdictions to ISCAP, under the conditions specified in article 529 bis paragraph 4, which will be examined under the point relating to the determination of the capital gain on sale.

96. It follows that the decisive criterion mainly concerns the situation of the entity holding the mining rights having issued the securities subject to the extraction operation in the Democratic Republic of the Congo, and subsidiarily the impact of a transfer intervened outside the DRC on the control of the said entity. It is on the basis of this last aspect that we can understand the case which will be studied later, and particularly the possibility for a legal entity transferring the securities and tax domiciled outside the DRC to be liable for the ISCAP.

97. It is therefore understood that a transaction carried out entirely abroad between entities falling under tax jurisdictions other than the Democratic Republic of Congo may be liable to ISCAP, to the extent that it has an impact on the tangible and intangible assets as well as the mining reserves of another entity falling under Congolese tax jurisdiction.

3.10. Generating event - Payability

3.10.1 Payability

98. The chargeability of a tax can have a double meaning: on the one hand it is the prerogative available to the Treasury to assert, from a taxpayer, payment of the tax, and on the other, this is the period during which the debtor can be asked for payment.

99. The seat of the matter with regard to the levy under review is given by Ministerial Order No. 021/CAB/MIN/FINANCES/2020 of December 3, 2020, which states that:

“It is withheld at source by the transferee legal entity established in the Democratic Republic of Congo and remitted to the account of the Collector of the Directorate General of Taxes at an approved financial institution, using a declaration whose model is defined by the Tax Administration, within fifteen (15) days of the month following that of the collection or provision of income from the transfer of shares to the transferor, in accordance with article 1st of Decree No. 007/2002 of February 2, 2002 relating to the method of payment of debts to the State, as amended and supplemented by Decree No. 20/019 of April 21, 2020.

100. This stipulation confirms, if necessary, the particularity of the tax regime of the capital gain on the sale of shares compared to

that applicable to capital gains under common law, taxable at IBP, in application of articles 34, 35 of OL 69-009 of February 10, 1969 as modified and supplemented to date.

101. Unlike common law capital gains, liable to IBP, for which taxation is established for the year of occurrence of the generating event, namely the transfer of property for valuable consideration, for ISCAP, on the other hand, it is specified that the tax is paid, like spontaneous duties, within fifteen days of the month following that of collection of the price or provision of the transfer income to the transferor.

102. A legal watch must be kept accordingly by the Stakeholders so as not to misunderstand this legal requirement in terms of payment, to avoid believing that it is common law which will be applicable.

3.10.2 What if there is a foreign element present?

103. The response to this concern is provided by the Mining Regulations in its article 529 bis, from which it follows that:

- ✓ “Any transfer of shares by legal entities established in the Democratic Republic of Congo and those domiciled abroad, having resulted in the recognition of a capital gain, is subject to the capital gains regime provided for in article 253 bis of the Mining Code.

Capital gains realized by foreign legal entities upon the transfer of shares or corporate interests held, directly or indirectly, in a company holding mining or quarrying rights located in the Democratic Republic of Congo are deemed to be of Congolese source in to the extent that the transfer of said shares is equivalent to the transfer of a fraction or all of the tangible and intangible assets and mining reserves belonging to the assets of the legal entity established in the Democratic Republic of Congo.

104. The conditions of application of this provision are as follows:

- ▶ Transfer of shares held by one or more foreign legal entities;
- ▶ Holding, directly or indirectly, said shares in a company holding mining or quarry rights established in the DRC;
- ▶ This transfer must correspond to a fraction or all of the tangible and intangible assets and mining reserves belonging to the assets of the legal entity established in the DRC.

3.11. Underlying question: are the capital gains concerned here different from those under common law, and would they be calculated differently from what is applicable in terms of profits and profits?

105. Another important question deserves to be asked. When the legislator declares in article 253 bis of the Mining Code and article 529 bis of the Mining Regulations that “Any transfer of shares of a legal

DROIT FISCAL

entity holding a mining or quarry title is taxed according to the capital gains regime”, such a statement calls for clarification.

106. A careful reading of the Mining Regulations reveals a difficulty of interpretation regarding the tax regime for the capital gains concerned here. Indeed, although the legislator provided for them to be taxed according to «the capital gains regime», the Mining Regulations add an incise in the following terms: «in the event of proven capital losses, these are not deductible neither from the special tax on capital gains from other shares or from the tax on profits and profits”.

107. In addition, the AM of December 3, 2020 provides an element which could appear decisive in the connection or not of capital gains from the sale of shares in the mining sector to the common law of capital gains, subject to IBP, by subjecting them to a special tax regime both with regard to liability, the taxable person and with regard to reporting obligations.

108. Two antagonistic readings emerge. On the one hand, we can consider that the tax regime of the special tax on capital gains on shares and shares derogates from the common law, of the tax on profits and on the other hand, we can maintain that it is in fact only an application of the common law taxation regime for this type of capital gain, and that the non-deductibility of proven capital losses being only a sanction, it should not serve as a basis for justifying the exorbitant nature of common law.

109. The dilemma can be resolved by resorting to the standards relating to the declaration.

110. For our part, we are of the opinion that it is necessary to combine articles 30, 35 and 83 of Ordinance-Law No. 69-009 of February 10, 1969 on scheduled taxes on income, with articles 253 bis of the Revised Mining Code, 529 bis of the Mining Regulations and 3.5, 6, 7 and 8 of Ministerial Decree No. CAB/MIN/ FINANCES/2020/091 of December 3, 2020 setting the terms of calculation, declaration and of regulation of the special tax on capital gains from the transfer of shares or social shares, to arrive at the conclusion that in the current state of Congolese positive tax law, the interpretation most consistent with the distance is that of considering that we are in the presence of a special levy, which deviates from common law in more than one respect.

111. It is reasonable to believe that the calculation of capital gains from the sale of shares cannot be completely modeled on what is done in terms of profits and profits.

112. As a reminder, under common law, capital gains concerning elements of fixed assets, including tangible and intangible elements. Articles 30 and 35 of OL 69-009 of February 10, 1969 as amended and supplemented to date include in the income taxable at IBP in particular the increases in income resulting from realized capital gains.

113. This position is also confirmed by the terms of article 3 of the AM recently cited, according to which:

“In accordance with article 253 bis of Law 007-2002 of July 11, 2002 relating to the Mining Code, as modified and supplemented by law 18-001 of March 9, 2018, and articles 30 and 83 of the ordinance-law

69-009 of February 10, 1969 relating to scheduled taxes on income, as modified and supplemented to date, the rate of the special tax on capital gains from the transfer of shares or corporate shares referred to in article 2 above is 30°/°.

The special tax rate is calculated on the capital gain on the sale of a share. This is constituted by the difference between the sale price of the share and the net book value of this share ...».

114. The mention of article 30 of OL 69-009 of February 10, 1969 as modified and supplemented to date is alone sufficient to close this debate. We could even have questioned the merits of this so-called reform which, all things considered, does not appear to be one, unless perhaps to justify the strengthening of the provisions relating to the reporting obligations which will be discussed later. far, or perhaps the management of cases with a foreign element, as provided for in the Mining Regulations.

115. Consequently, the exclusion by the Mining Regulations of any deductibility of the proven capital loss in the event of its occurrence, nor of the special tax on the capital gains of other shares, nor of that of the tax on profits and profits, does not appear to be a relevant criterion for subtracting the capital gains from the sale of shares examined from the common law tax regime, the latter having proven foundations resulting from the texts which establish this collection.

3.12. Persons taxable at ISCAP

116. The capital gains regime on the transfer of shares established under the revised mining code applies to capital gains realized by legal entities, within the framework of the management of their assets, either directly or indirectly.

117. Under the terms of article 6 of AM 021 of December 3, 2020:

“The special tax on capital gains from the transfer of shares is payable by the legal entity established in the Democratic Republic of Congo or that domiciled abroad, holder of a mining title, which transfers a share”.

118. The principle established is therefore that the taxable person is a legal entity, which is the transferor of the securities, holder of a mining title, whether or not domiciled in the DRC.

119. Two exceptions are made by the following provision of the same ministerial decree, which concerns:

“When the legal entity transferee of a share is domiciled abroad, the company holding the mining or quarry rights located in the DRC of which it becomes a new shareholder or partner is required to repay the special tax on capital gains from the sale of shares to the account of the Collector of the General Tax Directorate, under the conditions defined above.

The same applies when the transferee of a share or a corporate share is a natural person.”

120. Two exceptions, subject to the same regime, relate to:

- ▶ to a legal entity transferee of a security having a tax residence established outside the DRC;
- ▶ to a natural person transferee.

121. In either case, the designated taxable person is the company holding the mining or quarry rights of which the transferee legal entity domiciled abroad or the natural person (without specifying the domiciliation) becomes a partner, or shareholder.

3.13. Reporting and payment obligations

122. According to article 7 of Ministerial Order 021 of December 3, 2020, the ISCAP declaration model is provided by the Tax Administration, in this case the General Tax Directorate.

123. The declaration as well as the payment must be made within fifteen (15) days of the month following that of collection or provision of the transfer income. This is a derogation from the principle which governs the declaration of capital gains under common law, subject to IBP, which are subject, according to article 12 of law no. 004/2003 of March 13 2003 relating to the reform of tax procedures as modified and supplemented to date, of a declaration no later than April 30 of the year following that of the realization of the income.

124. As the mining code and its implementing measures have not provided for derogatory provisions, it is authorized to refer to the requirements of article 3 paragraph 3 of law no. 004/2003 of March 13, 2003 reforming procedures tax as amended and supplemented to date, the taxable base and the amount of tax to pay are determined, through the declaration, by the taxable person, and under his responsibility. This is a translation of the declarative nature of the Congolese tax system.

125. It should also be clarified that under the terms of article 4 of Law No. 004/2003 of March 13, 2003 reforming tax procedures as amended and supplemented to date, a taxpayer cannot claim non-receipt of the declaration form to evade its reporting and tax payment obligations.

126. With regard to payment, article 253 bis paragraph 3 of the revised Mining Code provides in paragraphs 3 and 4:

“The tax is withheld at source by the transferee legal entity which remits it according to the terms of payment of taxes due to the Public Treasury.

This withholding tax is payable at the time of receipt or provision of income from the sale of shares or membership interests.

127. As a result, the Transferee is made legally liable for this tax, which ensures its payment on the basis of the rules laid down by Decree No. 007/2002 of February 2, 2002 relating to the method of payment of debts to the State, as modified and supplemented by Decree No. 20/019 of August 21, 2020, and its implementing measures provided

by Ministerial Order No. 018 of October 1, 2020.

3.14. Tax rate

128. The last paragraph of article 253 bis of the revised Mining Code states that

“The rules concerning the methods of calculation, declaration and payment of this tax are specified by regulation”.

129. It is with his permission that article 3 of Ministerial Order No. 021 of December 3, 2020 specifies that:

“In accordance with article 253 bis of Law 007-2002 of July 11, 2002 relating to the Mining Code, as modified and supplemented by law 18-001 of March 9, 2018, and articles 30 and 83 of the ordinance-law 69-009 of February 10, 1969 relating to scheduled taxes on income, as modified and supplemented to date, the rate of the special tax on capital gains from the transfer of shares or corporate shares referred to in article 2 above is 30%”.

130. The applicable rate is therefore unique, and it is set at 30 percent. It should be remembered that in application of article 4 of the same ministerial decree, this rate is calculated «On the capital gain on the sale of a share », it being understood that this capital gain corresponds to the difference between the transfer price of the security and its net book value.

131. Hence the interest in knowing how this capital gain on sale is determined, which should serve as a basis for calculating the tax due.

4. Methods for determining the net book value of shares

132. The capital gain on the transfer of shares is an increase in income corresponding to the profit made by the transferor in the transfer of said shares. It is the positive difference that emerges between the price between the acquisition and the net book value of these shares or units.

133. After calculating the net book value of a company, it is necessary to find the book value per share.

134. Book value per share is the value that each share would be worth if the company were to be liquidated, all bills paid, and the assets distributed. It is calculated by the company as shareholders' equity (book value) divided by the number of shares outstanding.

135. We can illustrate by taking the case of a share whose net book value is 1,000 Congolese francs. If this share is sold at a price of 1,500 Congolese francs, a positive differential of 500 Congolese francs emerges, which corresponds to the capital gain realized upon its sale. It is therefore on this sum of 500 Congolese francs that the rate of thirty percent will be applied, to obtain a special tax on capital gains on transfer of 500 x 30 divided by one hundred: i.e. 150 Congolese francs.

136. But the question that must first be resolved is that of determining the net book value of a share.

DROIT FISCAL

137. Conventionally, the net book value (“VNC”) is calculated using the following formula: $VNC = \text{Acquisition cost} - \text{Depreciation} - \text{Provisions}$.

138. In the case of a share or a share, the determination of its net book value follows methods that must be presented.

4.1. Methods for evaluating the net book value of a share in a company

139. To determine the net book value of a share of a company, we must start from its assets which are broken down, on an accounting level, into fixed assets (establishment costs, patents, licenses, land, machinery, etc.), stocks, receivables, cash, and debts (commitments to creditors, financial debts, supplier debts, debts to the State and social organizations, etc.).

140. Valuing a share of a company amounts to first evaluating the company itself, then determining the intrinsic value per share by dividing the net book assets (or the corrected net book assets) by the number of shares of the company.

141. Traditionally, three families of methods govern business valuation, without prejudice to the variations that each of them may include: asset valuation methods, performance evaluation methods, and valuation methods. comparative.

4.2. The family of heritage valuation methods

142. In this category, the methods tend to make an evaluation of the assets of the company, and to deduct the debts, thus making it possible to identify the net assets (or the net situation).

143. Despite their interest in establishing the replacement or liquidation value of a company, they do not make it possible to establish an adequate economic value of the company.

4.3. The family of comparative evaluation methods

144. Based on a real benchmarking company, this family of methods takes an approach of putting the entity concerned into perspective with entities presenting a certain similarity in profile with the company concerned.

4.4. The family of performance evaluation methods

145. If the first family of methods is based on an assessment linked to the current situation of the company, the performance evaluation methods integrate a projection dimension, relating to the estimation of the future capacity of the company to generate profits, in other words the expected profitability of the company, and then deduce its value, in particular by integrating the risk linked to the non-realization of these profits.

146. Obviously, this evaluation work requires proven expertise. But we must recognize that in the absence of an adequate assessment, it is not easy to determine the net book value of a share, which necessarily impacts the determination of the taxable base. at ISCAP.

147. This is why it is necessary for the Administration to use qualified persons to establish the basis for possible tax rectifications relating to the ISCAP during an audit of a taxpayer, in accordance with Article 33. of Law No. 004/2003 of March 13, 2003 as amended and supplemented to date, which provides:

“When an accounting audit or an adjustment procedure requires specific technical knowledge, the Tax Administration may call on the technical advice of State officials or public establishments.”

148. For example, in a case like the one under examination, recourse to the Permanent Accounting Council in the DRC would perhaps have been of significant assistance, to avoid approximations.

5. Study of a case

149. A transfer of shares took place abroad between a company belonging to a Group of companies and another company from another Group. This transaction resulted in an indirect acquisition by the transferee based outside the DRC of shares in a mining company incorporated under Congolese law, and which benefits from mining rights.

150. Following an audit, the tax administration considered that it was necessary to rectify the tax situation of the Congolese entity, on the grounds of having evaded the special tax on the value of transfer of the shares, given that in his eyes, a positive difference would have been generated between the transfer price of the share and the net book value of this share.

151. In addition to the complaint based on the absence of declaration of the transaction, the Tax Administration tried to justify the validity of the heads of tax increases by resorting to an argument which can be summarized as follows:

The Tax Administration relied on the presumptions to send a regularization notice to the taxpayer, in view of an alleged concealment of the transfer price. In the opinion of the Tax Administration, its position would be justified by the provisions of Articles 30 of Ordinance-Law No. 69-009 of February 10, 1969 establishing scheduled taxes on income, 253 bis of the Mining Code revised on the taxation of capital gains from asset transfers and 36 of Law 004/2003 of March 13, 2023, article 253 bis paragraph 2 of the Revised Mining Code, 257 bis, paragraph 3 of Decree No. 038/2003 DU MARCH 26, 2003 establishing the Mining Regulations as amended and supplemented by Decree No. 18/024 of June 8, 2018 and 2 and 3 of Ministerial Order No. CAB/MIN/FINANCES/2020/091 of December 3, 2020 setting the terms calculation, declaration and payment of the special tax on capital gains from the sale of shares, to the extent that this capital gain from the sale of a share is constituted by the difference between the sale price of the share and the net book value of this share.

For the Administration, in the absence of elements for assessing the value of the shares transferred, and always on the basis of presumptions, the determination of the net book value of the share had to be based in particular on that of the mining assets.

152. Without prejudice to the considerations relating to the question of proof in tax law, especially when it comes to making tax adjustments, it should perhaps be noted that in this case, the diagram followed to try to reconstitute the added value generated as part of the operation of extraction of the taxpayer's shares following the indirect acquisition by the transferee based outside the DRC of the taxpayer's shares, a legal entity of Congolese law for the benefit of mining rights, is far from being relevant.

153. It was first necessary to determine the net book value of the shares transferred indirectly on the one hand, and on the other, to establish that the transfer was granted and accepted for a price exceeding the net book value of said shares, and therefore to factually justify and legally the increase in income which would have resulted from this capital gain realized on this operation.

154. In any event, the reconstitution of the tax base by the tax authorities in this case hardly seems justified.

155. On this subject, the reference texts converge towards the requirement that the amount of the capital gain must correspond to the difference between the transfer price of the share and the net book value of this share.

156. Of course, it is further specified that "the transfer price to be retained cannot be lower than that corresponding to the real value of the assets transferred representing the said shares at the time of the transaction". It seems necessary to specify that this option is only valid when it is demonstrated that the transfer price which was charged during the transaction is lower than the real value of the assets transferred representing said shares. The two values to be compared must therefore be known before implementing this legal possibility.

157. Furthermore, even in this case, it was above all necessary to fix the real value of the assets transferred representing the shares subject to the indirect transfer, to possibly use it as a minimum reference, in the event of the mention by the taxpayer a transfer price lower than the value of said assets.

158. The position supported above is all the more appropriate since the sanction in cases of proven capital losses is their exclusion from the benefit of the deductibility of the special tax on the capital gains of other shares or of the tax on profits and profits.

159. The considerations which have just been made reflect the specificity of the ISCAP, which is, with regard to its founding legal instruments, a levy specific to the mining sector, the first applications of which by the Tax Administration have revealed the need to establish its notional contours.

160. It is to be hoped that with the suppliers' clarifications, stakeholders will have a better understanding of the components of this levy, which could ultimately lead to its efficient application

6. CONCLUSION

Since its insertion into the revised Mining Code in 2018, the special tax on capital gains from the sale of shares has been integrated into the Congolese tax system.

Admittedly, however, its application seems to have been somewhat haphazard, due to the rarity of cases and approximations of the conditions governing taxpayers' liability.

In addition, its first documented application at tax administration level reflected the existence of asymmetrical views between tax authority and taxpayers.

It was therefore timely and necessary to provide an analytical presentation of this tax, to provide all parties with relevant indications that would enable them to better grasp its notional contours, with a view to reducing to a minimum the discrepancies between legal requirements and the regulatory practice to be followed by the tax authorities whenever it comes to applying the provisions of the Mining Code relating to ISCAP.

This document is therefore intended as a decision-making tool for the tax authorities, and as useful guidance for taxpayers.

De la conformité de l'Avis à tiers détenteur au droit de l'Ohada de l'exécution

Par **MPEMBI LEMA Beaugars**

Maître Mpembi Lema Beaugars est détenteur d'une Licence en droit public de l'Université Kongo à Mbanza Ngungu, (2001); Admis au Barreau du Kongo Central en 2002 et au Barreau de Kinshasa Matete depuis 2024;

Détenteur d'un Brevet de formateur national de l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature, ERSUMA, Porto Novo, Bénin (2011);

Bénéficiaire des formations sur le droit OHADA, le droit des affaires et autres matières de droit et Auteur de plusieurs articles dans le domaine;

Formateur en droit OHADA et Expert à la Commission Nationale de l'Ohada de la République Démocratique;

Chef de Travaux à l'Université Kongo;

Détenteur d'un diplôme d'études approfondies en droit économique et social à la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa;

Membre du Comité scientifique du Cabinet Mavinga et responsable des formations;

Maître Mpembi Lema Beaugars est en charge des affaires relatives au droit des affaires, au droit OHADA (droit de société, droit commercial etc.), droit de l'arbitrage etc.



Résumé

L'adhésion de la République Démocratique du Congo à l'Ohada a entraîné l'insertion des nombreuses modifications dans notre arsenal législatif. Cependant, même si les dispositions fiscales ne sont pas encore communautarisées, la question de la coexistence entre celles-ci et les voies d'exécution prévues par le droit Ohada se pose à ce jour. Et la pratique qui cristallise tout ce débat est celle de l'avis à tiers détenteur.

Le sens de cette analyse consiste à mener une comparaison entre l'avis à tiers détenteur et son pendant en droit commun qui est la saisie attribution de créances dans l'optique d'en dégager les éléments de convergence et de divergence.

Abstract

The Democratic Republic of Congo's accession to Ohada (the «Commonwealth of Assets») has led to the incorporation of numerous amendments into our legislative arsenal. However, even though the tax provisions have not yet been communitized, the question of their coexistence with the enforcement procedures provided for by Ohada law still remains. The practice that crystallizes this entire debate is that of the notice to third-party holder.

The purpose of this analysis is to compare the notice to third-party holder and its common-law counterpart, the attachment of debts, with a view to identifying areas of convergence and divergence.

1. Introduction

1. L'adhésion de la République Démocratique du Congo au traité de Port Louis du 18 septembre 1995 tel que révisé à Québec le 17 octobre 2008, créateur de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, Ohada en sigle, a eu pour conséquence de changer un pan important de notre législation sur les affaires. Des matières juridiques jadis règlementées par notre droit positif sont aujourd'hui placées sous la férule des actes uniformes.

2. A ce jour 10 actes uniformes ont déjà été adoptés qui couvrent une large gamme des matières. On peut citer à titre illustratif le droit commercial, le droit des sociétés ou encore les suretés, les voies d'exécution...

3. Mais cette liste n'est nullement exhaustive puisque suivant les termes de l'article 2 du traité de Port Louis stipule clairement que le conseil des ministres a la latitude d'intégrer à ces matières qui ont été communautarisées d'autres qui ne sont pas reprise dans cette énumération.

4. En effet, l'article 2 du traité est ainsi libellé : « Pour l'application du présent traité, entrent dans le domaine du droit des affaires l'ensemble des règles relatives au droit des sociétés et au statut juridique des commerçants, au recouvrement des créances, aux suretés et aux voies d'exécution, au régime du redressement des entreprises et de la liquidation judiciaire, au droit d'arbitrage, au droit du travail, au droit comptable au droit de la vente et des transports, et toute autre matière que le conseil des ministres déciderait, à l'unanimité d'y inclure, conformément à l'objet du présent traité et aux dispositions de l'article 8 ci-après ¹ ».

5. Commentant cet article, Babacar GUEYE, Saidou NOUROU TALL et Maurice KAMTO notent ce qui suit : « Pour éviter un enfermement excessif, l'article 2 précise, in fine, que l'harmonisation pourrait être élargie à des nouveaux domaines (« Toute autre matière ») par le Conseil des Ministres de l'Ohada statuant à l'unanimité en tenant compte de l'objet du traité de Port Louis et des dispositions de l'article 8 dudit texte ² ».

6. S'il est donc vrai que le Conseil des Ministres conserve la latitude d'insérer d'autres matières sur la liste de celles faisant partie du droit des affaires harmonisé, il est aussi vrai qu'au stade actuel de l'évolution législative, le droit fiscal ne fait pas encore partie de la législation communautaire.

7. La conséquence de cet état des choses consiste dans le fait que certaines pratiques fiscales qui se situent au confluent du droit fiscal et du droit de l'exécution forcée entrent en collision car s'écharpant sur la question de savoir lesquelles doivent avoir la primauté.

8. La question de la problématique que pose le présent article est une illustration de la guéguerre à laquelle se livrent les tenants de telle ou de telle approche. Pour les uns, le droit fiscal n'a pas à se conformer aux dispositions du droit de l'Ohada, tandis que pour les autres, seules les dispositions de ce dernier ont vocation à s'appliquer surtout lorsqu'il est question de contraindre un débiteur à s'exécuter.

9. Le problème devient dès lors ardu puisque l'article 68 de la loi N°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales tel que modifiée à ce jour précise que les saisies et ventes qui sont initiées par le Receveur des Impôts doivent se faire suivant les règles de droit commun. De même le procès-verbal de saisie qui doit être dressé à cet effet doit se faire suivant les règles du droit civil et commercial.

10. Or les voies d'exécution à ce jour sont régies par les dispositions de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution puisque toutes les dispositions antérieures ont été abrogées. C'est le sens de l'article 336 de l'acte uniforme en question.

11. Que donc à ce jour, les saisies mobilières initiées par l'administration fiscale doivent respecter les règles de l'acte uniforme. Toutefois, l'Avis à tiers détenteur est une mesure de poursuite particulière puisque l'acte uniforme n'en fait pas allusion. Ce qui a priori l'exclut du champ d'application des dispositions de l'acte uniforme. Tel semble aussi le point de vue de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage.

12. En effet, celle-ci qui a été saisie par le gouvernement de la République de la Côte d'Ivoire, a été appelée à se prononcer sur la question de l'assujettissement des procédures fiscales au droit Ohada.

13. Et la Cour, par un avis consultatif, s'est prononcée en ces termes : Le droit fiscal ne fait pas encore partie des matières rentrant dans le domaine du droit des affaires à harmoniser, tel que défini par l'article 2 du Traité. Toutefois, si les procédures fiscales postérieures à la date d'entrée en vigueur de l'Acte concerné mettent en œuvre des mesures conservatoires ou d'exécution forcée ou des procédures de recouvrement déterminées par ledit Acte uniforme, ces procédures fiscales doivent se conformer aux dispositions de celui-ci ³.

14. Cet avis consultatif rendu par la CCJA est d'une grande importance parce qu'elle rappelle dans un premier temps que le droit fiscal ne fait pas encore partie des matières qui entrent dans le droit communautaire. Mais il ajoute cependant que si les procédures fiscales qui sont postérieures à l'entrée en vigueur de l'acte mettent en œuvre des mesures d'exécution prévues par l'acte uniforme sur les voies d'exécution, alors ces procédures doivent se conformer au droit Ohada.

15. En d'autres termes, si l'administration fiscale veut mettre en branle les mesures d'exécution prévues par l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, alors, il faudrait que le fisc respecte les règles qui y sont édictées.

16. En filigrane, la CCJA essaye d'aligner les procédures fiscales sur les règles du droit Ohada. Cependant, cette volonté est cependant tempérée par deux éléments :

- ▶ Primo : il ne s'agit que d'un avis consultatif qui n'a pas de force exécutoire. Il n'a qu'une force morale. Difficile dès lors d'obliger les Etats parties à en tenir compte. Néanmoins, il marque une certaine volonté affichée d'aligner les procédures fiscales notamment celles relatives à l'exécution forcée au droit Ohada.

¹ Article 2 du traité de Port Louis tel que révisé à ce jour

² Babacar GUEYE et alii, Traité du 17 octobre 1993 relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, Paris, Juriscope, 2016, p 28.

³ CCJA, AVIS N° 1/2001/EP du 30/04/2001

DROIT FISCAL

- Secundo : L'avis fait allusion aux procédures prévues par l'acte uniforme sur les voies d'exécution que l'administration fiscale mettrait en route comme les saisies.

17. Or l'Avis à tiers détenteur qui nous concerne ici n'est pas prévu dans l'arsenal des mécanismes coercitifs prévus par le législateur Ohada. Ce qui de facto l'exclut du champ d'application des règles prévues par le législateur Ohada.

18. Toutefois, il n'est pas anodin de s'interroger sur la nécessité de confronter l'Avis à tiers détenteur au droit de l'Ohada puisque dans sa mise en pratique, cette procédure apparaît comme une variante de la saisie attribution des créances, laquelle est prévue et organisée par le législateur Ohada.

19. On peut alors aisément se poser la question de savoir si ces deux procédures ne sont que des clones de l'une et de l'autre ou conclure comme le fait Maître NKULU MUKUBU LUNDA Johnny en disant : « L'avis à tiers détenteurs et la saisie attribution des créances sont deux notions semblables mais pas jumelles ⁴ ».

20. Mais pour arriver à la conclusion qui sied à cette étude, il nous semble opportun dans un premier de fixer clairement les idées sur les deux procédures en les décrivant avec précision pour afin arriver à la conclusion de savoir s'il y a nécessité ou non de conformer l'avis à tiers détenteur à la législation de l'Ohada.

21. A partir de là, on se rendra compte de l'extrême importance de cette étude puisque sur le plan théorique elle permet d'analyser pleinement l'avis à tiers détenteur en le mettant en face de la procédure de saisie attribution qui semble être son pendant en droit Ohada.

22. Ensuite sur le plan pratique, cette étude aura le mérite de vérifier et de répondre définitivement à la question de savoir si l'avis à tiers détenteur doit continuer à exister dès lors que le droit Ohada qui est appelé à s'appliquer en matière de voies d'exécution a prévu et organisé une procédure analogue.

23. Et pour ce faire, nous pensons recourir à la méthode exégétique et celle comparative. La méthode exégétique est celle qui est comprise comme celle qui consiste à l'interprétation des textes des lois auxquelles nous ferons recours pour mieux procéder dans l'élaboration de notre travail. Elle est utilisée dans la compréhension des textes par la recherche de l'intention du législateur et expliquer sa volonté qui a été à l'origine de la norme.

24. Donc l'interprétation exégétique consiste à expliquer la volonté du législateur, c'est-à-dire interpréter c'est expliciter la loi, découvrir, élucider le sens exact et véritable de la loi. ⁵Grâce à celle-ci, nous pourrions examiner les textes de loi qui organisent les procédures Ohada des voies d'exécution en l'occurrence l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution du 17 octobre 2023 ainsi que de la loi n°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales tel que modifiée à ce jour.

25. Quant à la méthode comparative, celle-ci est définie comme une démarche cognitive par laquelle on s'efforce à comprendre un phénomène par la confrontation des situations différentes⁶. Celle-ci nous permettra de faire une étude comparative entre ces deux procédures pour essayer d'en tirer à la fois les points de convergence et de divergence.

26. Pour ce faire, nous pensons repartir notre article en deux grands points. Le premier sera consacré à la présentation de ces deux procédures alors que le second sera consacré à la comparaison entre les deux afin de répondre finalement à la question posée qui est celle du probable alignement de l'avis à tiers détenteur à la législation Ohada.

2. De l'avis à tiers détenteur et de la saisie attribution des créances

27. L'article 245 de la Loi N° 73-021 DU 20 juillet 1973 portant régime général 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 dite loi foncière dispose : « Tous les biens du débiteur, présents et à venir, sont le gage commun de ses créanciers et le prix s'en distribue entre eux par contribution, à moins qu'il n'y ait entre les créanciers des causes légales de préférence ⁷ ».

28. Cela revient à dire que si un débiteur ne s'acquitte pas volontairement de ses dettes, le paiement se fera sur ses biens qui peuvent faire l'objet de saisie pour que le fruit de la vente serve au paiement de ses créances. Et dans la panoplie des saisies qui sont organisées, il y en a qui consiste à mettre la main non seulement sur les biens meubles du débiteur mais aussi sur ses biens immeubles.

29. Mais cela ne s'arrête pas là puisque peuvent faire l'objet de saisie non seulement les biens immatériels mais aussi l'argent qui appartient au débiteur. Et le créancier dont il est question ici peut être un créancier ordinaire, personne physique ou morale ou l'administration fiscale pour les créances d'impôt.

30. Si la saisie doit porter sur l'argent du débiteur, un créancier ordinaire devra recourir soit à la saisie conservatoire des créances ou à la saisie attribution des créances, selon que l'on dispose d'un titre exécutoire ou pas.

31. Mais si la créancière se trouve être l'administration fiscale qui veut faire main basse sur l'argent du débiteur, il devra alors recourir à l'avis à tiers détenteur. Il est donc évident que l'avis à tiers détenteur et la saisie attribution des créances ont pour objet de saisir les sommes du débiteur.

32. Mais si tel est le cas et que les deux ont le même objet, pour répondre à la problématique sous étude, il importe dans un premier d'expliquer ces deux concepts avant de les comparer pour savoir s'il y a la nécessité de conformer l'avis à tiers détenteur au droit Ohada.

⁴ NKULU MUKUBU LUNDA Johnny, L'avis à tiers détenteurs et la saisie attribution des créances : deux notions semblables mais pas jumelles, In JuriAfrica du 30 juillet 2020.

⁵ JAVAU, comprendre la sociologie, Paris, Marabout université, 1976, P120.

⁶ Reuchlin, M, les Méthodes en psychologie, 3ème édition, Paris, P.U.F, 1973, p.25

⁷ Article 245 de la Loi N° 73-021 DU 20 juillet 1973 portant régime général 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

2.1. De l'avis à tiers détenteur

33. L'article 66 de la loi N°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée et complétée à ce jour pose pour principe que : « Les mesures de poursuite comprennent les avis à tiers détenteurs, les saisies mobilières et immobilières ainsi que les ventes ».

34. Il en résulte que l'Avis à tiers détenteur est l'une des mesures de poursuite dont dispose l'administration fiscale à l'égard d'un contribuable insolvable et ce concurremment aux saisies mobilières et immobilières. Ainsi comprise, l'avis à tiers détenteur demeure une nébuleuse difficile à appréhender tant par les contribuables que par certains praticiens. Le caractère nébuleux est encore renforcé par le fait que le législateur n'en donne malheureusement pas une définition claire et précise qui nous permet d'en comprendre le sens et la portée.

35. En effet le législateur prévoit et organise cette procédure à l'article 67 de la loi N°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée et complétée à ce jour qui dispose : « tous fermiers, locataires, receveurs, agents, économes, banquiers, notaires, avocats, huissiers, greffiers, curateurs de revenus sommes, valeurs ou meubles, affectés au privilège du trésor public, sont tenus, sur demande du 36.

36. Receveur des Impôts, de payer à l'acquit des redevables et sur le montant des fonds ou valeurs qu'ils doivent ou qui sont entre leurs mains jusqu'à concurrence de tout ou partie des impôts dus par ces derniers. Ladite demande est faite par pli recommandé avec accusé de réception ou remis en mains propres sous bordereau de décharge. Le redevable en est dûment informé par les soins du receveur des impôts.

37. Le tiers-détenteur, saisi par le Receveur des Impôts, informe ce dernier de la situation de fonds ou du patrimoine du redevable qu'il détient. A défaut, pour ces tiers-détenteurs de satisfaire à cette demande dans un délai de huit jours à dater de la réception de la demande, ceux-ci sont poursuivis comme s'ils étaient débiteurs directs.

38. Le paiement ne peut toutefois être exigé des fermiers ou locataires qu'à mesure de l'échéance des loyers ou fermages, mais il n'est pas nécessaire de renouveler la demande aussi longtemps que les impôts et autres droits, objets de ladite demande, restent couverts par le privilège du Trésor et n'ont pas été intégralement acquittés avec les pénalités et frais y afférents.

39. Lorsque les sommes, revenus ou valeurs en mains de tiers-détenteurs ne sont pas affectés au privilège du trésor, ces détenteurs ne sont pas obligés personnellement et il est procédé contre eux par voie de saisie-arrêt. Celle-ci s'effectue en suivant les formalités prescrites par les articles 105 à 119 du Code de Procédure Civile ».

40. Mais la lecture de ce long article laisse clairement apparaître que le législateur n'a pas pris le soin de donner une définition de ce qu'il faille entendre par Avis à tiers détenteur. Il en a plutôt décrit le mécanisme et le fonctionnement.

41. Et donc, recourant à la doctrine, celle-ci nous enseigne que l'avis à tiers détenteur est une sorte de saisie-attribution ou de saisie des

rémunérations du travail en forme très simplifiée, permettant aux comptables publics de demander à tout tiers, détenant (ou devant) des sommes appartenant à un redevable d'impôts assortis du privilège du Trésor, de leur verser en l'acquit du redevable le montant de ces impôts jusqu'à concurrence de la somme qu'ils détiennent à peine pour ces tiers d'en devenir personnellement débiteurs⁸.

42. L'Avis à Tiers Détenteur peut dès lors être compris comme une procédure qui permet à l'administration de récupérer une créance fiscale en sollicitant une autre personne que le débiteur, elle-même détentrice de la somme due. Les avis à tiers détenteur (ATD) figurent parmi les procédures particulières en droit fiscal congolais. Ils constituent des actes de poursuite visant les sommes, valeurs ou revenus appartenant au redevable ou à l'assujéti et qui se trouvent entre les mains d'un tiers. Ce dernier a l'obligation de donner au Receveur concerné l'information sur tous les éléments patrimoniaux du redevable qu'il détient et il doit le faire dans le délai lui imparti. Faute par lui de le faire, il sera poursuivi en lieu et place du redevable. Le tiers détenteur est également tenu d'opérer le paiement, à l'acquit du redevable, en se servant des éléments patrimoniaux de ce dernier qu'il détient.

43. Et Me Etienne UTSHUDI LUTULA de conclure : « Ainsi compris, l'ATD constitue respectivement une mesure conservatoire dès qu'il est notifié au tiers détenteur, une sommation pour ce dernier à déclarer tout ce qu'il détient ou est susceptible de détenir pour le compte du débiteur ; une sommation à payer à l'Etat la créance en charge du débiteur à partir des sommes ou valeur qu'il détient pour le compte de ce dernier et une mesure d'exécution dès l'expiration du délai légal⁹ ».

2.2. De la saisie attribution des créances

2.3. 44. La saisie attribution des créances est prévue et organisée par les dispositions de l'article 153 de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution.

45. Aux termes de cette disposition, tout créancier muni d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible, peut, pour en obtenir le paiement, saisir entre les mains d'un tiers les créances de son débiteur portant sur une somme d'argent, sous réserve des dispositions particulières à la saisie des rémunérations.

46. Cet article qui donne les conditions à réunir afin de recourir à une saisie attribution des créances, n'en donne cependant pas de définition. C'est ainsi que pour la doctrine, la saisie attribution des créances qui a pris la place de la saisie arrêt dans le nouveau droit des voies d'exécution mobilière peut être définie comme la voie d'exécution par laquelle un créancier muni d'un titre exécutoire, bloque entre les mains d'un tiers les sommes d'argent qui sont dues par celui-ci à son débiteur pour se les faire attribuer¹⁰. 47. Comme la saisie arrêt, la saisie attribution de créance met en présence trois personnes : le saisissant, le débiteur saisi et le tiers saisi. Mais il y a une différence entre les deux à un double point de vue :

- D'une part, au regard de la procédure : la saisie arrêt était conservatoire dans sa première phase et exécutoire dans sa deuxième, alors que la saisie attribution est exécutoire dès le départ ;

⁸ Serge GUINCHARD et alii, *Lexique des termes juridiques*, éd. Dalloz, Paris, 2017-2018, p. 223

⁹ Me Etienne UTSHUDI LUTULA, *Problématique de la conformité des avis à tiers détenteurs au droit Ohada, veille juridique en entreprise*, N°004/DJSF/2016 de Novembre 2016

¹⁰ Ndiaw DIOUF, *Acte uniforme du 10 avril 1998 portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution*, Paris, Ed. Juriscope, 2016, p. 1049.

DROIT FISCAL

- D'autre part, au niveau du domaine : la saisie arrêt n'était pas uniquement destinée à saisir les créances des sommes d'argent mais aussi des créances de livraison d'objets mobiliers corporels, alors que la saisie attribution ne peut porter que sur des créances de somme d'argent.

48. Ces deux notions ayant été précisées, il importe dès lors de se livrer à un exercice de comparaison entre les deux pour démontrer les points de convergence et de divergence. Une telle démarche, loin d'être totalement fastidieuse aura le propre de baliser le chemin de notre réflexion.

2.3. De la comparaison entre l'avis à tiers détenteur et la saisie attribution des créances.

49. Comparez deux notions en droit revient en fait à les décortiquer suivant certains éléments pour les rapprocher ou les différencier. Dans le cas d'espèce, la démarche qui est la nôtre sera d'abord de mettre en exergue les éléments de rapprochement et ensuite ceux de dissemblance afin de répondre à la question des relations susceptibles d'être établies entre les deux notions.

2.3.1 Des points de ressemblance

50. Nombreux points rapprochent l'avis à tiers détenteur de la saisie attribution des créances.

51. On peut citer comme point de ressemblance : Le nombre des parties dans la procédure, l'obligation du cantonnement qui pèse sur le tiers saisi, l'obligation de déclaration qui pèse sur le tiers saisi, de la sanction en cas de refus de fourniture des informations requises et de la dénonciation de la saisie.

Du nombre des parties

52. Dans les deux cas, le nombre des parties est de trois. Pour la saisie attribution de créances, nous avons le créancier saisissant, le débiteur saisi et le tiers saisi. Pour l'avis à tiers détenteur, nous avons l'administration fiscale représentée par le receveur des impôts, le contribuable qui le débiteur des obligations fiscales et le tiers détenteur auprès de qui la saisie doit être opérée.

De l'obligation du cantonnement

53. La saisie attribution comme l'avis à tiers détenteur ne peut en aucun cas aller au-delà de ce que le débiteur doit à son créancier. C'est ainsi que le tiers saisi est tenu de rendre indisponible la somme nécessaire pour l'apurement de la créance.

54. Cela résulte notamment pour les avis à tiers détenteur de cette incise dans l'article 67 qui organise l'avis à tiers détenteur : « (...) des fonds ou valeurs qu'ils doivent ou qui sont entre leurs mains jusqu'à concurrence de tout ou partie des impôts dus par ces derniers. (...) ».

55. De son côté, l'article 154 de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution dispose : « L'acte de saisie emporte, à concurrence des sommes pour lesquelles elle est pratiquée ainsi que tous ses accessoires, mais pour ce montant seulement, attribution immédiate au profit du saisissant de la créance saisie, disponible entre les mains du tiers ».

56. Que donc dans les deux cas, les sommes saisies ne peuvent aller au-delà de ce que le débiteur doit. Ce qui doit faire l'objet du cantonnement c'est uniquement la somme due. Cela revient à dire que le débiteur peut continuer à effectuer ses opérations sur le surplus.

De l'obligation de déclaration qui pèse sur le tiers

57. Une fois que la personne qui détient les fonds, qu'elle soit tiers saisi ou tiers détenteur, reçoit la demande du créancier, elle doit fournir toutes les informations sur l'étendue des relations qui le lient avec le débiteur. C'est l'obligation de fournir l'information qui pèse sur le tiers saisi.

58. L'alinéa 2 de l'article 67 du code des impôts énonce : « Le tiers-détenteur, saisi par le Receveur des Impôts, informe ce dernier de la situation de fonds ou du patrimoine du redevable qu'il détient. ».

59. De son côté l'article 156 de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution dispose : « Le tiers saisi est tenu de déclarer au créancier l'étendue de ses obligations à l'égard du débiteur ainsi que les modalités qui pourraient les affecter et, s'il y a lieu, les cessions de créances, délégations ou saisies antérieures. Il doit communiquer copie des pièces justificatives ».

60. Cette obligation pèse sur tous tiers saisis nonobstant le fait que le code des impôts n'assortit cette obligation d'aucun délai alors que le législateur Ohada lui donne 5 jours pour le faire si l'acte de saisie ne lui a pas été signifié.

61. Que cependant dans les deux cas, le tiers saisi est tenu de déclarer l'étendue de ses obligations vis-à-vis du débiteur.

De la sanction en cas de défaut de fournir les informations requises

62. Comme nous l'avons souligné ci haut, parmi les obligations qui pèsent sur le tiers saisi, il y a celle relative à la fourniture des informations au saisissant sur la situation juridique du débiteur. En cas de défaut de fourniture de ces informations, il est fréquent de dire que c'est le tiers qui doit être condamné aux causes de la saisie. En d'autres termes, puisque saisi s'est érigé en obstacle pour empêcher la saisie des effets du débiteur, dans ce cas, c'est à lui que va incomber l'obligation de s'acquitter de cette créance.

63. Cette sanction est également prévue aussi bien dans l'acte uniforme sur les voies d'exécution que dans le code fiscal. En effet, l'alinéa 3 de l'article 67 du code des impôts est ainsi libellé : « A défaut, pour les tiers-détenteurs de satisfaire à cette demande dans un délai de huit jours à dater de la réception de la demande, ceux-ci sont poursuivis comme s'ils étaient débiteurs directs. »

64. De son côté l'article 156 de l'acte uniforme sur les voies d'exécution dispose : « Le tiers saisi est tenu de déclarer au créancier l'étendue de ses obligations à l'égard du débiteur ainsi que les modalités qui pourraient les affecter et, s'il y a lieu, les cessions de créances, délégations ou saisies antérieures. Il doit communiquer copie des pièces justificatives ».

65. Ces déclarations et communication doivent être faites dans les deux jours à l'huissier de justice ou à l'autorité chargée de l'exécution et mentionnées dans l'acte de saisie ou, au plus tard, dans les cinq jours si l'acte n'est pas signifié à personne. Toute déclaration inexacte, incomplète ou tardive expose le tiers saisi à être condamné au paiement des causes de la saisie, sans préjudice d'une condamnation au paiement de dommages intérêts ».

66. Qu'il s'agit donc là d'un autre élément de ressemblance entre les deux en dépit du fait que pour l'avis à tiers détenteur, le tiers saisi dispose de 8 jours pour le faire alors que pour la saisie attribution de créance, ces déclarations doivent être faites dans les 2 jours ou dans les 5 jours suivant que l'acte de saisie a été signifié à la personne du tiers saisi ou non.

De la dénonciation de la saisie

67. L'avis à tiers détenteur tout comme la saisie attribution des créances ont ceci de particulier qu'ils sont accomplis dans l'ignorance du débiteur. Pour que celui-ci soit au courant de l'indisponibilité de ses finances, le code des impôts comme l'acte uniforme sur les voies d'exécution ont organisé la dénonciation au débiteur de la saisie de ses biens qui consiste à informer le débiteur de la saisie. z68. L'article 67 précité dispose que le redevable (Le débiteur) en est dûment informé par les soins du receveur des impôts. De son côté l'article 160 dispose que dans un délai de huit jours, à peine de caducité, la saisie est dénoncée au débiteur par acte d'huissier ou d'agent d'exécution.

69. Que donc dans les deux cas, le débiteur est informé de la saisie qui a été opérée contre ses biens par le soin du saisissant par la procédure de dénonciation. Tels sont les points de convergence entre les deux procédures. Passons maintenant aux points de divergences.

2.3.2 Des points de divergences

70. Au titre de points de divergence, il y a lieu de citer l'acte de saisie, le délai de dénonciation de la saisie, du délai de la fourniture des informations et les voies de recours.

L'acte de saisie

71. Pour ce qui de l'acte qui opère la saisie entre les mains du tiers saisi, pour l'avis à tiers détenteur, la saisie est opérée sur simple demande du Receveur des Impôts. Cette demande prend généralement la forme d'une simple correspondance adressée au tiers détenteur en vertu de laquelle la saisie sera opérée.

72. La situation est cependant différente quand il s'agit de la saisie attribution des créances. En effet, la saisie est opérée sur base d'un procès-verbal qui est notifié au tiers saisi.

Le délai de fourniture des informations

73. Comme souligné plus haut, les délais qui sont donnés au tiers pour fournir les informations requises ne sont pas les mêmes selon que l'on se retrouve dans une procédure de saisie conservatoire des créances ou dans celle de l'Avis à tiers détenteur. En effet, dans le premier cas, le tiers saisi peut fournir ces informations soit dans les 2 jours soit dans les 5 jours qui suivent la saisie.

74. Dans le second cas, le tiers détenteur dispose d'un délai de 8 jours pour fournir ces informations.

Le délai de dénonciation de la saisie

75. Les délais pour la dénonciation de la saisie au débiteur ne sont pas les mêmes selon que l'on se retrouve en face d'un avis à tiers détenteur ou d'une saisie attribution de créance.

76. Dans la première hypothèse, aucun délai n'est fixé par le législateur pour ce faire alors que dans la seconde hypothèse, celle-ci doit avoir lieu dans les 8 jours de la saisie.

Les voies de recours

77. Une différence notable existe pour ce qui est des voies de recours. En effet, pour l'avis à tiers détenteur, celui-ci étant une mesure de poursuite pour le recouvrement des impôts, il doit d'abord faire l'objet d'une réclamation préalable. Il s'agit en fait d'un recours administratif qui est formé par le redevable devant le Receveur des Impôts. Celui-ci dispose d'un délai de 8 jours pour répondre.

78. Si dans le délai imparti, le Receveur ne donne par la réponse au recours introduit ou si celui-ci réserve au recours une réponse négative, le redevable est fondé à saisir le tribunal administratif du ressort dans un délai d'un mois à partir soit de la notification de la décision du Receveur des Impôts soit d l'expiration du délai de 8 jours ouvrables prévu pour la prise de décision par le Receveur des Impôts.

79. Mais pour ce qui est de la saisie attribution des créances, en cas de contestation de celle-ci, le recours est porté devant le Président de la juridiction compétente ou le magistrat délégué. Il n'y a donc point de recours administratif comme pour l'avis à tiers détenteur.

3. Conformité des avis à tiers détenteurs au droit Ohada : Leurre ou réalité ?

80. Après avoir comparé ces deux procédures, il nous est loisible de conclure que la question qui est posée semble dans le fait déjà avoir trouvé la solution. En effet, la comparaison démontre en fait que l'avis à tiers détenteur n'est pas très différent de la saisie attribution de créances. Bien au contraire, les deux procédures sont identiques à plusieurs points de vue.

81. Le seul élément de différence qui nous semble primordial est celui relatif aux voies de recours puisque l'avis à tiers détenteur suppose un recours administratif avant la saisine de la juridiction administrative compétente. Chose qui n'est pas prévue pour la saisie attribution des créances.

82. Que donc dans son fonctionnement l'avis à tiers détenteur est déjà conforme au droit Ohada. Toutefois, il y a encore des éléments de dissemblance. Mais ceux-là ne sont pas des obstacles insurmontables.

83. De notre point de vue, puisque la procédure est déjà conforme au droit Ohada, les voies de recours qui sont prévues pour l'avis à tiers détenteur sont une garantie supplémentaire qui est donnée au

DROIT FISCAL

contribuable afin de faire valoir ses droits puisqu'il y a un recours supplémentaire qu'est le recours administratif préalable à la saisine de la juridiction. Et en cas de saisine de la juridictionnelle, le contribuable pourra faire valoir ses droits aussi bien au premier et au deuxième degré et s'il le faut en cassation. Et dans l'état actuel de la législation, ce dernier recours devra être porté non pas devant la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage mais devant le Conseil d'Etat puisque l'avis à tiers détenteur ne fait pas partie des procédures communautaires.

84. Nous pensons que cette différence au niveau des voies de recours ne peut pas suffire pour conclure que l'avis à tiers détenteur n'est pas conforme aux normes de droit Ohada. En effet, le fait que le contribuable ait un recours administratif est pour nous une garantie supplémentaire de la protection de ses droits. Et à partir du moment où une procédure offre une protection supplémentaire aux contribuables n'est pas pour nous déplaire.

85. Que donc, il y a donc lieu de conclure que de facto, l'avis à tiers détenteur est déjà conforme au droit Ohada. Et ce ne sont pas les éléments de différence qui peuvent nous amener à dire le contraire. Que même si ces procédures sont nommées différemment, elles semblent évoluées dans une sorte de convergence parallèle puisque les procédures sont identiques sauf sur quelques points particuliers.

4. Conclusion

86. Le présent article avait pour objectif de répondre à la problématique de la conformité de l'avis à tiers détenteur au droit Ohada. Une question qui a agité pendant longtemps le microcosme scientifique.

87. Et notre cheminement nous a conduit à conclure que cette question est, à ce jour, surannée puisque de facto, l'avis à tiers détenteur est très proche des procédures Ohada. Et même si certains penseurs affirment que le droit fiscal ne doit pas se conformer au droit Ohada parce que celui-ci ne fait partie du droit communautaire, il y a lieu cependant de faire remarquer que la tendance actuelle reste celle de conformer les mesures d'exécution même fiscale au droit Ohada. Cela résulte non pas seulement de l'avis de la CCJA qui a été rappelé ci haut mais aussi des textes même de notre code fiscal.

88. En effet, l'article 68 de notre code des impôts dispose : « Après expiration du délai fixé dans le commandement, le Receveur des Impôts fait procéder à la saisie et à la vente des biens mobiliers et immobiliers du débiteur.

89. L'huissier, après avoir effectué l'inventaire des biens saisissables selon le droit commun, dresse un procès-verbal de saisie selon les formes prescrites en matière civile et commerciale ».

90. La question qu'il faut donc se poser est celle de savoir dès lors le droit commun auquel l'article fait allusion c'est lequel ? Ensuite les formes prescrites en matière civile et commerciale pour la rédaction du procès-verbal sont à trouver où ? La réponse à ces deux questions est sans nul doute dans l'Acte Uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution

puisque à ce jour c'est ce texte qui organise les saisies en droit congolais. L'article 336 dudit acte a procédé à une abrogation totale de toute la législation antérieure en matière de voies d'exécution.

91. Que donc il apparait clairement que la tendance actuelle est celle de conformer les procédures fiscales à celles du droit Ohada tel que cela résulte aussi de l'avis donné par la CCJA sur la question. En dépit du fait que cela ne soit qu'un avis, il indique néanmoins le point de vue de la Cour à ce sujet.

92. Certains juristes arguent qu'il ne s'agit là que d'un Avis consultatif dépourvu d'intérêt et d'autorité. A ce sujet, Jérémie WAMBO, dans son livre intitulé « La Procédure consultative devant les juridictions communautaires africaines : Cas de la CCJA », leur répond en ces termes : « Mais, peut-on soutenir que le fait que les avis consultatifs soient facultatifs les dépourvoit de leur intérêt ou de leur autorité ? Nous ne le pensons pas. En réalité, ces avis, même de manière détournée, s'imposent, dans la mesure où la haute juridiction, appelée à sanctionner les diverses violations, pourrait être amenée à casser les décisions ayant passé outre les avis pourtant sollicités, et imposer la position initialement indiquée dans les dits avis, en usant de son pouvoir d'évocation ¹¹ ».

BIBLIOGRAPHIE

1. DIOUF (N), Acte uniforme du 10 avril 1998 portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, Paris, Ed. Juriscope, 2016, p 1049
2. GUEYE (B) et alii, Traité du 17 octobre 1993 relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, Paris, Juriscope, 2016, p 28.
3. GUINCHARD (S) et alii, Lexique des termes juridiques, éd. Dalloz, Paris, 2017-2018, p. 223
4. JAVAU, comprendre la sociologie, Paris, Marabout université, 1976, P120.
5. NKULU MUKUBU LUNDA Johnny, L'avis à tiers détenteurs et la saisie attribution des créances : deux notions semblables mais pas jumelles, In JuriAfrica du 30 juillet 2020.
6. REUHLIN (M), les Méthodes en psychologie, 3ème édition, Paris, P.U.F, 1973, p.25
7. UTSHUDI LUTULA, Problématique de la conformité des avis à tiers détenteurs au droit Ohada, veille juridique en entreprise, N°004/ DJSF/2016 de Novembre 2016
8. WAMBO (J), La procédure consultative devant les juridictions communautaires africaines : cas de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA, Paris, LGDJ, p 125.

¹¹ Jérémie WAMBO, *La procédure consultative devant les juridictions communautaires africaines : cas de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA*, Paris, LGDJ, p 125.

DROIT DE L'ÉLECTRICITÉ



Le contentieux du secteur de l'électricité en RDC au regard de la pratique devant l'Autorité de Régulation du secteur de l'Électricité (ARE, en sigle)

Par MUBENGA Ngalula Sandrine et TSHIMBALANGA MUYEMBE Pascal

MUBENGA Ngalula Sandrine est actuellement Directeur Général de l'Autorité de Régulation du secteur de l'Électricité (ARE) de la RDC. Dans son cursus, elle a obtenu une licence en génie électrique en 2005, une maîtrise en génie électrique en 2008 et un doctorat en génie électrique en 2017, tous de l'Université de Toledo, aux États-Unis. De 2012 à 2017, elle fut Manager du Département de Génie Electrique à l'Université de Toledo aux USA où elle gère un budget de 65 millions de dollars pour l'énergie et économisé 5 millions de dollars pour l'université. Depuis 2018, elle est également Professeur d'Electrical Engineering Technology à la même Université. Ses domaines de recherche comprennent les véhicules électriques, les systèmes de gestion de batterie et les systèmes d'énergies renouvelables. Son expérience dans l'industrie comprend la planification des réseaux de distribution, la gestion de l'énergie, la production décentralisée et la régulation. Depuis 2011, elle est ingénieure professionnelle enregistrée dans l'État de l'Ohio, aux États-Unis. De 2011 à 2020, elle a été fondatrice et présidente de SMIN Power Group, un développeur solaire avec des bureaux en RDC et aux USA. Actuellement est aussi la première et seule Professeur femme à la Faculté de Polytechnique de l'Université de Kinshasa où elle donne cours. Elle a une forte maîtrise de la régulation du secteur de l'électricité.





TSHIMBALANGA Pascal est Juriste de formation. Licencié en Droit de l'Université de Kinshasa depuis 2011, il a été admis comme Avocat au Barreau de Kinshasa/Gombe depuis 2013. En 2014, il est nommé Expert au Desk Diplomatie et Politique de la Cellule Technique de l'Assemblée nationale avant d'en devenir Superviseur quelques mois plus tard. En 2015, il est nommé Conseiller Juridique du Rapporteur de l'Assemblée nationale et a beaucoup contribué à la correction des projets et propositions de Lois avant leur adoption. En 2021, il est désigné comme Expert Juridique à l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité (ARE) avant d'être recruté en 2022 par la Banque Mondiale pour assurer le rôle de Consultant individuel en charge des questions juridiques dans le secteur de l'électricité. De 2023 à ce jour, il assume les fonctions de Directeur des Représentations Provinciales de l'ARE et coordonne les activités de celle-ci dans toutes les Provinces de la République Démocratique du Congo. Il dispose des connaissances approfondies en droit congolais de l'électricité.

1. Introduction

1. Le secteur de l'électricité est régi en République Démocratique du Congo par la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 telle que modifiée et complétée à ce jour¹. L'économie générale de cette Loi met en lumière les questions ci-après :

- ▶ La libéralisation effective du secteur de l'électricité ;
- ▶ La garantie d'une concurrence loyale entre les opérateurs et le respect des droits des usagers ;
- ▶ La promotion et le développement harmonieux de l'offre de l'électricité en milieu urbain, périurbain et rural ;
- ▶ La couverture des besoins en électricité de toutes les catégories de consommateurs par des fournitures de qualité et dans le respect des normes de sécurité et l'environnement, et
- ▶ La protection des consommateurs.

2. Pour répondre à ces préoccupations de manière adéquate et satisfaisante, le législateur congolais a mis sur pied un cadre institutionnel composé des organes dotés de rôles et attributions spécifiques. Initialement, seuls quatre organes, à savoir le Gouvernement central, la Province, l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité (ARE) et l'Agence Nationale de l'Electrification et des Services Energétique en milieux rural et périurbain (ANSER)² constituaient ce cadre. Cependant, la modification de la Loi intervenue en février 2025 a ajouté deux nouveaux organes que sont le Guichet Unique du Secteur de l'Electricité ainsi que le Service National du Dispatching³.

3. Au-delà du dispositif institutionnel susmentionné, le législateur congolais a mis également en place deux principaux mécanismes pour garantir le respect de la Loi par les usagers du secteur de l'électricité. Il s'agit d'une part de la pénalisation de certains faits et, d'autre part, de la consécration des procédures spéciales pour la résolution des différends qui pourraient surgir entre opérateurs ou entre ceux-ci et leurs consommateurs.

4. Le présent article se propose d'analyser ce second aspect qui met en exergue le contentieux entre acteurs dans un secteur désormais libéralisé.

5. En effet, le terme contentieux est généralement employé en droit pour désigner un litige et les procédures mises en place pour sa résolution. C'est dans cette perspective qu'il est fréquent d'entendre parler de contentieux fiscal, contentieux douanier, contentieux administratif, etc. Le droit de l'électricité ne déroge pas à cette contrainte conceptuelle qui, de manière factuelle ou de jure, impose aux acteurs l'usage du terme « contentieux de l'électricité » pour identifier l'objet d'un discours lorsqu'il s'agit de résoudre un litige. Dès lors, l'on peut se poser légitimement les questions : c'est quoi un litige du secteur de l'électricité ? Quel(s) est (sont) l'(es) organe(s) habilité(s) pour connaître de ce litige et suivant quelles modalités ?

6. Pour répondre au questionnaire ci-dessus, l'approche normative sur le contentieux du secteur de l'électricité nous impose tout d'abord un recours au cadre légal et réglementaire, avant la revue de quelques cas pratiques pour en l'illustrer le visage réel. C'est dans cette perspective que nous allons examiner le cadre juridique du contentieux de l'électricité en droit congolais (I) avant d'en faire quelques illustrations de la pratique devant l'ARE (II).

2. Cadre juridique du contentieux de l'électricité en droit congolais

7. Le contentieux de l'électricité en droit congolais trouve sa base dans le sixième titre de la Loi n°14/011⁴. Outre cette Loi, plusieurs mesures prises en vue de son application contiennent également des dispositions spécifiques en rapport avec le contentieux de l'électricité qui feront également l'objet de nos analyses ci-dessous, à savoir :

- ▶ Le Décret n°16/013 du 21 avril 2016 portant création, organisation et fonctionnement d'un Etablissement public dénommé Autorité de Régulation du Secteur de l'Electricité ;
- ▶ Le Décret n°18/052 du 24 décembre 2018 fixant les modalités de sélection des opérateurs, d'attribution, de modification et d'annulation des concessions, des licences et des autorisations dans le secteur de l'électricité ;
- ▶ Le Cahier des charges général des activités du secteur de l'électricité, publié par Arrêté n°081/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018⁵.

8. L'économie générale des textes susmentionnés aborde successivement la nature du litige (A), les organes compétents pour en connaître ainsi que les règles applicables (B).

2.1. La nature du litige

9. La nature du litige susceptible de donner lieu à un contentieux du secteur de l'électricité implique deux choses à savoir la qualité des parties (1) et l'objet du litige susceptible d'entrer dans ce champ (2).

2.1.1 Qualité des parties au contentieux du secteur de l'électricité

10. Au sens de la Loi n°14/011, les litiges pouvant faire l'objet d'un contentieux du secteur de l'électricité et donner lieu à l'application des dispositions du titre six précité, sont de deux ordres à savoir d'une part, le litige opposant les opérateurs entre eux et, de l'autre, le litige opposant les opérateurs aux consommateurs. Ceci nous pousse directement à mettre en lumière la notion des opérateurs (1.1) et celle des consommateurs du secteur de l'électricité (1.2).

¹ Article 1 de la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61^è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020.

² Article 87, Idemv

³ Article 1 de l'Ordonnance-Loi n°25/025 du 05 février 2025 modifiant et complétant la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité, Telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 66^è Année, Numéro spécial du 24 février 2025.

⁴ Op cit., Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61^è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020.

⁵ Op cit.

DROIT DE L'ELECTRICITE

11. Par ailleurs, en matière des tarifs du secteur de l'électricité, le Décret n°18/052 et l'Arrêté interministériel n°009/CAB/MIN-ECONAT/2018 et 013/CAB/MIN-ENRH/2018 du 15 mars 2018 donnent la possibilité à une organisation professionnelle, une association des consommateurs ou des usagers et au Ministre en charge de l'électricité la possibilité de saisir l'ARE. Il s'agit d'un cas isolé des organes pouvant être partie au contentieux du secteur de l'électricité qu'il sied également d'analyser (1.3).

2.1.2 Opérateurs du secteur l'électricité

12. La définition du concept opérateur du secteur de l'électricité est fournie par l'article 3 point 35 de la Loi n°14/011. Conformément à cette disposition, un opérateur est toute personne physique ou morale de droit public ou privé exerçant une activité dans le secteur de l'électricité. Tout en reprenant cette définition, l'article 4 du Cahier des charges général des activités du secteur de l'électricité, publié par Arrêté n°081/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018, ajoute que l'opérateur peut être titulaire d'un contrat de concession, d'une licence, ou d'une autorisation.

13. Au-delà de la définition du concept, les conditions pour accéder à la qualité d'opérateur sont décrites à l'article 2 du Décret n°18/052 qui dispose que :

Le statut de l'opérateur du secteur de l'électricité s'acquiert par l'exercice de l'une ou l'autre des activités de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation ou de commercialisation de l'énergie électrique, consécutivement :

- ▶ A l'aménagement et à l'exploitation des ouvrages et des installations d'un projet de production, de transport ou de distribution de l'électricité ;
- ▶ Au rachat d'un projet d'infrastructures d'électricité en cours d'exécution et à l'exploitation de ses ouvrages,
- ▶ A la gestion ou à l'exploitation des installations existantes de production, de transport ou de distribution de l'électricité par délégation ;
- ▶ A l'exploitation d'une licence de commercialisation, d'importation ou d'exportation de l'électricité.

L'exercice de ces activités est astreint à l'obtention d'une concession, d'une licence ou d'une autorisation expresse du Ministre ayant l'électricité dans ses attributions ou du Gouverneur de province, dans le respect des dispositions de la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité⁶.

14. Partant du fait que l'exercice des activités ci-dessus est conditionné par la détention préalable d'un permis, il est juridiquement valable de soutenir que ce document constitue l'acte juridique cristallisant, au sens du dernier alinéa de l'article 2 ci-dessus, l'acquisition de la qualité d'opérateur dans le chef d'une personne morale ou physique. Cette affirmation peut être corroborée par l'article 3 alinéa 1 du Décret n°18/052 précité qui dispose que nul ne peut exercer une activité du secteur de l'électricité sans détenir, au préalable, un contrat de concession, une licence ou une autorisation en cours de validité.

15. Cette interdiction trouve une justification et une légitimité à partir du moment où les articles 119, 120 point 6 et 123 de la Loi n°14/011

érigent en infraction le fait d'exercer sans titre légal l'une des activités du secteur de l'électricité.

16. En revanche, les activités relevant du régime de la déclaration et/ou celui de la liberté ne sont pas soumises à la délivrance d'un permis d'exercer. Il va sans dire que les personnes exerçant lesdites activités sont d'office exclues de la jouissance de la qualité d'opérateur.

2.1.3 Consommateurs du secteur l'électricité

17. La Loi n°14/011 ne définit pas le concept de consommateur même si son usage est fréquent dans le texte. Le Cahier des charges général des activités du secteur de l'électricité, publié par Arrêté n°081/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018 qui constitue l'acte réglementaire de référence dans ce domaine ne définit pas non plus ce concept. Toutefois, ce Cahier des charges fait une importante distinction entre catégories des usagers du secteur de l'électricité, ce qui peut être considéré comme un meilleur point de départ pour un repérage conceptuel réussi.

18. L'article 258 du Cahier des charges consacre trois catégories des usagers du secteur de l'électricité à savoir les opérateurs, les consommateurs ou clients éligibles (final ou pas) et les consommateurs ou clients finals ordinaires. La première catégorie des usagers qui comprend les opérateurs ayant déjà fait l'objet d'un examen au point 1.1 ci-dessus, nous nous limiterons à analyser les deux dernières pour mieux cerner la notion des consommateurs.

19. Il est important de relever à ce niveau que la définition du concept usager donné par l'article 3 point 58 de la Loi n°14/011 qui retient seulement les personnes physiques ou morales connectées au réseau de distribution en vue d'être approvisionnée en énergie électrique au point de livraison nous semble minimaliste et ne permet pas de prendre en charge les opérateurs ou clients éligibles par exemple. Cette même confusion est également entretenue à l'article 259 du Cahier des charges lorsque qu'il est carrément mentionné que les usagers ou clients finals sont catégorisés comme suit...

20. Ces énumérations ainsi faites dans la suite des articles ne nous permettent pas de faire une distinction claire des différents de consommateur selon chaque cas. En revanche, toutes les assertions en liaison avec le concept consommateurs ne s'opposent pas à la définition du terme client défini à l'article 3 point 10 de la Loi n°14/011 comme étant tout acheteur de l'électricité lié par un contrat à un fournisseur. De ce point de vue, tout consommateur est un client et vice-versa.

21. Considérant la mise en garde ainsi faite au paragraphe précédent, nous pourrions bien mettre en évidence, en partant de l'article 258 précité, une *suma divisio* entre consommateurs éligibles et consommateurs ordinaire ou non-éligibles qu'il sied d'aborder.

2.1.4 Consommateurs-Client éligibles

22. Le consommateur est qualifié de client éligible lorsqu'il répond aux conditions fixées par la Loi n°14/011 pour choisir son fournisseur de l'énergie électrique⁷. Conformément à l'article 2 de l'Arrêté n°030/CAB/MIN-ENRH/2017 du 21 avril 2017 portant fixation des conditions d'accès au Statut de client éligible, l'accessibilité au statut de client éligible peut être obtenue dans trois cas ci-dessous :

⁷ Article 3 point 11 de la Loi 14/011, Op.cit.

⁶ Op.cit.

- ▶ L'utilisateur dont la puissance installée est supérieure à 1 MW et la consommation moyenne d'électricité de l'année civile précédente civile sur un site donné de ses activités professionnelles est égale ou supérieure au seuil de 5 GWh ;
- ▶ Toute personne morale qui achète de l'électricité pour la revendre ;
- ▶ Les entreprises propriétaires, gestionnaires ou d'exploitation de réseaux ferroviaires ou des services de transport ferroviaire et de réseau de transports collectifs urbains électriquement interconnectés en aval des points de livraison.

23. L'éligibilité confère à un consommateur final ou non le droit d'acheter son électricité à n'importe quel producteur ou fournisseur à condition de respecter les règles de la concurrence et de la transparence, sur la base d'un prix librement négocié et des modalités de fourniture de l'électricité⁸. Un consommateur qui sollicite l'éligibilité pour un site donné, ne peut se prévaloir de cette qualité pour un autre site. En revanche, lorsqu'il y a changement d'exploitant d'un site de consommation, le nouvel exploitant reste éligible pour l'année en cours⁹.

24. Par ailleurs, lorsqu'un site de consommation est mis en exploitation au cours de l'année, le client est considéré éligible jusqu'au terme de la première année civile complète de fonctionnement si la consommation prévisible durant cette année est égale ou supérieure au seuil réglementaire d'éligibilité. Et si, au terme de la première année civile complète, le niveau de consommation annuelle n'atteint pas le seuil d'éligibilité, le client ne bénéficie plus du droit à l'éligibilité¹⁰.

25. Conformément à l'article 9 de de l'Arrêté n°030/CAB/MIN-ENRH/2017 précité, la statut de client éligible est acquis pour une période de trois (3) ans et peut être renouvelé. Si le bénéficiaire n'en fait pas la demande de renouvellement à la fin de la troisième année, il perd sa qualité de client éligible.

26. S'agissant de la procédure, pour devenir client éligible ou le renouveler, l'utilisateur concerné adresse sa demande à l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité (ARE) avec copie :

- ▶ Au Ministre ayant l'électricité dans ses attributions ou au Gouverneur de Province ;
- ▶ A l'opérateur du système et au gestionnaire du réseau de transport de l'électricité de son aire géographique d'opération ;
- ▶ Au concessionnaire local si le client est raccordé au réseau de distribution¹¹.

27. L'ARE procède à l'analyse de la demande d'admission à la catégorie de clients éligibles et transmet son avis à l'autorité compétente dans un délai de trente jours calendaires à dater de la réception de la demande formulée par l'utilisateur¹². L'autorité compétente à son tour dispose d'un délai de quinze (15) jours à dater de la réception de l'avis de l'ARE pour prendre sa décision. Dépassé ce délai, la qualité de client éligible est acquise¹³.

28. Un consommateur éligible peut aussi retourner à la catégorie de consommateur ordinaire à condition qu'il ait :

- ▶ Informé son distributeur ou son gestionnaire de réseau de transport par lettre recommandée avec accusé de réception, au moins six (6) mois avant la date de retour ;
- ▶ Donné un préavis de rupture du contrat de six (6) mois à son fournisseur d'électricité.

29. Le retour du consommateur éligible à la catégorie de consommateur ordinaire ne peut lui être refusé que s'il y a un manque avéré de capacité sur le réseau ne permettant pas l'acheminement ou la fourniture de la quantité d'énergie qu'il lui faut. Le client éligible revenu au système ordinaire ne peut le quitter une seconde fois qu'aux termes de trois (3) années.

2.1.5 Consommateurs ordinaires ou non-éligibles

30. Contrairement à la notion des consommateurs éligibles ou clients éligibles, la notion des consommateurs ordinaires ou non-éligibles n'est pas spécifiquement définie ni dans la Loi n°14/011, ni dans le Cahier des charges général. Ces deux textes se limitent à définir seulement le terme « client » qui représente dans la Loi « tout acheteur de l'électricité lié par un contrat à un fournisseur¹⁴ » et dans le Cahier des charges général, le même terme désigne l'utilisateur, abonné au service public de l'électricité¹⁵.

31. Pour éviter ce déficit définitionnel et les contradictions entretenues dans le texte, la notion des consommateurs ordinaires ou non-éligibles se déclinerait par opposition à celle de consommateurs-éligibles ou clients éligibles. Cette démarche est soutenue par l'article 260 du Cahier des charges général qui considère que les clients éligibles sont ceux qui remplissent les critères de l'Arrêté ministériel n°030/CAB/MIN-ENRH/2017 précité alors que ceux-là qui ne le remplissent pas restent des consommateurs clients ordinaires de leurs fournisseurs respectifs.

32. La plus grande différence qui peut exister en termes de privilège entre un consommateur client éligible et un consommateur client ordinaire ou non-éligible se situe au niveau de la fourniture du courant électrique. En vertu du principe de l'exclusivité du périmètre de concession de distribution de l'énergie électrique, les consommateurs ou clients non-éligibles ne peuvent se faire approvisionner en électricité que par le concessionnaire de leur espace géographique¹⁶.

33. Conformément à l'article 83 du Cahier des charges général, l'opérateur concessionnaire de distribution dispose du droit exclusif de distribution de l'électricité à l'intérieur de son périmètre défini dans son contrat de concession et ce, pendant toute la durée dudit contrat.

34. Le droit exclusif d'un périmètre de distribution de l'électricité a pour contrepartie l'obligation de procéder au raccordement au réseau de la totalité des usagers établis à l'intérieur de ce périmètre qui en font la demande, dans les conditions prévues par le Cahier des charges général et celui spécifique d'une part et, de l'autre, l'obligation de satisfaire les consommateurs de la zone concernée, de tenir les obligations du service public de l'électricité dans cette zone et de mettre en place un réseau d'énergie électrique qui couvre la zone en vue de réaliser les obligations d'électrification figurant dans les clauses du contrat de concession ou de la licence.

⁸ Article 10 de l'Arrêté n°030/CAB/MIN-ENRH/2017 du 21 avril 2017 portant fixation des conditions d'accès au Statut de client éligible, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61^e Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020.

⁹ Article 15, Idem.

¹⁰ Article 16, Idem.

¹¹ Article 6, de l'Arrêté n°030/CAB/MIN-ENRH/2017, Op.cit.

¹² Article 7, Idem.

¹³ Article 8, Idem.

¹⁴ Article 3 point 10 de la Loi n°14/011, Op.cit.

¹⁵ Article 4 de l'Arrêté n°081/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018 portant Cahier des charges général des activités du secteur de l'électricité in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61^e Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020.

¹⁶ Article 63 et 65 de la Loi n°14/011, Op.cit.

DROIT DE L'ELECTRICITE

2.1.6 Organisation professionnelle, Association des consommateurs ou des usagers et le Ministre en charge de l'électricité

35. En matière de fixation des tarifs entre les opérateurs, entre ceux-ci et leurs usagers ou entre ceux-ci et l'autorité compétente, l'ARE peut être saisie par une organisation professionnelle, une association des consommateurs ou des usagers et par le Ministre en charge de l'électricité¹⁷. A vrai dire, il s'agit d'un contentieux spécifique du secteur de l'électricité dont la saisine est ouverte aux structures autres que les opérateurs et les consommateurs.

3. L'objet du litige du contentieux du secteur de l'électricité

36. L'objet d'un litige susceptible de donner lieu à un contentieux du secteur de l'électricité n'est pas spécifié dans la Loi n°14/011. L'article 98 de cette loi se limite à disposer que « le règlement des différends entre opérateurs du secteur de l'électricité et entre ceux-ci et les consommateurs est de la compétence de l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité ». Cette formulation ne permet pas au lecteur d'avoir une idée précise sur l'objet du litige qui serait visé par cet article.

37. Pour mieux cerner la portée de l'article 98 susmentionné, il s'avère important de mettre en exergue le sixième Titre du Décret n°18/052 qui spécifie les règles applicables à chaque catégorie des différends susceptibles de surgir à l'occasion de l'application des textes juridiques régissant le secteur de l'électricité. Dans cette perspective, ce Décret fait une distinction entre différends relatifs aux marchés publics et les différends relatifs à l'application des règles des passation des marchés (2.1), les différends sur l'interprétation ou l'exécution des contrats (2.2), les différends entre l'opérateur et le concédant (2.3), les différends entre l'opérateur et les tiers (2.4), les différends entre les opérateurs et les clients (2.5) et enfin les différends en matière des tarifs (2.6).

3.1. Les différends relatifs aux marchés publics et à l'application des règles de passation des marchés

38. En vertu de l'article 39 de la Loi n°14/011, les concessions et les licences sont accordées sur la base d'un appel d'offres conforme aux procédures de passation des marchés publics. Et l'article 40 poursuit en soulignant que l'analyse des offres des candidatures à l'octroi des concessions et des licences ainsi que la sélection des opérateurs se font par l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité dans le respect des principes d'équité, de transparence et de non-discrimination des candidatures. Des dispositions similaires sont consacrées également dans le Décret n°18/052, spécialement en son article 18 qui consacre le principe d'appel d'offres pour l'octroi des permis. La même loi prévoit également la procédure de gré à gré et celle de la candidature unique.

39. Au cours du processus d'appel d'offres du secteur de l'électricité, des litiges peuvent surgir entre soumissionnaires comme c'est souvent le cas dans d'autres secteurs. Dans ce cas, l'article 83 du Décret n°18/052 spécifie que le règlement des différends en matière d'attribution des marchés des concessions et des licences est mis en œuvre conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur. Il est de la compétence de l'Autorité de Régulation des marchés publics.

40. De même, l'article 84 du Décret n°18/052 est encore plus explicite sur ce contentieux lorsqu'il retient que les différends résultants de l'application des règles de passation des marchés en vue de l'octroi, de l'attribution des concessions et des licences ou de la délégation de service public sont réglés conformément aux articles 73 à 76 de la Loi relative aux marchés publics et aux articles 152 à 159 du Décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de procédures de la Loi relative aux marchés publics.

41. Au regard de ce qui précède, le différend résultant de l'application de règles relatives aux marchés publics dans le secteur de l'électricité ne constitue pas un différend au sens de l'article de l'article 98 de la Loi n°14/011 régissant le secteur de l'électricité.

3.2. Les différends sur l'interprétation ou l'exécution des contrats de concession, des licences ou des autorisations

42. Les contrats de concession, les licences et les autorisations du secteur de l'électricité déterminent l'étendue des droits et des obligations des opérateurs dudit secteur¹⁸. L'article 9 du Décret n°18/052 mentionne que le contenu de ces permis précise notamment :

- ▶ Les modalités de mise à disposition des terrains nécessaires à l'implantation des ouvrages et installations ;
- ▶ Les conditions générales de construction, d'exploitation et de maintenance des ouvrages et installations ;
- ▶ Les droits et obligations du détenteur ;
- ▶ Les dispositions relatives au financement des travaux et des activités du concessionnaire ;
- ▶ Les conditions tarifaires ;
- ▶ Le régime des biens ;
- ▶ La procédure de règlement des litiges ;
- ▶ Les modalités d'application des conditions de retour des biens d'exploitation et de l'aire géographique en fin de concession, de renonciation ou de déchéance et de force majeure.

¹⁷ Article 102 de la Loi n°14/011 et 89 du Décret n°18/052 du 24 décembre 2018 fixant les modalités de sélection des opérateurs, d'attribution, de modification et d'annulation des concessions, des licences et des autorisations dans le secteur de l'électricité, in n Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61^e Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020

¹⁸ Article 9 de la Loi n°14/011, Op.cit.

43. Lors de l'application de ces permis ou titres, un contentieux peut surgir à propos de leur interprétation. Devant une telle situation, l'article 85 du Décret n°18/052 a tranché en faveur de l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité comme organe compétent et cette matière tombe par conséquent dans le contentieux au sens de l'article 98 de la Loi n°14/011.

3.3. Les différends entre l'opérateur et le concédant

44. L'autorité compétente dans le secteur de l'électricité désigne l'autorité publique habilitée à conclure, signer ou délivrer les actes juridiques nécessaires à la réalisation des activités visées par la Loi¹⁹. Dans le Cahier des charges général, la définition de la notion de l'autorité compétente est encore plus explicite. Elle représente en effet, l'autorité publique habilitée à représenter l'Etat pour conclure et signer le contrat de concession, la licence ou l'autorisation.

45. D'un point de vue légal, la concession est octroyée par le Gouvernement central ou la province. Elle est octroyée par le Gouvernement central pour l'exploitation des sources énergétiques ou des réseaux électriques d'intérêt national et par la province pour des sources d'énergies ou des réseaux électriques d'intérêt provincial²⁰. Dans le Gouvernement central, il s'agit du Ministre ayant l'électricité dans ses attributions et au niveau de la province, il s'agit du Gouverneur.

46. Il y a intérêt national lorsque l'exploitation ou l'usage de l'énergie concerne plus d'une province ou est destinée à l'exportation ou à l'importation. L'intérêt provincial en revanche est établi dès lors que l'exploitation est limitée aux besoins électriques d'une province²¹. Pour l'exploitation des sources d'énergies nucléaire, seul le Gouvernement central est compétent²².

47. La concession est un contrat conclu entre l'Etat et un opérateur permettant à celui-ci d'exploiter le domaine public dans les limites territoriales précises, en vue d'assurer le service public de l'électricité sur la base d'un cahier des charges²³. L'article 86 du Décret n°18/052 dispose que les différends résultant des rapports entre le concessionnaire et le concédant sont des rapports de droit public intéressant l'organisation du service public de l'électricité et seront réglés conformément aux règles de contentieux de droit administratif. De ce fait, le litige qui en découle ne relève pas du contentieux du secteur de l'électricité tel que consacré par l'article 98 de la Loi n°14/011.

3.4. Les différends entre l'opérateur et les tiers

48. Les différends résultants des rapports entre le concessionnaire et les tiers sont des rapports de droit privé du fait qu'ils mettent en présence des particuliers à l'occasion d'une activité commerciale ou industrielle. Ils sont réglés par les procédures judiciaires de droit privé²⁴.

49. Le tiers visé ci-dessus ne doit être ni usager, ni lié au concessionnaire par un contrat de travail. En revanche si ce tiers évoque des questions liées à la violation du cahier des Charges ou d'un acte administratif, la question sera réglée par le juge administratif, conformément à la procédure en vigueur²⁵. Le différend entre l'opérateur et les tiers ne font donc pas partie du contentieux du secteur de l'électricité au sens de l'article 98 de la Loi n°14/011.

3.5. Les différends entre les opérateurs et les clients

50. Conformément aux articles 98 de la Loi n°14/011 et 88 du Décret n°18/052, le règlement des différends entre les opérateurs du secteur de l'électricité ou entre ceux-ci et les consommateurs est de la compétence de l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité, avant toute intervention juridictionnelle. Il s'agit donc d'un différend qui relève du contentieux de l'électricité.

3.6. Les différends en matière des tarifs

51. Conformément à l'article 89 du Décret n°18/052, les différends résultant dans la fixation des tarifs entre les opérateurs, entre ceux-ci et les usagers ou entre ceux-ci et l'autorité compétente sont de la compétence de l'ARE. Comme pour le point précédent, il s'agit d'un différend du secteur de l'électricité.

3.6.1 Organes compétents pour connaître le contentieux du secteur de l'électricité et la procédure

52. Parler du contentieux du secteur de l'électricité implique l'examen de la compétence des organes légalement habilités pour connaître le contentieux d'une part (1) et, de l'autre, la procédure à suivre (2). Un résumé statistique de la fréquence et la nature des plaintes reçues par l'ARE au cours des années 2021 et 2024 sanctionnera ce point (3).

Organes compétents

53. Les articles 98 de la Loi n°14/011 et 89 du Décret n°18/052 consacrent dans des termes quasiment identiques que l'Autorité de régulation du secteur de l'Electricité (ARE) est l'organe compétent pour statuer sur les différends entre opérateurs dudit secteur ou ceux-ci et leurs consommateurs (1.1) avant toute intervention juridictionnelle (1.2).

L'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité (ARE)

54. L'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité (ARE) est un Etablissement public institué par les articles 87, 93, 94 et 95 de la Loi n°14/011. Elle a été mise sur pied par Décret n°16/013 du 21 avril 2016 relatif à sa création, son organisation et son fonctionnement.

55. L'article 94 de la Loi n°14/011 confie à l'ARE huit (8) missions principales ci-après :

- ▶ Promouvoir la concurrence et la participation du secteur privé en matière de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de la commercialisation de l'énergie électrique dans les conditions fixées par la présente loi ;

19 Article 3 point 5, Idem.

20 Article 47, Idem.

21 Article 48 de la Loi n°14/011, Op.cit.

22 Article 49, Idem.

23 Articles 3 point 13 de la Loi n°14/011, Op.cit. et 4 de l'Arrêté n°081/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018 portant Cahier des charges général des activités du secteur de l'électricité, Op.cit.

24 Article 87 du Décret n°18/052, Op.cit.

25 Article 87, Idem.

DROIT DE L'ELECTRICITE

- ▶ Veiller au respect, par les opérateurs du secteur, des conditions d'exécution des contrats de concessions, des licences et des autorisations ;
- ▶ Veiller à l'accès des tiers aux réseaux de transport d'électricité, dans la limite des capacités disponibles ;
- ▶ Suivre l'application des standards et normes par les opérateurs et exploitants du secteur de l'électricité ;
- ▶ Établir les cahiers de charges en vue de l'attribution des concessions et des licences spécifiques, ainsi que tout document normatif dans le cadre du service public d'électricité, seul ou avec la collaboration des tiers conformément aux dispositions portant sur l'attribution des marchés publics ;
- ▶ Procéder à la conciliation préalable des différends entre opérateurs d'une part et d'autre part entre opérateurs et consommateurs du secteur de l'électricité, avant de saisir éventuellement la justice ;
- ▶ Déterminer et suivre les éléments de la structure des prix sur base desquels le ministre en charge de l'économie nationale et celui en charge de l'électricité fixent les tarifs de l'électricité aux consommateurs finaux ;
- ▶ Proposer au ministre en charge de l'économie nationale et celui en charge de l'électricité le tarif producteur, le tarif d'utilisation des réseaux de transport et de distribution sur la base des éléments de coût fournis par les opérateurs.

56. Tels que libellé ci-dessous, le législateur en parlant de la résolution des différends du secteur de l'électricité utilise le concept « conciliation préalable ». Le Décret n°16/013 précité utilise également le même concept dont nous allons essayer de scruter le contenu au regard de la pratique jurisprudentielle de l'ARE.

La Cour administrative d'appel

57. L'article 101 de la Loi n°14/011 dispose que « toute partie qui conteste la décision rendue par l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité peut l'entreprendre devant la Cour administrative d'appel du ressort dans les quinze jours de sa notification ».

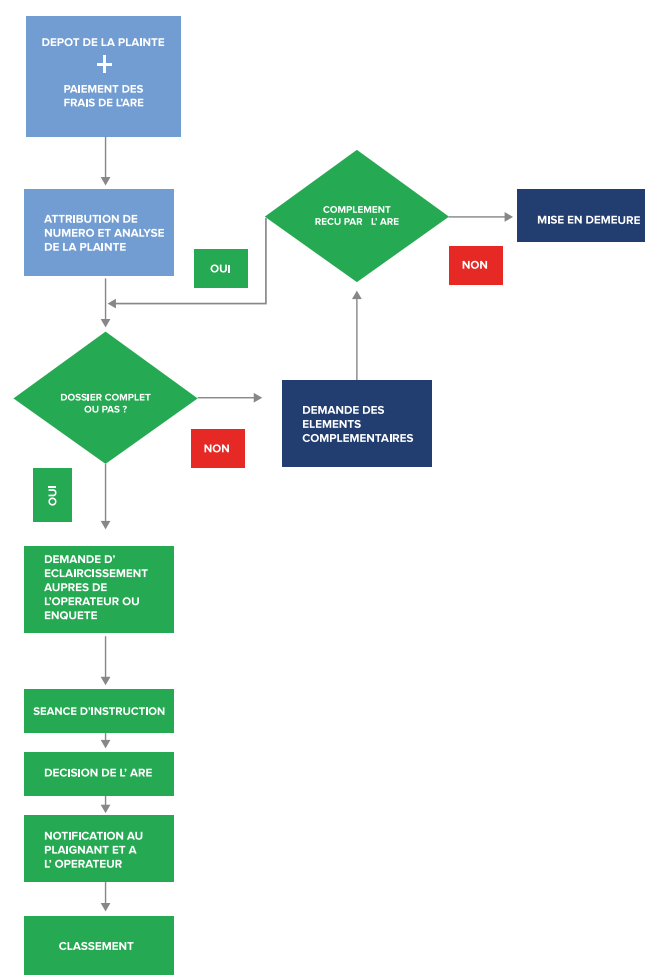
3.6.2 Procédure applicable au contentieux du secteur de l'électricité

58. L'ARE a développé une procédure en matière du contentieux du secteur de l'électricité qui est affichée sur son site web dans un souci de transparence.

59. S'agissant de la saisine et des étapes, l'ARE est saisie par une plainte écrite qui, après attribution d'un numéro, sera communiquée à la partie accusée pour réaction écrite dans un délai déterminée. Après cette réaction, une séance de confrontation est convoquée par la Commission de ARE pour instruire le dossier et entendre le développement oral des moyens des parties avant de prendre l'affaire en délibéré pour prononcer sa décision.

60. La Commission de l'ARE peut exiger des pièces et ordonner des descentes en vue de s'éclairer sur les faits dont elle est appelée à se prononcer. L'ARE dispose à cet effet d'un délai de 30 jours après sa saisine pour rendre sa décision. Ce délai peut être porté à soixante jours en cas d'enquête. Les décisions de l'ARE sont rendues publiques et notifiées aux parties²⁶. Les différends portés devant l'ARE ne sont pas recevables au-delà de cinq ans, à dater de leur survenance, si aucune action n'a été entreprise dans l'entre temps²⁷. La Figure 1 ci-dessous présente une illustration schématique de la procédure devant l'ARE.

Figure 1 : Schéma de traitement des plaintes devant l'ARE



²⁶ Article 100 de la Loi n°14/011, Op.cit.

²⁷ Article 99, de la Loi n°14/011, Op.cit.

61. Devant la Cour administrative d'appel, la procédure applicable est celle prévue par la Loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif.

62. Cependant, une nuance mérite d'être faite à ce niveau pour spécifier la recevabilité du recours contre la décision de l'ARE rendu en matière contentieuse et le recours contre la décision de l'ARE prise en tant qu'entité administrative. Dans le premier cas, il s'agit d'une décision tranchant un litige qui oppose deux ou plusieurs parties et dont le régime juridique de validité et de contestation est fixé par la Loi n°14/011 qui est une Loi spéciale. Les règles applicables dans ce cadre n'imposent pas le recours préalable car visiblement les parties qui ont un délai de quinze (15) jours pour saisir la Cour administrative d'appel en sont visiblement dispensées. En revanche dans le second cas, à savoir lorsque l'ARE prend une décision en tant qu'entité administrative à l'égard d'un administré, par exemple le refus de délivrer un certificat de conformité des installations électriques, le recours préalable de l'article 135 Loi organique n°16/027 devient une condition de recevabilité du recours administratif.

63. Comme pour l'ARE, la procédure devant la Cour administrative devra se consolider avec les cas pratiques et la jurisprudence au fil du temps. Actuellement, le taux du contentieux du secteur de l'électricité est encore faible vu que l'ARE est rarement sollicité par les opérateurs et/ou les consommateurs pour trancher les différends. Cette situation découle de l'ignorance de la Loi qui devra être battue en brèche par une campagne de vulgarisation de ladite Loi et ses mesures d'application. Nous allons essayer de faire une présentation statistique de fréquence et la nature des différends traités par l'ARE à dater de son installation.

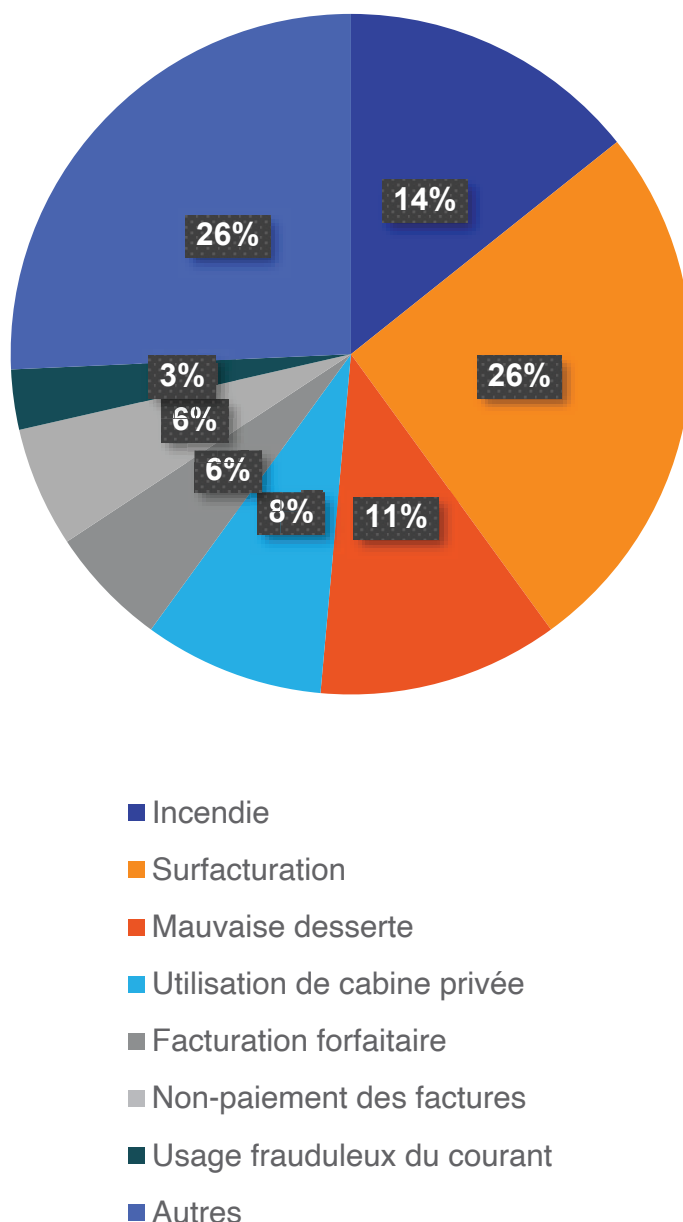
3.7. Données statistiques de la fréquence et la nature des plaintes traitées par l'ARE

64. L'ARE a officiellement lancé sa cellule des consommateurs le 1er novembre 2021 afin de régler de manière optimale les différends du secteur de l'électricité.

65. D'après le Rapport annuel de 2023, les statistiques des plaintes reçues de 2021 à 2023 indiquent 22 plaintes reçues dont plusieurs couvrent deux (2) natures différentes à savoir surfacturation et mauvaise desserte²⁸. Dans le Rapport annuel de 2024, la nature des plaintes a évolué avec des nouveaux libellés en fonction des prétentions des plaignants à l'instar de malfaçon, voie des fait, électrocution et inexécution du contrat²⁹. Ces derniers libellés ne figurent pas dans le Rapport annuel de 2023 et seront mentionnées dans la catégorie «Autres». Au cours de l'année 2024, l'ARE a reçu 13 plaintes parmi lesquels 9 ont été traités et 4 rejetées. Ces données sont présentées dans les Figures 2 et 3 ci-dessous.

Figure 2 : Statistiques des plaintes 2021 à 2024

Répartition des plaintes reçues a l'ARE de 2021 à 2024 en fonction de leur nature



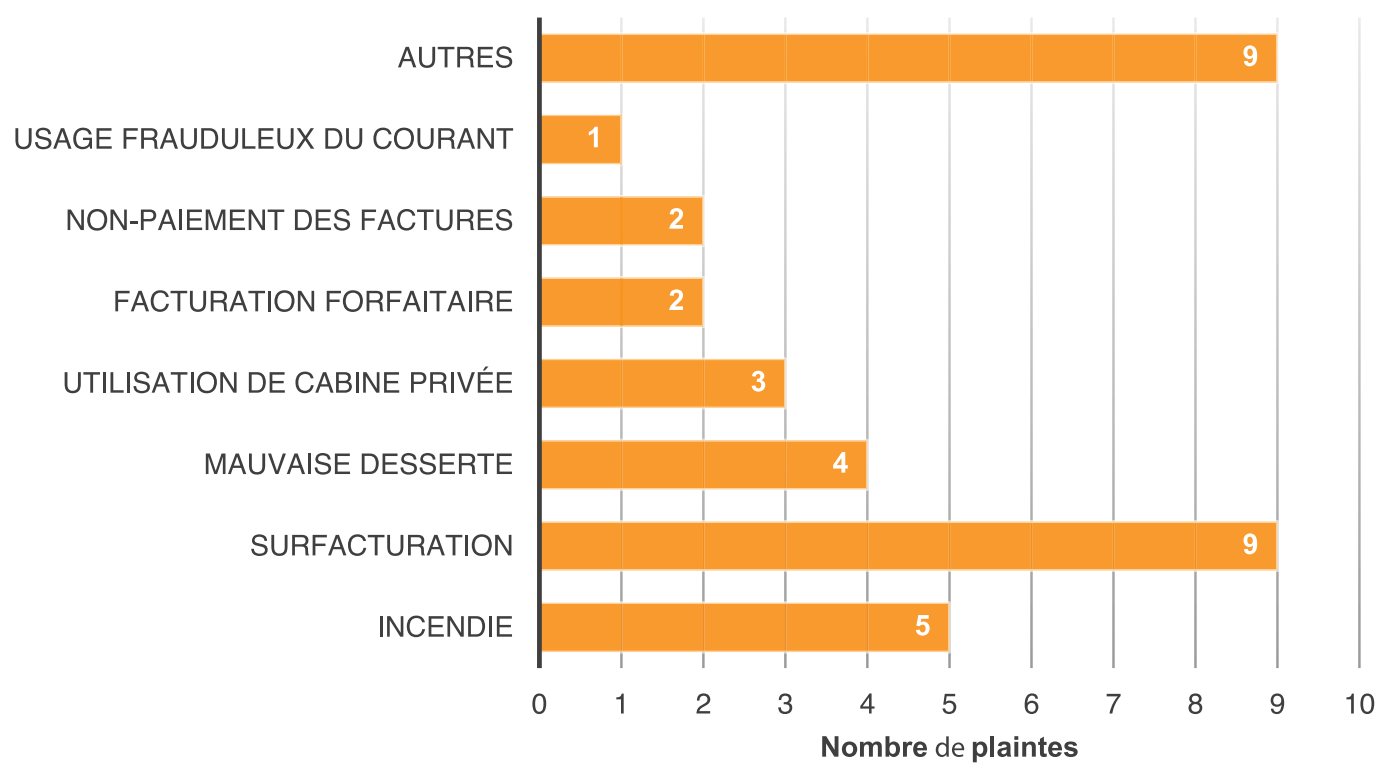
²⁸ Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité, Rapport Annuel 2023, Kinshasa, République Démocratique du Congo, p. 49, 2024, sous la direction du Directeur Général de l'ARE, Sandrine MUBENGA NGALULA, PhD, URL : <https://are.gouv.cd/wp-content/uploads/2024/07/ARE-RAP-2023-RAPPORT-ANNUEL-2023-VF.pdf>

²⁹ Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité, Rapport Annuel 2024, Kinshasa, République Démocratique du Congo, p. 76-77, 2025, sous la direction du Directeur Général de l'ARE, Sandrine MUBENGA NGALULA, PhD, URL : <https://are.gouv.cd/wp-content/uploads/2025/04/ARE-RAP-2025-RAPPORT-ANNUEL-2025-VF.pdf>

DROIT DE L'ELECTRICITE

Figure 3 : Répartition des plaintes reçues à l'ARE de 2021 à 2024 en fonction de leur nature

Statistiques des plaintes 2021 à 2024



4. Illustration de quelques cas pratiques de résolution des différends par l'ARE

66. Depuis son installation en 2020 à la suite de la nomination de ses premiers animateurs, l'ARE n'a pas encore connu un nombre élevé des saisines dans le cadre du règlement des différends. De manière générale on compte une dizaine d'affaires et ce faible taux est justifié notamment parce que le cadre légal et réglementaire régissant le secteur de l'électricité n'est pas encore assez connu du grand public. Dans ce cadre, nous analyserons deux cas à titre pédagogique pour voir concrètement l'approche faite par l'ARE du contentieux dans le secteur de l'électricité. Il s'agit des Décisions n°2024-002-CCARE du 13 août 2023 et n°2024-004-CCARE du 31 octobre 2024 dans les affaires ayant respectivement opposé les opérateurs de la Ville de Goma entre eux d'une part et, de l'autre, Monsieur Roclin KANZA KISIWULUMESO à la SNEL SA.

Décision n°2024-002-CCARE du 13 août 2023: Affaire conflit des périmètres de distribution de l'électricité dans la Ville de Goma

67. Pour bien présenter la Décision rendue par l'ARE dans l'affaire dite des conflits de périmètre de distribution de l'électricité dans la Ville de Goma, il sera question de présenter d'abord l'objet de ce différend (1), ensuite la position de l'ARE (2) avant d'en faire éventuellement une critique (3).

4.1. Objet du litige

68. Les Sociétés NURU SASU, VIRUNGA ENERGIES SAU, SNEL SA et SOCODEE SA œuvrent dans la distribution de l'électricité dans la Ville de Goma en province du Nord-Kivu. A l'exception de la SNEL SA, les trois autres opérateurs se sont lancés dans l'exercice des activités du secteur de l'électricité après sa libéralisation intervenue en 2014 et, à l'occasion, ont conclu des contrats de concession avec l'autorité compétente au niveau provincial. Ces contrats de concession ont malheureusement concédé des périmètres sans respecter le principe d'exclusivité prévu par les articles 63 à 65 de la Loi n°14/011.

69. Lors du déploiement de leurs réseaux de distribution respectifs, les sociétés précitées ont superposé lesdits réseaux, ce qui les a opposé entre elles d'une part et, de l'autre, mis en danger les populations à cause des cas de court-circuit du fait de chevauchement des lignes.

70. Le régulateur transitoire du secteur de l'électricité, à savoir le Ministre ayant l'électricité dans ses attributions, avait été saisi de ce dossier bien avant l'installation de l'ARE mais ne l'avait pas clôturé. A sa mise sur pied, cette dernière a hérité de ce conflit qu'elle a tranché par une subdivision de la Ville de Goma entre les quatre opérateurs.

4.2. Position de l'ARE

71. Pour l'ARE, le périmètre est un espace géographique urbain et/ou rural à l'intérieur duquel l'opérateur jouit d'une exclusivité pour

l'exercice de son activité de service public. Le principe d'exclusivité du périmètre constitue donc une garantie pour une gestion cohérente et harmonieuse de l'espace géographique considéré par l'activité de distribution de l'électricité car, le déploiement de deux ou plusieurs réseaux dans un même périmètre peut s'avérer dangereux.

72. En application des articles 63 à 65 de la Loi n°14/011, 4 et 35 du Cahier des charges général, l'exercice exclusif du contrat de concession de distribution ne peut impliquer la présence de plus d'un opérateur sur une même zone géoréférencée, sauf exception légale, notamment pour les cas des clients éligibles prévues par l'Arrêté n°030/CAB/MIN-ENRH/2017 du 21 avril 2017.

73. A l'exception de l'opérateur NURU SASU, les périmètres de distributions accordés aux Sociétés VIRUNGA ENERGIES SAU et SOCODEE SA n'exhibent pas de coordonnées géographiques tel que cela est exigé par l'article 36 du cahier des charges général des activités du secteur de l'électricité, publié par Arrêté n°081/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018 qui oblige l'insertion des sommets suffisamment représentatifs (un minimum de huit sommets géo localisables étant requis). En revanche, SNEL SA, opérateur historique qui exerce également la distribution de l'électricité, ne dispose d'aucune concession de distribution de l'électricité dans la ville de Goma délivrée conformément à la Loi 14/011.

74. En vue de résoudre ce conflit, l'ARE, en se basant sur le Rapport du Consultant, a effectué une subdivision de la Ville de Goma en plusieurs périmètres de distribution de l'électricité repartis entre les quatre opérateurs existants en se fondant sur cinq critères majeurs ci-après :

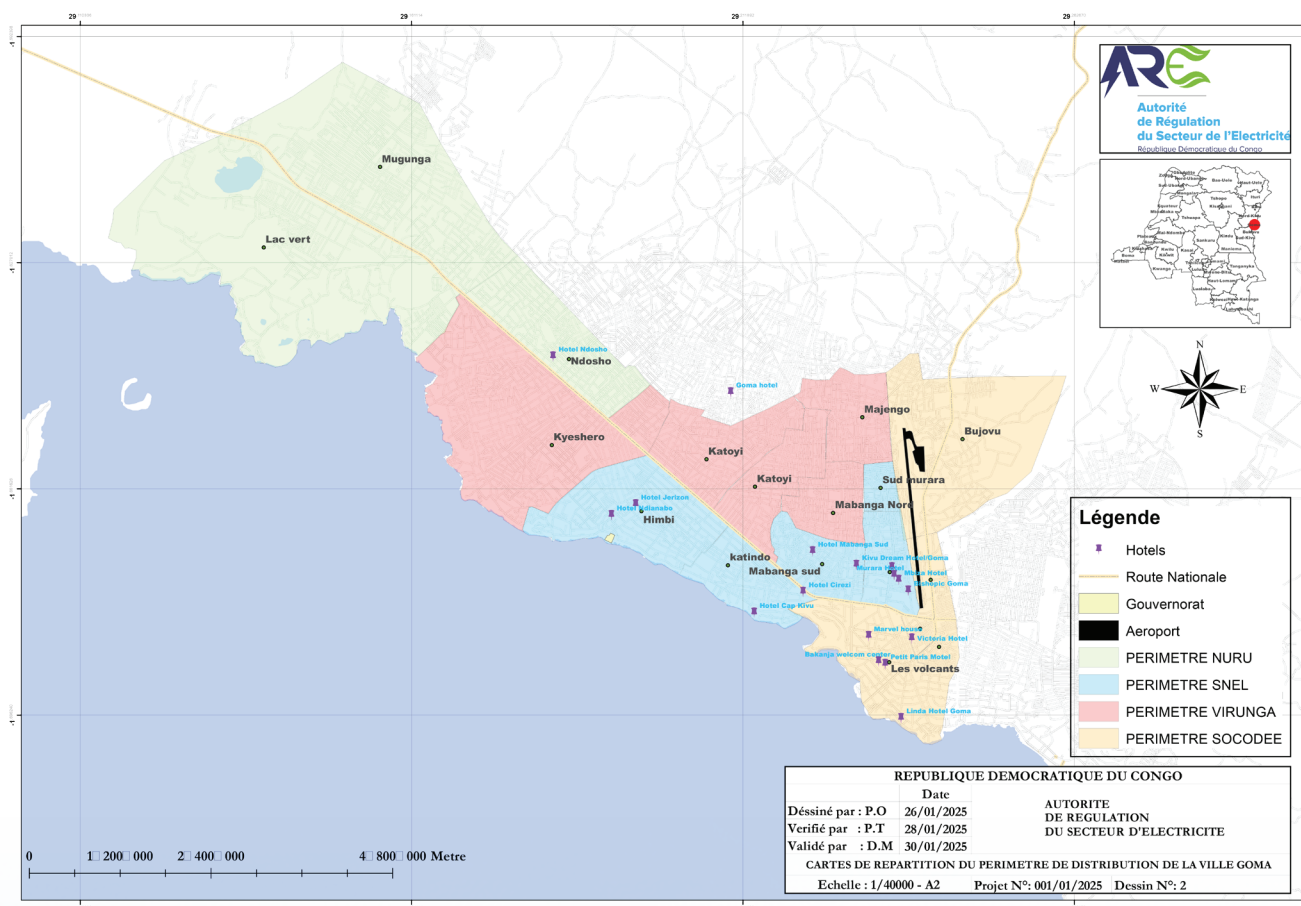
- ▶ L'ancienneté de l'opérateur ;
- ▶ Le niveau d'investissement ;
- ▶ L'équité ;
- ▶ La justice sociale ;
- ▶ La continuité spéciale des périmètres de distribution de l'énergie électrique de chaque opérateur.

75. En application de ces critères, l'ARE a réalisé quelques consultations en bilatéral avec chaque opérateur et ensuite en multilatéral pour obtenir les observations de toutes les parties. Ces consultations ont conduit l'ARE à prendre la Décision répartissant la Ville de Goma comme suit et tel qu'illustre dans la Figure 4 :

- ▶ NURU SASU : Quartiers Mungunga, Lac Vert, Ndosho ;
 - ▶ VIRUNGA ENERGIES SAU : Quartiers Kyeshero, Katoyi, Majengo, Kasika, Mabanga Nord et une portion de Ndosho ;
 - ▶ SOCODEE SA : Quartiers Bujovu, Kahembe, Mikeno, Mapendo, Les Volcans ;
 - ▶ SNEL SA : Quartiers Virunga, Mabanga Sud, Murara, Katindo et Himbi.
76. Outre cette subdivision, l'ARE a demandé aux opérateurs SNEL SA, VIRUNGA ENERGIES SAU et SOCODEE SA de régulariser leurs concessions de distribution de l'électricité dans

DROIT DE L'ELECTRICITE

la Ville de Goma. Les installations électriques d'un opérateur situées dans une zone attribuée à un autre, seront, selon le cas, redéployées ou cédées au concessionnaire de la zone dans un délai de trois ans minimum. En cas de cession, la valeur devra être déterminée, sauf accord des parties, par un Expert indépendant dûment recruté par l'ARE à cet effet. L'ARE a également lever l'option de mettre sur pied un Comité de Pilotage chargé de suivre la mise en œuvre de cette décision.



4.3. Critique de la position de l'ARE

77. En termes des critiques de la position de l'ARE dans l'affaire des conflits des périmètres de distribution de l'électricité dans la Ville de Goma, il y a lieu de relever d'une part, le caractère arbitral de cette décision et, de l'autre, l'affirmation incontestable du principe de l'exclusivité du périmètre.

4.3.1 Du caractère arbitral dans la Décision

78. Le caractère du contentieux devant l'ARE n'est pas très bien clarifié dans la Loi n°14/011, ni dans ses mesures d'applications. Les articles 94 de cette Loi et 3 point 6 du Décret 16/013 parlent des concepts de « conciliation préalable des différends » avant de saisir éventuellement la justice. Tels que libellés, ces articles renverraient à une sorte de conciliation semblable à celle devant l'Inspecteur du travail où ce dernier laisse aux parties la latitude de trouver une solution qui leur convient ou à tout le moins prendre acte de l'absence de conciliation.

79. L'ARE en revanche a pris une posture d'un arbitre après avoir entendu toutes les parties concernées par ces conflits et a tranché en toute indépendance et autonomie. Cette démarche nous semble salubre à partir du moment où les décisions de l'ARE fond l'objet d'un recours devant la Cour administrative d'appel.

4.3.2 3.2. De l'affirmation du principe de l'exclusivité du périmètre

80. La Décision de l'ARE fait du principe d'exclusivité du périmètre une garantie pour une gestion cohérente et harmonieuse de l'espace géographique. Cette position de l'ARE qui sanctionne la présence de deux opérateurs dans une seule zone constitue une belle illustration de l'application de la Loi n°14/011 et ses mesures d'application. L'ARE a ainsi corrigé les erreurs de l'autorité compétente qui avait donné aux opérateurs des périmètres non exclusifs.

B. Décision n°2024-004-CCARE du 31 octobre 2024 : Affaire KANZA c/ SNEL SA

81. Comme pour la première Décision, nous procéderons également par passer en revue d'abord l'objet de ce différend (1), ensuite la position de l'ARE (2) et enfin la critique (3).

✓ 1. Objet du litige

82. Par une requête déposée à l'ARE contre la SNEL SA en date du 05 mai 2023, Monsieur Roclin Kanza réclame à cette dernière réparation pour préjudice subi à la suite de l'incendie survenu en date du 23 mars 2023 dans le Local 21 de l'Immeuble Botour. L'incendie ayant emporté tous ses matériels informatiques, le plaignant exige de la SNEL SA le paiement de la somme de 29.035 \$ sur pied de l'article 103 du Code Pénal Congolais qui dispose que :

« Seront punis d'une servitude pénale de quinze à vingt ans ceux qui auront mis le feu soit à des édifices, navires, magasins ou tous autres

lieux quelconques servant à l'habitation et contenant une ou plusieurs personnes au moment de l'incendie, soit à tous lieux, même inhabités, si, d'après les circonstances, l'auteur a dû présumer qu'il s'y trouvait une ou plusieurs personnes au moment de l'infraction ».

✓ 2. Position de l'ARE

83. La position prise par l'ARE dans l'affaire KANZA c/SNEL SA met en évidence d'une part, les obligations d'un opérateur fournisseur de l'électricité et, de l'autre, la responsabilité civile découlant desdites obligations.

2.1. Des obligations d'un opérateur fournisseur de l'électricité

84. Dans le cadre des obligations des opérateurs, l'ARE évoque l'article 35 du cahier des charges qui dispose que :

« L'opérateur doit assurer aux usagers un service efficace et de qualité, tant en ce qui concerne la fourniture de l'électricité que pour les prestations qui en découlent (accueil de la clientèle, conseil et dépannage, etc.). Dans le respect de la règle de l'égalité de traitement, il personnalise ces services (emplacement des comptages, numéros de contacts, dates de rendez-vous, etc.).

85. La notion de service peut être élargie à la mise en œuvre, par l'opérateur, des programmes ou des actions visant à promouvoir des équipements conduisant à l'efficacité énergétique et à des économies de l'énergie. En tout état de cause, il lui appartient de faire valoir à ses clients l'intérêt des solutions conduisant à une utilisation rationnelle de l'électricité.

86. L'opérateur doit répondre favorablement aux demandes des usagers qui souhaitent prendre connaissance de son contrat avec l'autorité concédante et connaître les droits et obligations qui en découlent pour eux (raccordements, conditions d'abonnement, prestations connexes, installations intérieures, tarification et paiement des fournitures, etc.).

87. Cependant, en ce qui concerne le cas précis, l'ARE conclut, à la suite de son avis technique émis en date du 12 décembre 2023, que la responsabilité de la SNEL SA ne peut être engagée dans la survenance de cet incendie car elle n'a aucun lien contractuel avec Monsieur Roclin KANZA qui est un sous-locataire du SUNDIC KIN CENTER.

2.2. De la responsabilité civile découlant des obligations de l'opérateur

88. En application de l'article 133 de la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité qui dispose que « l'exploitant est tenu responsable de tout dommage causé par une surtension ou une anomalie quelconque provenant de son réseau électrique sur les biens de son client, et qu'à cet effet, le constat de police et l'avis technique de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité sont requis », l'ARE considère que cette disposition légale consacre l'application de la théorie générale des obligations dans les contentieux du secteur de l'électricité.

DROIT DE L'ELECTRICITE

89. La responsabilité civile individuelle est établie sur la base des dispositions combinées des articles 258 et 259 du Code civil congolais Livre III ; et pour cela, trois conditions doivent être réunies : la faute, le dommage subi et le lien de causalité entre ce dommage et la faute. L'ARE poursuit qu'en vertu de l'article 133 de la Loi, la responsabilité de l'opérateur ne peut être établie que dans le cas d'une surtension ou d'une anomalie avérée provenant de son réseau électrique au vu d'une part, d'un procès-verbal de constat de la police établissant la réalité et les circonstances dans lesquelles l'abonné a subi le dommage survenu, et d'autre part, d'un avis technique de l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité établissant le lien de causalité entre le dommage subi par le client et la survenance d'une surtension ou d'une anomalie dans le réseau de l'exploitant au regard des normes légales et réglementaires applicables.

90. Le procès-verbal d'audition de la Brigade judiciaire de la Gombe ainsi que le rapport post-incendie du Corps des Sapeur-pompier de Kinshasa révèlent que l'incendie du local 21 de l'immeuble Botour a pour origine le court-circuit électrique du réseau basse tension à partir duquel Monsieur Roclin KANZA était alimenté. La SNEL SA ne peut dès lors être tenue pour responsable de la survenance de cet incendie sur base de l'article 133 ci-dessus, car elle n'est pas gestionnaire du réseau basse tension à partir duquel sont alimentés et connectés les locataires de l'Immeuble Botour.

91. Le contrat de fourniture d'électricité intervenu entre SNEL SA et le SYNDIC KIN CENTER porte uniquement sur la moyenne tension, la distribution en basse tension, en ce compris le comptage et les entretiens de ce réseau, étant de la responsabilité de SYNDIC KIN CENTER. L'absence de lien contractuel entre SNEL SA et Monsieur Roclin KANZA ne permet donc pas de faire application de l'article 133 de la Loi sur l'électricité, ni des dispositions pertinentes du Code Civil Congolais Livre III.

3. Critique de la Décision de l'ARE

92. La Décision de l'ARE dans l'affaire KANZA c/SNEL SA suscite deux critiques majeures : la relation entre la SNEL SA, Monsieur Kanza et le SYNDIC KIN CENTER d'une part et, de l'autre, l'irresponsabilité civile de la SNEL SA pour des installations intérieures.

3.1. Relation entre la SNEL SA, Monsieur Roclin KANZA et le SYNDIC KIN CENTER

93. L'ARE fait une distinction entre le SYNDIC KIN CENTER qui a conclu en date du 10 octobre 2006 avec la SNEL SA un contrat de fourniture de l'électricité en moyenne tension et Monsieur Roclin KANZA qui est un sous-locataire. Cette Décision met en évidence la responsabilité de la SNEL SA qui se limite jusqu'à la pose de la dalle de comptage en moyenne tension. Au-delà de cette dalle, la responsabilité de la SNEL SA cesse, car le développement de la partie basse tension via le transformateur privé et les travaux y afférents relèvent de la responsabilité du client, en l'occurrence le SYNDIC KIN CENTER.

94. La position ainsi prise par l'ARE paraît conforme à l'esprit de l'Arrêté n°084/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018 portant fixation des termes généraux du contrat d'approvisionnement en électricité entre l'opérateur et le client. Cet Arrêté est très explicite sur la couverture contractuelle de la relation entre fournisseur et client. Il prévoit en son article 14 que les droits et obligations découlant du

contrat d'abonnement sont attachés à la personne physique ou morale qui en fait la demande.

95. Dans le cas d'espèce, il est établi que seul le SYNDIC KIN CENTER est en relation contractuelle avec la SNEL SA et que dès lors, Monsieur Roclin KANZA ne pouvait se substituer à ce dernier sans en avoir reçu mandat. En prenant cette position, l'ARE a mis implicitement en exergue le contenu de l'Arrêté n°084/CAB/MIN/ENRH/18 susmentionné qui constitue un texte de référence dans ce genre de contentieux.

3.2. Responsabilité civile sur les installations intérieures

96. Le procès-verbal d'audition de la Brigade judiciaire de la Gombe ainsi que le rapport post-incendie du Corps des Sapeur-pompier de Kinshasa révèlent que l'incendie du local 21 de l'immeuble Botour a pour origine le court-circuit électrique du réseau basse tension à partir duquel Monsieur KANZA était alimenté. En conséquence, la SNEL SA qui ne gère pas ce réseau ne peut en être responsable car son contrat avec le SYNDIC KIN CENTER porte sur la fourniture de l'électricité en moyenne tension.

97. La position de l'ARE sur cette question de la responsabilité civile met en évidence l'obligation du client à s'assurer que ses installations intérieures sont réalisées en conformité avec les normes et standard applicables. C'est pour cette raison que l'ARE commence à exiger la certification de conformité des installations intérieures des clients moyenne tension avant tout raccordement. La faute ayant été induite du fait des installations intérieures du SYNDIC KIN CENTER, la responsabilité de la SNEL SA se trouve donc exclue.

98. L'ARE a donc tranché ce litige d'une manière satisfaisante. Dans une approche caractéristique de ce contentieux, l'ARE a consolidé l'aspect arbitral du règlement des différends du secteur de l'électricité au détriment de la conciliation.

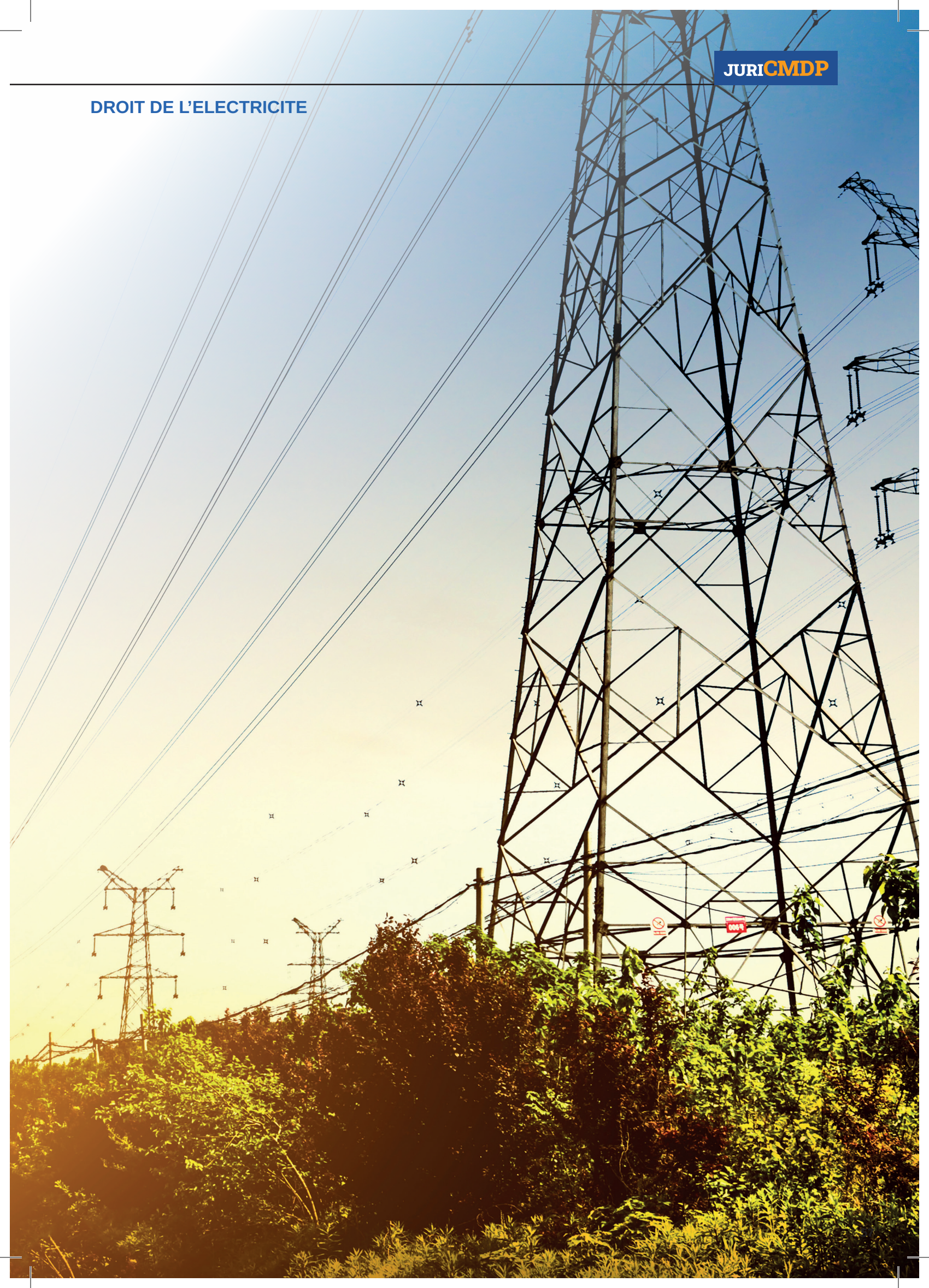
REFERENCES

- ▶ Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2018 telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 Portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, in JORDC, 52ème Année, Numéro Spécial du 5 février 2011 ;
- ▶ Ordonnance-Loi n°25/025 du 05 février 2025 modifiant et complétant la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité, Telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 66è Année, Numéro spécial du 24 février 2025 ;
- ▶ Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020 ;
- ▶ Décret n°16/013 du 21 avril 2016 portant création, organisation et fonctionnement d'un Etablissement public dénommé Autorité de Régulation du Secteur de l'Electricité, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020 ;
- ▶ Arrêté interministériel n°009/CAB/MIN-ECONAT/2018 et 013/CAB/MIN-ENRH/2018 du 15 mars 2018 portant détermination des règles, des procédures et des modalités de fixation et de révision des tarifs d'achat de l'électricité, des tarifs d'accès aux réseaux de transport et de distribution de l'électricité ainsi que des tarifs de vente de l'électricité au consommateur final, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020 ;
- ▶ Décret n°18/052 du 24 décembre 2018 fixant les modalités de sélection des opérateurs, d'attribution, de modification et d'annulation des concessions, des licences et des autorisations dans le secteur de l'électricité, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020 ;
- ▶ Cahier des charges général des activités du secteur de l'électricité, publié par Arrêté n°081/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020 ;
- ▶ Arrêté n°085/CAB/MIN/ENRH/18 du 27 décembre 2018 portant Contrats-types de concession et de délégation, modèles de licences et d'autorisations du secteur de l'électricité, in Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Recueil des Textes du secteur de l'électricité, 61è Année, Numéro spécial du 20 octobre 2020 ;

- ▶ Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité, Rapport Annuel 2021, Kinshasa, République Démocratique du Congo, 2022, sous la direction du Directeur Général de l'ARE, Sandrine MUBENGA NGALULA, PhD, URL : <https://are.gouv.cd/wp-content/uploads/2023/02/ARE-RAP-2021-RAPPORT-ANNUEL-2021.pdf>, 46 pages ;
- ▶ Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité, Rapport Annuel 2023, Kinshasa, République Démocratique du Congo, 2024, sous la direction du Directeur Général de l'ARE, Sandrine MUBENGA NGALULA, PhD, URL : <https://are.gouv.cd/wp-content/uploads/2024/07/ARE-RAP-2023-RAPPORT-ANNUEL-2023-VF.pdf>, 139 pages ;
- ▶ Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité, Rapport Annuel 2024, Kinshasa, République Démocratique du Congo, 2025, sous la direction du Directeur Général de l'ARE, Sandrine MUBENGA NGALULA, PhD, URL : <https://are.gouv.cd/wp-content/uploads/2025/04/ARE-RAP-2025-RAPPORT-ANNUEL-2025-VF.pdf>, 140 pages.

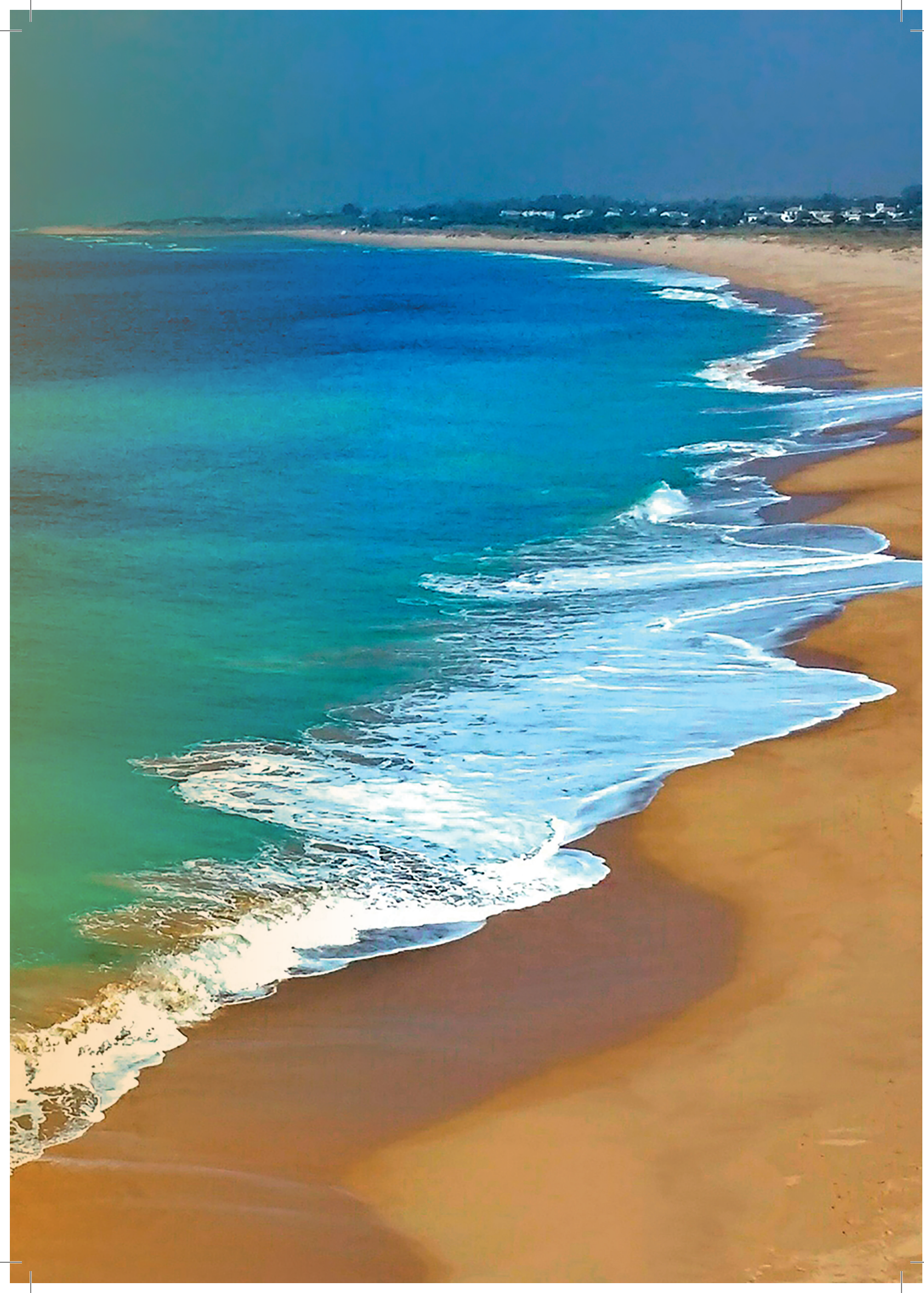


DROIT DE L'ELECTRICITE





DROIT DE LA MER



L'Extension du plateau continental de la RDC au-delà de 200 milles marins – Nécessité d'une requête individuelle ou d'une demande conjointe avec l'Angola ? Regards sur la pratique de la CLPC.

Par Camille NGOMA KHUABI

Chercheur, Professeur de droit international à la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, Directeur à la Commission Permanente de Frontières de la RDC.

RÉSUMÉ

Quinze ans après le dépôt de sa note d'information préliminaire devant la Commission des limites du plateau continental (CLPC), exprimant sa volonté d'étendre son plateau continental au-delà de 200 milles, la République démocratique du Congo n'a pas encore élaboré demande définitive y afférente. À la lumière de la pratique de la CLPC, cette étude se propose de mettre des éléments techniques à la disposition des experts chargés de cette mission.

ABSTRACT

Fifteen years after submitting its preliminary information note before the Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), expressing its desire to extend its continental shelf beyond 200 miles, the Democratic Republic of Congo has not yet prepared final request relating thereto. In light of the practice of the CLPC, this study aims to make technical elements available to the experts responsible for this mission.

Mots clé : Extension – plateau continental – demande conjointe



DROIT DE LA MER

1. INTRODUCTION

1. L'apparition et l'évolution de la zone du plateau continental sont le reflet de profondes transformations de la société internationale¹. Si, les nombreuses revendications des États à la suite de la proclamation Truman de 1945, furent motivées par des raisons économiques et essentiellement par un intérêt prononcé pour les pêches sédentaires, et par un souci de protection de leurs côtes, la mise en œuvre des critères d'extension donnant droit à un plateau continental étendu n'exige pas d'exposer les raisons poussant les États à vouloir l'étendre². Il en découle, comme le relève le professeur Virginie Tassin que, « la procédure permettant l'extension du plateau continental n'encourage pas la transparence des intérêts des États quant à cette extension, et sa mise en œuvre ne permet pas, d'un point de vue extérieur, de comprendre les enjeux inhérents à cette extension³ ».

2. Si, les États peuvent se passer de l'exigence de transparence de leurs véritables intérêts quant aux motivations de l'extension de leur plateau continental, ils ne disposent théoriquement que d'un temps très limité pour revendiquer leur plateau continental étendu, puisque, comme nous le dirons dans la suite de cette étude, un délai a été institué par la Commission des Limites du Plateau continental (CLPC) endéans duquel chaque État devrait manifester ses intentions d'étendre son plateau en adressant une demande d'extension à la Commission.

3. C'est en vue de se conformer à cette exigence que, le 7 mai 2009, la RDC avait déposé sa note d'information préliminaire conformément à l'article 76 paragraphe 8 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) et la Décision concernant la date du début du délai de 10 ans prévu à l'article 4 de l'annexe II⁴ de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour effectuer les communications à la Commission des limites du plateau continental (CLPC) (doc. SPLOS /72).

4. Dans sa requête préliminaire, la RDC établissait un chronogramme d'activités à mener entre juin 2009 et juin 2012, et entre 2012 et 2014 en vue de déposer une Demande définitive fournissant à la CLPC les caractéristiques détaillées concernant les données gravimétriques, bathymétriques, sismiques et autres juridiques, et historiques de ladite région. Or, la rédaction de ce rapport requiert la collecte des données scientifiques et techniques dont les coûts d'acquisition, de recherche, d'interprétation et d'analyse ont été évalués à 12 millions de dollars américains. Jusqu'à la date où nous finalisons cette étude, la RDC n'a toujours pas entrepris des études en ce sens. Il n'est pas exclu que son Gouvernement consente les moyens nécessaires pour y parvenir.

5. Dans l'entre-temps, la République d'Angola qui s'est opposée à la démarche pré-rappelée de la RDC, a déposé sa Demande définitive le 13 décembre 2013, à la suite de sa note d'information préliminaire déposée à la CLPC le 4 mai 2009. La RDC ayant également contesté la légitimité des deux initiatives angolaises, la CLPC a décidé de suspendre le traitement de la Demande angolaise inscrite à l'ordre du jour de sa session de juillet-août 2015, conformément au paragraphe 5 de l'annexe I de son Règlement intérieur⁵.

6. Dans la perspective d'un règlement négocié et/ou judiciaire du différend ainsi né avec l'Angola, des voix s'élèvent en faveur de la poursuite par la RDC de son processus tendant à soumettre sa demande définitive à la CLPC étant entendu que cette option avait déjà été levée en 2009, lorsque ce pays déposait sa Note d'information préliminaire. Cette démarche semble se justifier dans la mesure où, dans le cadre des négociations en perspectives, la RDC manquerait d'arguments face à une République d'Angola, qui a déjà déposé sa demande définitive en 2013.

7. Cette note se propose d'éclairer l'équipe des négociateurs Congolais à ce sujet. À travers l'analyse de la procédure devant la CLPC, et les méandres des dossiers devant cet organe, cette étude montre que la soumission d'une demande individuelle de la RDC en ce moment précis, comporte de très faibles chances d'aboutir dans le délai souhaité.

8. Compte tenu du nombre des dossiers en file d'attente et le calendrier de leur traitement, une demande congolaise déposée en 2024 ou en 2025, ne pourrait commencer à être analysée que vers 2040, si l'Angola dont le dossier est bloqué depuis 2015, n'y oppose aucune objection (I). Tous ces facteurs suggèrent que la RDC s'associe à la République d'Angola pour une soumission conjointe (II) à laquelle ils pourraient associer le Congo Brazzaville. Cette demande conjointe s'appuierait sur la Demande modifiée de l'Angola initialement déposée en 2013 et en fil d'attente pour un réexamen depuis près des dix ans.

1.1. Bref aperçu sur le traitement des demandes devant la commission des limites du plateau continental

9. La Commission des limites du Plateau continental est l'instance des Nations Unies, chargée d'intervenir sur la base des données et informations qui lui sont communiquées par les États dans les différentes demandes qu'ils lui adressent⁶. Prévue au par le paragraphe 8 de l'article 76 de la CNUDM, sa composition, son fonctionnement ainsi que ses missions sont précisés par l'Annexe II de la CNUDM. Nous exposons brièvement la composition de la CLPC avant d'exposer ses méthodes de travail.

¹ * Professeur associé, Faculté de droit, Université de Kinshasa/RD-Congo. E-mail : camillengomak@gmail.com

Virginie J.M. Tassin, *Les défis de l'extension du plateau continental. La consécration d'un nouveau rapport de l'État à son territoire*, Paris, Pedone, 2011, p.33.

² *Idem*, p. 39.

³ *Ibid.*, p. 40.

⁴ Annexe II à la CNUDM concernant la Commission des Limites du Plateau continental.

⁵ Le paragraphe 5 de l'annexe II stipule : « Dans le cas où il existe un différend terrestre ou maritime, la Commission n'examine pas la demande présentée par un État partie à ce différend et ne se prononce pas sur cette demande. Toutefois, avec l'accord préalable de tous les États parties à ce différend, la Commission peut examiner une ou plusieurs demandes concernant des régions visées par le différend ».

⁶ Laurent Lucchini, « L'article 76 de la Convention des Nations Unies du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer », in : *Académie de la mer, Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Optimisation de la demande*, Paris, Pedone, 2004, p. 23.

1.2. Composition et fonctionnement de la Commission des limites du plateau continental

10. La composition et le fonctionnement de la CLPC sont décrits dans l'annexe II de la CNUDM, le Modus operandi de la CLPC de 1997 et dans le Règlement intérieur de la cet organe.

1.2.1 Composition et statut des membres

11. « La Commission comprend 21 membres, experts en matière de géologie, de géophysique ou d'hydrographie, élus par la réunion des États Parties parmi leurs ressortissants, compte dûment tenu de la nécessité d'assurer une représentation géographique équitable, ces membres exerçant leurs fonctions à titre individuel ⁷ ». Ces membres ne sont pas rémunérés par le budget de l'ONU. Chaque État qui a fait élire son ressortissant à la CLPC « prend à sa charge les dépenses qu'encourt celui-ci lorsqu'il exerce ses fonctions de membre à la Commission ⁸ ». Toutefois, l'appartenance à l'État n'a d'importance qu'au moment de l'élection afin de respecter le principe de la répartition géographique équitable requis par la CNUDM. De même, ces experts scientifiques une fois élus, deviennent membres de la CLPC, et travaillent en toute indépendance malgré leur rattachement financier à leurs pays de nationalité ⁹.

12. De même, l'État qui demande un avis scientifique et technique à la CLPC conformément à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 3 de l'annexe II de la CNUDM prend à sa charge les dépenses encourues en ce qui concerne cet avis ¹⁰.

13. « À moins qu'elle n'en décide autrement, la Commission fonctionne par l'intermédiaire de sous-commissions composées de sept membres désignés d'une manière équilibrée compte tenu des éléments spécifiques de chaque demande soumise par un État côtier ¹¹ ». La sous-commission est composée des ressortissants des États autres que celui qui a soumis la demande et celui dont le ressortissant a aidé l'État côtier en lui fournissant des avis scientifiques et techniques au sujet du tracé. Ces États ont néanmoins le droit de participer en tant que membres aux travaux de la Commission concernant celle-ci. L'État côtier qui a soumis une demande à la Commission peut y envoyer des représentants qui participeront aux travaux pertinents sans droit de vote ¹².

14. Il en résulte que compte tenu du nombre de ses membres, qui est de 21 au total, la CLPC ne dispose que de trois sous-commissions qui peuvent travailler de manière simultanée. Lorsque, conformément à l'article 5 de l'annexe II à la Convention, la Commission décide de créer une sous-commission chargée d'examiner une demande, elle procède comme suit :

« Elle établit lesquels de ses membres ne peuvent siéger à la sous-commission en application de l'article 5 de l'annexe II à la Convention, à savoir ceux qui sont ressortissants de l'État côtier présentant la demande et ceux qui ont aidé l'État côtier en lui fournissant des avis scientifiques et techniques au sujet du tracé ; b) Elle établit lesquels de ses membres pourraient, pour d'autres raisons, être considérés comme ayant un conflit d'intérêts vis-à-vis de la demande, par exemple ceux qui sont ressortissants d'un État pouvant avoir un différend ou une frontière indécise avec l'État présentant la demande ; c) Par des consultations officieuses au sein des membres de la Commission, elle détermine des candidatures à la sous-commission parmi ses membres autres que ceux qui sont visés à l'alinéa a) ci-dessus, compte tenu des facteurs visés à l'alinéa b) en ce qui concerne les membres, et des éléments particuliers de la demande, ainsi que de la nécessité d'assurer dans la mesure du possible une représentation équilibrée du point de vue scientifique et géographique ; et d) Elle choisit parmi ces candidats les sept membres de la sous-commission » ¹³.

1.3. Procédure de traitement des demandes – Fonctionnement

15. Toute demande d'un État côtier est transmise à la CLPC par le biais du Secrétaire général de l'ONU, qui en donne la publicité voulue conformément aux dispositions des articles 43 et 48 du Règlement intérieur de la CLPC ¹⁴. Les demandes prennent place dans l'ordre où elles sont reçues ¹⁵. Un numéro est ainsi attribué à chaque demande. La CLPC inscrit la demande à l'ordre du jour de ses travaux trois mois après l'écoulement de la période nécessaire pour sa publicité. La publicité donnée aux informations initiales fournies par un État demandeur permet à d'autres États côtiers de faire valoir, le cas échéant, des observations voire une opposition à la demande concernée ¹⁶.

16. En vue de son traitement, chaque demande est confiée à une sous-commission qui l'examine selon les règles de confidentialité prévues à l'annexe II du Règlement intérieur de la CLPC. Compte tenu du nombre de ses membres, et « à moins que la Commission n'en décide autrement, trois sous-commissions seulement fonctionnent simultanément pour examiner les demandes ¹⁷ ».

17. Les demandes prennent place dans l'ordre où elles sont reçues. La demande dont c'est le tour n'est examinée par une sous-commission après que l'une des trois sous-commissions à l'œuvre ait présenté ses recommandations à la Commission ¹⁸. La sous-commission vérifie si la demande remplit les conditions de forme fixées dans les directives techniques et si elle fournit tous les éléments d'information requis ¹⁹.

⁷ Art. 2 par. 1 de l'annexe II à la CNUDM.

⁸ Art. 9 par a) du Règlement intérieur de la CLPC.

⁹ Annick MARFFY-MANTUANO, « Les travaux de la Commission des Limites du plateau continental », in : Académie de la mer, *Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Optimisation de la demande*, Paris, Pedone, 2004, p. 30.

¹⁰ Idem, par. b).

¹¹ Art. 5 de l'annexe II à la CNUDM.

¹² Art. 5 de l'annexe II à la CNUDM.

¹³ Art. 42 du Règlement intérieur de la CLPC.

¹⁴ *Modus operandi de la Commission des Limites du plateau continental adopté par la Commission à la deuxième session, New-York, 2-12 septembre 1997, doc. CLCS/L.3, section I, par. 1 et 4, pp. 1-2.*

¹⁵ Art. 51 par. 4 ter du Règlement intérieur de la CLPC.

¹⁶ JARMACHE, E., « La pratique de la commission des limites du plateau continental », *AFDI*, vol. 54, 2008, pp. 429-441, p. 435.

¹⁷ Art. 51 par. 4 bis du Règlement intérieur de la CLPC.

¹⁸ Art. 51 par. 4 ter du Règlement intérieur de la CLPC.

¹⁹ *Modus operandi de la CLPC, section III.*

DROIT DE LA MER

18. En cas de différend terrestre ou maritime résultant d'une objection ou d'une opposition émise par un autre État, la CLPC n'examine pas la demande présentée par un État partie à ce différend et ne se prononce pas sur cette demande. Toutefois, avec l'accord préalable de tous les États parties à ce différend, la Commission peut examiner une ou plusieurs demandes concernant des régions visées par le différend²⁰. Après l'examen du dossier, la Sous-Commission soumet ses recommandations à la Commission, qui approuve les recommandations de la Sous-Commission à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Les recommandations de la Commission sont soumises par écrit à l'État côtier qui a présenté la demande ainsi qu'au Secrétaire général de l'ONU²¹. Si l'État requérant est en désaccord avec les recommandations de la Commission, il lui soumet, dans un délai raisonnable, une demande révisée ou une nouvelle demande²².

1.4. Délai de traitement de demandes et projection pour une demande congolaise à soumettre en 2024/2025

19. Le Règlement et Intérieur et le Modus operandi de la Commission ne donnent aucune indication sur le délai minimum ou maximum nécessaire au traitement d'une demande par la CLPC. Sur base de la pratique de la Commission, il est possible de faire une projection sur la date possible du début d'examen d'une demande de la RDC qui serait déposée d'ici 2025.

2. Cheminement des demandes devant la CLPC

20. Une demande soumise à la Commission chemine selon trois étapes. L'étape de son enregistrement par le Secrétaire général des Nations Unies, son traitement administratif qui nécessite son inscription à l'ordre du jour de la Commission et son examen technique proprement dit devant une sous-commission.

3. La réception de la demande et son enregistrement par le Secrétaire général de l'ONU

21. Avant d'être réceptionnée par la CLPC, toute demande passe obligatoirement par le Secrétaire général de l'ONU, le chef de l'administration onusienne²³, qui l'enregistre²⁴, accuse sa réception²⁵ et en assure la publicité voulue²⁶ pendant trois mois²⁷ avant de la transférer, par son inscription à une session ordinaire de la CLPC pour subir un premier traitement administratif. Si, donc théoriquement le délai de transition entre le secrétariat et la CLPC n'est que de trois mois, en pratique une demande peut traîner au secrétariat pour diverses raisons liées notamment à l'agenda de la CLPC. Aussi, jusqu'au 15 mai 2022, toutes les demandes réceptionnées par le Secrétaire général de l'ONU à partir de 2019, n'avaient pas encore été présentées à la Commission. Il s'agit de la demande de la Malaisie (12 décembre 2019) ; la demande conjointe du Costa Rica et de l'Équateur (16 décembre 2020) ; celle du Chili (21 décembre 2020) ; de l'Indonésie (28 décembre 2020), une seconde demande du Chili (28 février 2022) ; de l'Équateur (1er mars 2022) ; du Mauritius (11 avril 2022) et celle de la Fédération des États de Micronésie (déposée le 22 avril 2022).

4. Délai du traitement administratif par la CLPC

22. Une demande n'est soumise à aucun délai formel pour subir un premier traitement administratif par la Commission. Si théoriquement elle doit être inscrite à l'examen à l'ordre du jour provisoire de la session ordinaire de la CLPC, qui vient après l'expiration du délai de trois mois suivant la date de sa publication, en pratique d'autres circonstances peuvent retarder cette inscription. Le Règlement intérieur prévoit que, s'il n'est pas prévu de session ordinaire de la CLPC dans un délai raisonnable, le Président de cet organe peut, après avoir été avisé par le Secrétaire général de la réception de la demande, conformément à l'article 50, demander qu'une session supplémentaire soit convoquée dans un délai convenable, selon les dispositions de l'article 2, afin d'examiner la demande²⁸.

23. Au cours du traitement administratif, avant que la Commission ne décide de transmettre la Demande à une sous-commission, la Commission examine préalablement si la demande comporte :

les cartes marines indiquant les limites proposées ;

- ▶ les dispositions de l'article 76 de la Convention invoquées à l'appui de la demande et emplacement du pied du talus continental ;

²⁰ Règlement intérieur de la CLPC, Annexe I, par. 5.

²¹ Art. 6 de l'annexe II à la CNUDM ; Modus operandi de la CLPC, section VII, par. 17, p. 8.

²² Idem, art. 8 ; voy. aussi Modus operandi de la CLPC, section VII, par. 18, p. 8.

²³ Voy. art. 16 du Règlement Intérieur de la Commission.

²⁴ Idem, art. 48.

²⁵ Ibid., art. 49.

²⁶ Ibid., art. 50.

²⁷ Ibid., art. 51.

²⁸ Art. 51 du Règlement intérieur de la Commission.

- ▶ le nom des membres de la Commission qui auraient aidé l'État côtier en lui fournissant des avis scientifiques et techniques relatifs au tracé ;
- ▶ les renseignements sur tout différend éventuel concernant l'objet de la demande ;
- ▶ les observations relatives à toute note verbale émanant d'un État tiers et concernant les données apparaissant dans le résumé, y compris toutes les cartes marines et les coordonnées rendues publiques par le Secrétaire général en application de l'article 50 de son Règlement intérieur²⁹.

24. Une fois ces aspects analysés, la Commission examine ensuite toute information relative à un éventuel différend concernant la demande, et les décisions, en application de l'article 46 et de l'annexe I, sur le fait de poursuivre ou non l'examen de la demande ou d'une partie de celle-ci. La Commission peut, en application du paragraphe 7, renvoyer ces décisions à une sous-commission. Si, la demande satisfait à toutes ces exigences de forme, la Commission étudie l'organisation à adopter pour la suite des travaux de la Commission, notamment par le biais d'une sous-commission, conformément à l'article 5 de l'annexe II à la Convention³⁰.

25. Dans le cas de la République d'Angola par exemple, qui a déposé sa demande le 13 décembre 2013, la Commission ne l'a inscrit à l'ordre du jour qu'au cours de sa session de juillet-août 2015, soit deux ans après sa réception. La Commission après avoir analysé les éléments en sa possession, notamment les différentes notes verbales d'objections émises par la RDC, a dû suspendre son examen. Près de dix ans après sa soumission, la demande angolaise n'a donc pas encore atteint l'étape de la sous-commission. Elle ne pourra jamais l'être avant que l'Angola n'ait aplani son différend avec la RDC.

5. Délai de traitement devant la sous-commission

26. Le travail de la sous-commission étant technique, aucun délai ne lui est prescrit pour finir l'examen d'une demande. Toutefois, la sous-commission souhaite s'acquitter rapidement de son travail. Aussi, consciente de la taille et de la complexité des demandes, les ressources et le temps requis pour la traduction, la sous-commission exige que les demandes lui soient transmises en anglais, qui constitue sa langue de travail.

27. La complexité d'une demande, son numéro d'ordre dans le rôle général de demandes à la CLPC, correspondant à la date de sa soumission, les objections dont elle peut faire l'objet et le délai nécessaire à la levée de ces objections peuvent faire qu'en pratique, une demande peut attendre dix ans ou plus avant son examen par une sous-commission. Tels en sont les cas de la demande de l'Inde et de la demande partielle de l'Espagne concernant la zone de la Galice réceptionnées en 2009, soumises à l'examen des sous-commissions

lors de la session de la CLPC tenue entre le 1er juillet et 16 août en 2019³¹. Il convient de rappeler qu'il s'agit là de deux dernières sous-commissions instituées depuis 2019, en vue d'examiner deux des cinq dernières demandes³² parmi les 35 demandes réceptionnées en 2009.

28. Quelles sont dans ces conditions la probabilité de l'examen d'une demande congolaise soumise en 2024 ou au plus tard en 2025 ?

6. Les projections pour le traitement d'une demande congolaise soumise d'ici la fin 2025

29. Commencer à élaborer une demande individuelle 13 ans après sa note d'information préliminaire et 8 ans après le blocage de la demande angolaise est une entreprise peu stratégique en raison des ressources tant financières qu'humaines qu'il faut mobiliser et les résultats escomptés. Il est donc un impératif de pouvoir connaître la procédure devant la CLPC. Mais connaître cette seule procédure ne suffit pas. Il convient ensuite d'éplucher l'état de toutes les demandes soumises actuellement à la CPLC (2022) et projeter les chances d'aboutissement d'une demande congolaise à soumettre en 2024 ou en 2025.

30. Il ressort de l'analyse des documents de la CLPC que depuis le début de ses travaux jusqu'en mai 2022, le Secrétaire général a enregistré 101 demandes. Parmi celles-ci, 89 ont déjà été inscrites à l'ordre du jour de la CLPC, 46 ont été transmises en sous-commissions pour traitement, 35 ont livré leurs conclusions, 11 sont en cours de traitement devant les sous-commissions. 43 autres ont subi un premier examen administratif, mais n'ont pas encore été transmises en sous-commission pour traitement technique ; 12 demandes déposées entre 2019 et 2022 n'ont pas encore été inscrites à l'ordre du jour. Il est important de noter que sur les 35 demandes déposées en 2009, 29 ont été soumises en sous-commissions, parmi lesquelles deux (2) ne l'ont été qu'en 2019 alors que 6 autres restent encore en file d'attente³³.

31. Il convient de rappeler que ces deux demandes, celle de l'Inde et de l'Espagne, transmises en sous-commissions en 2019, soit dix ans après leur soumission en 2009, constituent jusqu'en ce moment les toutes dernières demandes à être traitées par deux sous-commissions instituées au cours de la cinquantième session de la Commission tenue en 2019.

31 La CLPC a tenu sa cinquantième session entre le 1er juillet et le 16 août 2019. Dans son communiqué de clôture, la CLPC relève que « Compte tenu de l'avancée des examens des soumissions dont elle est saisie, la Commission a décidé d'établir de nouvelles sous-commissions pour examiner deux nouvelles demandes, à savoir, la soumission partielle de l'Espagne concernant la zone de la Galice et la soumission de l'Inde. S'agissant de cette dernière, la Commission a demandé à la sous-commission d'examiner seulement l'information soumise au sujet de la région extracôtière occidentale de l'Inde dans la mer arabe, considérant que les autres parties de la demande concernent des zones contestées. Voy. Nations Unies, La Commission des limites du plateau continental conclut sa cinquantième session, <https://www.un.org/press/fr/2019/mer2109.doc.htm>

32 Les trois dernières demandes en file d'attente sont celles du Yémen, la demande conjointe du Royaume-Uni de Grande Bretagne et de l'Irlande du Nord, ainsi que celle de l'Irlande, déposée respectivement le 20 mars et le 31 mars 2009.

33 Compilation des données effectuée sur base de la liste des demandes soumises à la CLPC, Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, page last updated: 23/04/2022, in https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm

29 Annexe III du Règlement intérieur, point II.2 paragraphes a), b) et c), p.27.

30 Idem.

DROIT DE LA MER

32. Si, l'on doit considérer qu'il reste encore 55 demandes en file d'attente, parmi lesquelles, 43 demandes traitées mais non transmises en sous-commission et 12 non inscrites à l'ordre du jour, compte tenu également du rythme des travaux devant les sous-commissions, il est possible d'affirmer que la soumission de l'Angola, déposée en 2013, ne pourrait être examinées qu'en 2027, si la RDC ou le Gabon³⁴ retirent leurs objections à la demande angolaise. Celle de la RDC que l'on envisage de déposer en 2024 ou 2025 pourrait rester en file d'attente jusqu'au moins en 2040, si l'Angola n'y émet aucune objection.

33. Autrement dit, selon leur numéro d'ordre et le rythme de travail dans les sous-commissions, la demande actuelle de l'Angola ne pourrait être examinée qu'à partir de 2027 à condition que la RDC lève ses objections contre cette demande. En revanche, une demande congolaise envisagée à déposer d'ici la fin 2025, ne pourrait être examinée administrativement qu'à partir de 2040, si seulement si, l'Angola n'y émet aucune objection. Or, il est moins vraisemblable que la diplomatie angolaise ne venge pas le blocage de sa demande par la RDC devant la même Commission. Devant cette réalité, la stratégie la mieux indiquée est celle de négocier pour une demande conjointe avec l'Angola avec la possibilité d'impliquer la République du Congo, qui s'emploie actuellement à négocier avec l'Angola pour la délimitation des espaces maritimes.

34. Dans ce dernier cas, il ne s'agira pas d'élaborer une nouvelle demande avec l'Angola. Il sera question d'amender la demande définitive angolaise de 2013, qui est déjà en file d'attente, en l'enrichissant de nouvelles informations techniques favorables aux intérêts des deux ou trois États.

La soumission d'une demande conjointe entre la rdc et l'Angola comme voie de règlement partiel du différend

35. La CNUDM prescrit des règles en matière de délai de soumission des demandes à la CLPC. L'article 4 de l'annexe II à la CNUDM fixait ce délai à dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la Convention à leur égard, pour déposer une telle demande. La question a souvent été posée de savoir ce qui arrive à un État qui n'a pas formulé ou déposé une telle demande dans le délai prescrit (A). Il est loisible de répondre rapidement à cette préoccupation avant de montrer qu'une demande conjointe entre la RDC et l'Angola avec la possibilité d'impliquer la République du Congo (B) présente bien plus d'avantages que n'en offrirait une démarche individuelle de la RDC (C).

6.1. La question de respect de délais en matière de soumission de demande

36. Comme nous l'avons relevé ci-dessus, l'article 4 de l'annexe II à la CNUDM³⁵ fixait ce délai à dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la Convention à leur égard, pour déposer une telle demande. La CNUDM étant entrée en vigueur en 1994, techniquement la première échéance de ce délai, calculée à partir de la date de la dernière ratification ayant permis l'entrée en vigueur de la convention pour la plupart des États, expirait le 16 novembre 2004. Mais, compte tenu de la complexité et des coûts financiers³⁶ nécessaires à la préparation de demandes d'extension, très peu d'États avaient accompli cette exigence. Les difficultés techniques étaient d'autant plus réelles que la CLPC était amenée à produire en 1998, une version provisoire des directives en matière de préparation des demandes³⁷, avant la version définitive adoptée le 13 mai 1999³⁸.

37. Au cours de la onzième session tenue du 14-18 mai 2001, les États parties ont décidé de proroger ce délai de dix ans, calculés à partir du 13 mai 1999, la date d'adoption de la version définitive des Directives scientifiques et techniques par la CLPC. Pour la RDC qui a ratifié la CNUDM le 28 septembre 1988³⁹, ce second délai buttoir était donc ramené au 13 mai 2009⁴⁰.

38. C'est donc in extremis qu'en date du 11 mai 2009, la RDC a déposé une note d'information notifiant aux Nations Unies son intention d'étendre son plateau continental au-delà de 200 milles marins, en attendant une demande définitive à soumettre en bonne et due forme. Si, jusqu'à l'heure où nous rédigeons cette note, la RDC n'a pas encore déposé sa demande définitive, l'on peut considérer que sa Note d'information soumise en 2009, est péremptoire et, en ce sens, aucune conséquence juridique attachée au non-respect de délai ne peut lui être opposée.

39. L'on se demande assez souvent ce qui serait arrivé à la RDC si elle n'avait pas déposé sa Note préliminaire dans le délai voulu ? Aurait-elle renoncé aux droits éventuels qu'il aurait au-delà de 200 milles ? Ni la CNUDM ni les Directives ne résolvent pas la question des conséquences découlant du respect du délai.

35 Annexe II à la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, portant sur la Commission des Limites du Plateau continental.

36 C'est en vue de palier aux difficultés financières des États en développement que deux fonds d'affectation spéciale ont été institués par la résolution 55/7 de l'Assemblée générale de l'ONU en date du 30 octobre 2000. Le premier, constitué pour défrayer les membres de la Commission originaire des pays en développement du coût de leur participation aux sessions de la Commission. Ce fonds permet de financer les frais de voyage et indemnités journalières de subsistance des membres de la Commission nommés par les pays en développement qui sollicitent cette aide. Le second fonds créé par l'Assemblée générale sur base d'une recommandation de la 10ème Réunion des États parties (SPLoS/58) a été établi en vue d'assister les États en développement dans la préparation de leurs demandes à la Commission. Ce Fonds est assorti d'un statut très détaillé, qui en gouverne l'utilisation (A/RES/55/7, annexe II). Tout État en développement, en particulier les États les moins avancés et les petits États insulaires, membres de l'ONU et parties à la CNUDM, peut demander l'aide financière du Fonds. Il a pour objectifs de fournir, conformément aux conditions précisées dans le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU, notamment a) une formation au personnel technique et administratif de l'État côtier en question pour le mettre en mesure de procéder à des études théoriques préliminaires et d'établir des projets...

37 CLPC, Directives scientifiques et techniques provisoires de la commission des limites du plateau continental, adoptées à titre provisoire par la Commission et devant être appliquées provisoirement en attendant que la Commission en adopte officiellement le texte définitif à sa cinquième session, Quatrième session, New York, 31 août-4 septembre 1998.

38 Commission des Limites du Plateau continental, Directives scientifiques et techniques de la Commission des Limites du Plateau continental, adoptée par la Commission le 13 mai 1999, à sa 5ème session.

39 La RDC ratifie la CNUDM par l'Ordonnance-loi n°88/036 du 28 septembre 1988, son acte de ratification a été déposé à l'ONU le 17 février 1989.

40 Mais pour un État qui n'avait pas encore ratifié la Convention à la date du 13 mai 1999, ce délai buttoir de 10 ans commence à courir à partir de la date de la ratification par lui de la convention.

34 Qui a également émis ses objections à la demande angolaise.

40. Devant le silence formel de la CNUDM, le professeur pense Laurent Lucchini laisse la question des conséquences juridiques du dépassement des délais à la compétence de Réunion des États parties, dans la mesure où cette instance est appelée à résoudre les problèmes de fond liés à l'application de la Convention⁴¹. Mais en pratique, la Réunion des parties s'est montrée très réservée à se prononcer sur les relations entre un État côtier qui exerce sa compétence naturelle de fixation de limites de ses droits et la Commission qui a reçu, par la CNUDM, mission de s'exprimer par des actes, qui dans le fait, excèdent dans leur portée la simple recommandation⁴².

41. Toutefois, puisque ces droits sont, en vertu de l'article 77, par. 3 de la CNUDM, « Indépendants de l'occupation effective ou fictive, aussi bien que de toute proclamation expresse ⁴³ », il est possible d'affirmer avec le professeur Laurent Lucchini qu'un « État côtier possède des droits sur le plateau continental en dehors de toute intervention de la Commission ⁴⁴ ». Il s'en suit qu'aucun délai ne saurait lui priver des droits découlant de sa qualité d'État côtier.

Cette position avait déjà été soutenue par une jurisprudence de la Cour internationale. En effet, bien avant la CNUDM, dans son arrêt du 20 février 1969⁴⁵, la CIJ avait jugé que « les droits de l'État riverain (sur le plateau continental) existent ipso facto et ab initio sans que la validité de ses revendications doive être établie⁴⁶ [...] ».

42. L'arrêt de la CIJ montre d'une part, que les droits de l'État sur le plateau continental font partie du droit coutumier, et d'autre part, que ce ne sont pas des droits – incontestables – de l'État qui sont en jeu, mais leur limite d'extension géographique possible. Il appartient dès lors à la Commission, dans l'hypothèse d'un plateau susceptible de dépasser les 200 milles, de faire à l'État qui présente sa demande des recommandations sur la base desquelles celui-ci fixera les limites dudit plateau⁴⁷.

43. Dans le cas de la République démocratique du Congo, qui n'a pas encore déposé sa demande définitive après sa note d'information préliminaire de 2009, ce pays pourrait s'associer avec l'Angola dans le cadre d'une demande conjointe à laquelle il est possible d'impliquer la république du Congo.

6.2. Le dépôt d'une demande conjointe pouvant impliquer le Congo Brazzaville

44. L'annexe I du Règlement intérieur de la CLPC reconnaît individuellement ou collectivement aux États côtiers, qui en conviennent, la possibilité de présenter des demandes individuelles ou conjointes, priant la CLPC de formuler des recommandations sur le tracé des limites extérieures de leur plateau continental. Dans le cas qui oppose la RDC à l'Angola, l'option d'une demande conjointe nous paraît préférable et pertinente à celle d'une demande individuelle de la RDC, pour au moins deux raisons.

45. Primo, si la RDC dépose sa demande, celle-ci ne pourra pas échapper à l'objection de l'Angola dont la demande déposée en 2013⁴⁸, avait également été contestée par la RDC. Dans une sorte de réponse du loup à la bergère, l'Angola rendrait la même pièce de la monnaie à la RDC. La Demande congolaise pourrait ainsi subir le même sort que celle de l'Angola, qui reste bloquée depuis 2015.

46. Secundo, même si l'Angola décide de ne pas opposer d'objections à la demande congolaise, celle-ci ne pourrait pas être examinée avant 2040, compte tenu du nombre de dossiers enregistrés actuellement à la CPLC et le calendrier de leur traitement en sous-commissions. À cet égard, il convient de noter que les deux dernières sous-commissions ont été établies par la CLPC en août 2019 lors de sa cinquantième session. Ces dernières examinent les demandes de l'Inde et de l'Espagne soumises depuis 2009. Conformément au Règlement Intérieur de la Commission, une sous-commission ne peut analyser plus d'une demande.

47. Il en résulte que l'option d'une demande individuelle est stratégiquement improductive et donc à écarter. L'Angola ayant déjà soumis sa demande définitive, mais bloquée pour des raisons liées notamment aux objections de la RDC, il est indiqué que les deux s'accordent pour corriger les points de divergence contenus dans la demande angolaise. Une fois amendée, les deux États pourraient déposer une demande conjointe modifiée et enrichie des éléments techniques de la RDC et peut-être même celles de la République du Congo. Cela présente des avantages pour les deux ou trois États.

6.3. Avantages d'une demande conjointe pour la suite du processus

48. Les avantages d'une demande angolaise transformée en demande conjointe des deux ou trois sont à évaluer d'abord à lumière du contexte actuel du blocage auquel cette demande déposée en 2013, face depuis 2015, de la part de la RDC, ensuite de la possibilité dont dispose l'Angola de bloquer, à son tour une potentielle demande individuelle congolaise. L'on peut à cet égard, rappeler que, par ses lettres de 2014 et 2015, la RDC a émis des objections à la demande définitive de l'Angola. Elle a formellement demandé que la CLPC n'examine pas cette demande avant règlement du différend qui l'oppose à l'Angola⁴⁹. De son côté, par sa lettre du 30 mai 2014, le Gabon avait également demandé à la CLPC de ne pas examiner la soumission de l'Angola concernant la partie nord du point 7. La République du Congo n'a pas encore soumis sa demande définitive, mais il travaille en Commission Technique mixte avec l'Angola pour les questions de leurs frontières maritimes⁵⁰.

49. Si, pour l'Angola, l'avantage d'une demande conjointe découle du fait que celle-ci ne ferait plus face à des objections de la RDC, les avantages pour la RDC et le Congo sont à évaluer à trois niveaux. D'abord, les deux pays seront assurés de ne pas rencontrer les objections de l'Angola. Ensuite, grâce au travail mené par l'Angola – qui a plus des moyens – les deux pays auront accès à toutes les données concernant l'ensemble de la zone ; enfin, ils sautent la file d'attente et gagnent environs 10 à 20 ans qu'ils auraient dû attendre avant le

41 Laurent Lucchini, « L'article 76 de la Convention des Nations Unies du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer », in : Académie de la mer, *Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Optimisation de la demande*, Paris, Pedone, 2004, p. 26.

42 Idem.

43 CNUDM, art. 77, par. 3.

44 Laurent Lucchini, *op.cit.*, p. 25.

45 Sur les contours dudit arrêt, voy. Jack Lang, *Le plateau continental de la mer du Nord. Arrêt de la Cour internationale de justice 20 février 1969*, Paris, LGDJ, 1970, 2ème tirage avec mise à jour, 1988, 172p.

46 CIJ, Rec. 1969, p. 29, par. 39.

47 Laurent Lucchini, *op.cit.*, p. 25.

48 République d'Angola, *Requête définitive de l'Angola sur le Plateau continental*, résumé exécutif, 2013.

49 Voy. Lettres du 11 avril 2014, et du 7 octobre 2015.

50 Entretien avec le Secrétaire Permanent de la Commission Nationale des frontières de la République du Congo, Brazzaville, 20 mars 2023.

DROIT DE LA MER

traitement de leurs demandes individuelles, si jamais celles-ci ne se heurtent pas aux objections inévitables de l'Angola.

50. Par ailleurs, comme l'a souligné la Réunion des parties, la recommandation de la CLPC aux États demandeurs offre une sécurité juridique aussi bien aux opérateurs qui interviennent sur le plateau, qu'à ceux qui seraient en mesure d'exercer des activités dans la zone Internationale des fonds marins. En outre, l'intervention de la CLPC permet de garantir un climat propice au bon déroulement de négociations relatives aux délimitations à effectuer. La réunion des parties relève à cet égard que :

« [...] tant que les limites extérieures n'ont pas été établies de manière à être définitives et de caractère obligatoire, ce qui exige qu'elles soient fixées 'sur base de la reconnaissance de la Commission', les États dont les côtes sont adjacentes ou se font face ne sont pas en bonne position pour négocier leurs frontières communes dans la zone située au-delà de 200 milles ⁵¹ ».

51. Une fois la CLPC adresse sa recommandation à leur demande conjointe, la RDC et l'Angola pourront poursuivre leurs négociations en toute confiance pour la délimitation des frontières latérales, et conclure en bonne et due forme des accords possibles de coopération dans les zones d'intérêt commun conformément aux articles 74 et 83 de la CNUDM.

6.4. Conclusion

52. La RDC se prépare à régler définitivement le différend qui l'oppose de l'Angola à propos de leurs frontières maritimes et les limites de leurs plateaux continentaux. Après avoir déposé sa note d'Information préliminaire en 2009, la RDC n'a pas encore soumis sa demande définitive. Dans l'entre-temps, elle a émis des objections à la demande définitive angolaise soumise depuis 2013, si bien que celle-ci se trouve bloquée devant la CLPC depuis août 2015. Parmi les pistes actuelles de sortie de crise, la RDC envisage de préparer sa demande définitive dont le coût total est évalué à 12 millions des dollars américains.

53. L'analyse de la procédure devant la CLPC montre qu'à l'état actuel des choses, la demande individuelle de la RDC ne constitue pas la stratégie la mieux adaptée pour un règlement rapide et définitif du différend. Compte tenu du nombre de demandes en file d'attente devant la CLPC, la demande congolaise à soumettre d'ici 2025, ne pourrait pas être examinée avant 2040. Si, elle se heurte à l'objection de l'Angola en représailles des objections de la RDC à la demande de ce pays de 2013, celle de la RDC pourrait attendre de bonnes dizaines d'années avant son examen sans que cela ne résolve le problème auquel elle entend rechercher de solution.

54. Pour toutes ces raisons, nous émettons le vœu que la RDC et l'Angola s'accordent pour une soumission conjointe, qui serait en réalité une demande modifiée de l'Angola. Celle-ci aurait notamment pour avantage de mettre fin aux objections, de relancer l'examen de la demande angolaise/modifiée, d'abrégier les délais de traitement en faveur de la RDC et, donc d'aplanir le différend actuel entre les

⁵¹ Réunion des parties, Problèmes concernant l'article 4 de l'annexe II de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Document d'information établi par le Secrétariat, SPLOS/64, Onzième réunion, New York, 14-18 mai 2001, p. 13 par. 46.

deux États. Mais, dans la mesure où la République du Congo travaille actuellement avec l'Angola pour un dossier similaire concernant la même zone, il est souhaitable que ce pays soit associé pour une soumission modifiée à trois États.

Bibliographie indicative

Instruments juridiques

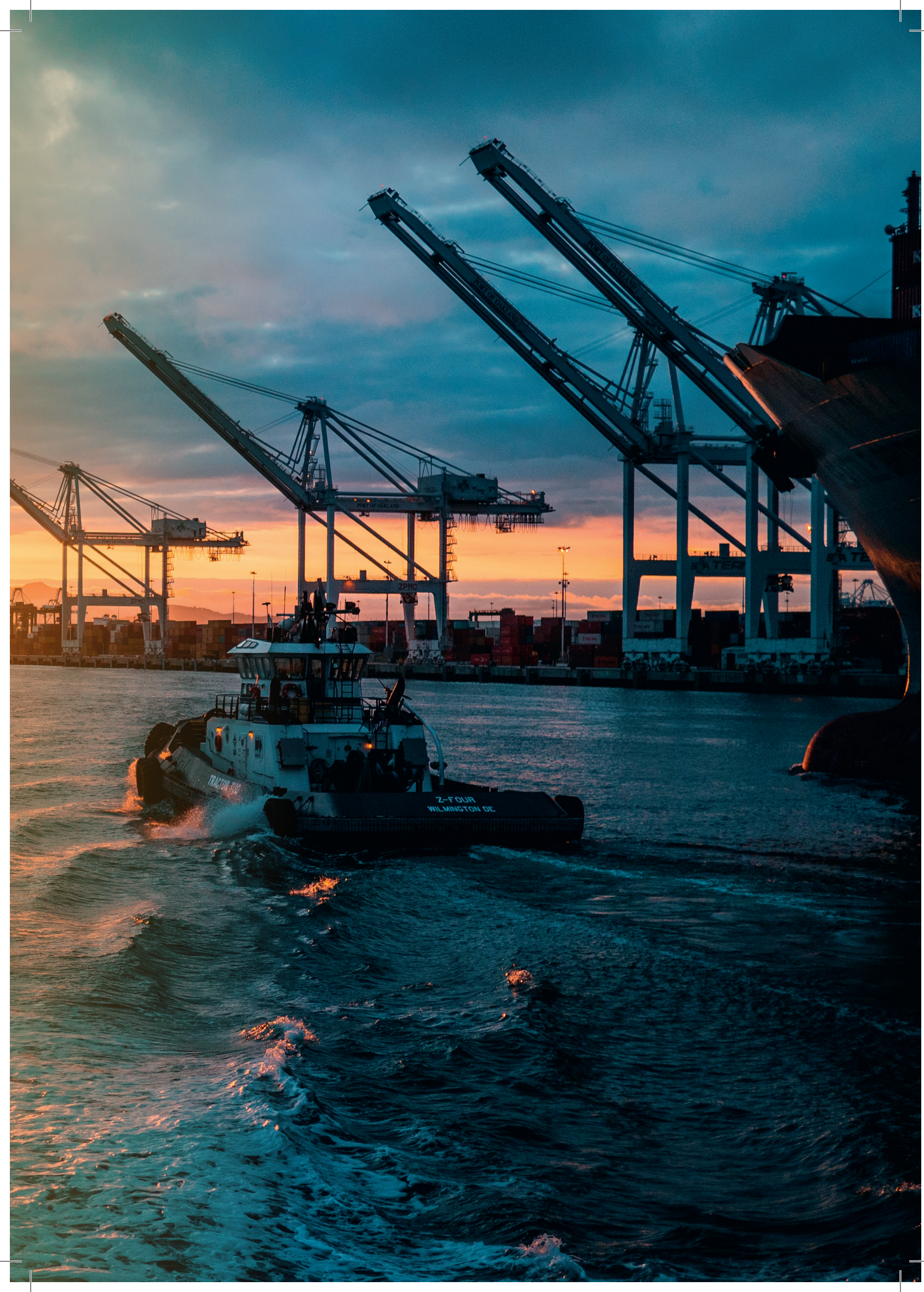
- ▶ 1. Commission des Limites du Plateau continental (CLPC), État d'avancement des travaux de la CLPC, Trente-huitième session, New York, 20 juillet-4 septembre 2015.
- ▶ 2. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montegobay, 10 décembre 1982.
- ▶ 3. Mission Permanente de la République du Gabon aux Nations Unies, Lettre n°00402/MPRG/NY-2014, au Secrétaire général des Nations Unies, New-York, 30 mai 2014.
- ▶ 4. Nations Unies, Communications circulaires de la division des affaires maritimes et du droit de la mer bureau des affaires juridiques, Réception de la Demande présentée par la République d'Angola à la CLPC, 10 septembre 2013.
- ▶ 5. Nations Unies, La Commission des limites du plateau continental conclut sa cinquantième session, <https://www.un.org/press/fr/2019/mer2109.doc.htm>
- ▶ 6. Nations Unies, Modus operandi de la CLPC, adopté par la Commission à la deuxième session, New-York, 2-12 septembre 1997, doc. CLCS/L.3.
- ▶ 7. Règlement intérieur de la Commission des Limites du Plateau Continental, adoptée à Vingt et unième session, New York, 17 mars-18 avril 2008.
- ▶ 8. République d'Angola, Requête définitive de l'Angola sur le Plateau continental, résumé exécutif, 2013.
- ▶ 9. République démocratique du Congo, Information préliminaire à la Commission des Limites du Plateau continental conformément à l'article 76, par. 8 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, concernant la région du Golfe de Guinée, Kinshasa, 07 mai 2009.

Doctrine

- ▶ 1. Annick MARFFY-MANTUANO, « Les travaux de la Commission des Limites du plateau continental », in : Académie de la mer, Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Optimisation de la demande, Paris, Pedone, 2004, pp. 30-44.
- ▶ 2. JACK LANG, Le plateau continental de la mer du Nord. Arrêt de la Cour internationale de justice 20 février 1969, Paris, LGDJ, 1970, 2ème tirage avec mise à jour, 1988, 172p.



DROIT DES HYDROCARBURES



Evaluation du processus d'appel d'offres pour l'attribution des droits d'hydrocarbures en République Démocratique du Congo : bilan et perspectives

Par NZAU MATUTA Joseph

Joseph Nzau Matuta est Avocat inscrit au Barreau de Kinshasa/Gombe depuis le 18 octobre 1995. Il est spécialiste en droit des hydrocarbures et en délimitation des espaces maritimes internationaux.

RÉSUMÉ

En date du 28 juillet 2023, le Ministre des hydrocarbures de la République Démocratique du Congo a soumis à l'appel d'offre plusieurs blocs pétroliers et gaziers des bassins sédimentaires du pays y compris le Graben du Lac Kivu. Malheureusement, plus de deux ans après son lancement, ce processus n'a pas pu attirer des sociétés dites majors et indépendantes disposant des capacités techniques et financières suffisantes.

Cet article procède à l'évaluation objective de ce processus en vue d'épingler les motifs qui ont conduit à son annulation, notamment les imperfections d'ordre législatif et réglementaire en la matière et l'insuffisance des données géologiques sur la plupart des blocs susceptibles de susciter l'intérêt des potentiels candidats à la sélection.

Il met également en lumière les efforts du Gouvernement congolais de valoriser le secteur, efforts couronnés par la promulgation Décret 25/014 du 01 avril 2025 portant règlement d'hydrocarbures.



ABSTRACT

On July 28, 2023, the Minister of Hydrocarbons of the Democratic Republic of the Congo put several oil and gas blocks in the country's sedimentary basins, including the Lake Kivu Graben, out to tender. Unfortunately, more than two years after its launch, the process has failed to attract major and independent companies with enough technical and financial capacity.

This article provides an objective assessment of the process with a view to identifying the causes of its cancellation, including legislative and regulatory shortcomings and insufficient geological data on most of the blocks likely to attract the interest of potential candidates for selection.

It also highlights the Congolese government's efforts to promote the sector, culminating in the promulgation of Decree 25/014 of April 1, 2025, on hydrocarbon regulations.

1. Introduction

1. Par Avis à manifestation d'intérêt du 28 juillet 2023, le Ministre des hydrocarbures de la République Démocratique du Congo a mis sur le marché, par voie d'appel d'offres ouvert, 27 (vingt-sept) blocs pétroliers et 3 (trois) blocs gaziers identifiés dans les 4 (quatre) bassins sédimentaires du pays. Il s'agit des blocs suivants :

- ▶ Bassin côtier : les blocs Nganzi, Yema II et Matamba ma Kanzi II ;
- ▶ Cuvette centrale : les blocs 4, 4B, 6, 18, 21, 22, 25, Moero et Upemba ;
- ▶ Graben Albertine : les blocs I, II, IV et V ;
- ▶ Le Graben du Tanganyika : les blocs Uvira, Baraka, Kibanga-Kisoshi, Kakelwa-Kabobo, Kabimba, Mululu-Lubanga, Kalemie, Kibi-Fatuma, Mpala, Moba et Kituku-Moliro ;
- ▶ Le Graben Gazier du Lac Kivu : les blocs Idjwi, Luandjofu et Makelele.

2. Plus de deux ans après le lancement de cet appel d'offre, force de constater que les sociétés pétrolières dites « Majors » et celles dites « indépendantes » n'ont pas adhéré au processus. D'où, le report répété des délais de dépôt des candidatures et de dépouillement des offres et finalement l'annulation de ce processus en date du 10 octobre 2024 par décision du Ministre des hydrocarbures.

3. Plusieurs critiques ayant été formulées à l'égard de ce processus qui a manifestement du plomb dans l'aile, il est nécessaire d'en faire le bilan, en procédant à l'examen du cadre juridique d'attribution des droits d'hydrocarbures mise en place par la loi n°15/012 du 1er août 2015 portant Régime général des hydrocarbures et ses mesures d'application contenues dans le décret n° 16/010 du 19 avril 2016 portant règlement d'hydrocarbures (1), d'identifier les causes profondes

qui plombent le processus d'appel d'offres (2) et d'envisager ses perspectives (3).

2. Le cadre juridique d'attribution des droits d'hydrocarbures en vigueur en République démocratique du Congo

4. De manière générale, le cadre juridique sur les marchés publics en vigueur en République Démocratique du Congo est organisé par les textes de loi et réglementaires suivants :

- ▶ La loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relatives aux marchés publics qui abroge l'ordonnance -loi n° 69-054 du 5 décembre 1969 relatives aux marchés publics et ses mesures d'application contenus dans les différents décrets ci-après
- ▶ Le Décret n°23/12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics ;
- ▶ Le Décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- ▶ Le Décret n° 10/27 du 28 juillet 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la DGCMP ;
- ▶ Le Décret n° 10/34 du 28 décembre 2010 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics ;
- ▶ Le Décret n°10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la Cellule de gestion des projets et des marchés publics ;
- ▶ Le Décret n°10/33 du 28 décembre 2010 fixant les modalités d'approbation des marchés publics.

5. Au regard des spécificités du secteur des hydrocarbures et de son caractère stratégique pour le pays, le législateur a opté pour la mise en place d'une législation particulière comportant des dispositions qui génèrent les modalités de passation des marchés dans ce secteur, qui sont contenues dans la loi n° 15/010 du 1er août 2015 portant Régime général des hydrocarbures dont les mesures d'application sont portées par le décret n°16/010 du 19 avril 2016 abrogé par le décret n°25/14 du 01 avril 2025 portant règlement d'hydrocarbure.

6. Contrairement aux législations précédentes dans le secteur qui sont demeurées silencieuses sur la question du mode d'attribution des droits d'hydrocarbures et qui ont laissé la porte ouverte à l'application par le gouvernement soit du mode gré à gré soit de l'appel d'offre, le cadre juridique actuel ne prévoit qu'un seul mode d'attribution des droits

d'hydrocarbures : l'appel d'offre dont le principe est posé par l'article 33 de la loi de 2015 précitée.

7. Il paraît nécessaire à ce stade de passer en revue les différents modes d'attribution des droits d'hydrocarbures depuis l'époque coloniale dans le secteur des hydrocarbures en République Démocratique du Congo.

8. Ces modes ont varié suivant les législations appliquées dans le secteur. Il s'agit de l'attribution de gré à gré avant la loi n°15/012 du 1er août 2015 (1) et de l'attribution de l'appel d'offres consacré par celle-ci (2)

2.1. L'attribution des droits d'hydrocarbures par le mode gré à gré

9. En droit administratif, le mode gré à gré renvoie à la procédure de passation des marchés publics dans laquelle la personne publique choisit son cocontractant après consultation du ou des candidats et négociation des conditions du marché avec un ou plusieurs d'entre eux, sans nécessairement qu'il y ait publicité et mise en concurrence.

10. Le gré à gré a été consacré pour la première fois en RDC respectivement par le décret du 25 février 1959 et l'arrêté royal du 20 juin 1959 sur les marchés publics des travaux, de fournitures et de transport abrogés par l'ordonnance-loi n°69/054 du 5 décembre 1969 sur les marchés publics et ses mesures d'application contenues dans l'ordonnance n°69-279 du 5 décembre 1969 relatives aux marchés publics des travaux, de fournitures, de transport et de prestations.

11. Si l'ordonnance-loi n°69-054 du 5 décembre 1969 n'a pas clairement défini ce qu'il faut entendre par marché de gré à gré, l'article 41 de l'ordonnance n°69-279 du 5 décembre 1969 portant mesures d'application de celle-ci, revient en détails sur la notion et les modalités de conclusion de ce type de marché comme suit :

- ✓ « Art. 40. — § 1er. Sauf en ce qui concerne les marchés prévus l'article 4, 1°, de l'ordonnance-loi 69-054 du 5/12/69, et les marchés qui doivent être tenus secrets, la décision de recourir au marché de gré à gré doit être motivée par l'administration et prise après avis du conseil des adjudications.
- ✓ § 2. Le marché de gré à gré est conclu par l'administration avec le contractant de son choix.
- ✓ L'administration peut toutefois prescrire une procédure à suivre qui comprendrait notamment une certaine publicité et une certaine concurrence.
- ✓ Lorsque les motifs techniques ou esthétiques exigent des recherches particulières, l'administration peut mettre en concours entre les hommes de l'art ou les entreprises spécialisées, l'établissement du projet d'un travail ou d'une fourniture ; le concours peut porter la fois sur la conception et sur l'exécution.

2.1.1 Le marché de gré à gré résulte :

- ▶ soit d'un engagement souscrit à la suite d'un cahier spécial des charges ;

DROIT DES HYDROCARBURES

- ▶ soit d'une soumission souscrite par celui qui propose de traiter ;
- ▶ soit de la correspondance, suivant l'usage du commerce.
- ▶ Il peut être constaté par de simples factures pour des travaux ou fournitures dont la dépense n'excède pas 500 Z. »

12. La loi n°10/010 du 27 avril 2010 sur les marchés publics qui a abrogé l'ordonnance-loi 69-054 précitée porte à son tour en article 41 ce qui suit : « un marché est dit de gré à gré lorsqu'il est passé sans appel d'offres après autorisation du service chargé du contrôle des marchés publics. La demande d'autorisation de recours à cette procédure décrit les motifs la justifiant. »

13. En ce qui concerne le secteur d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures en RDC, si l'on peut admettre que les conventions signées par le Congo Belge sur la zone terrestre et maritime du bassin côtier avec la société Socorep le 18 juin 1959 et la société Gulf le 23 juin 1959, qui ont été reconduites en 1969, se sont conformées à la loi sur les marchés publics en vigueur, les contrats de partage de production signés à partir de 1985 ont été la résultante d'un processus de passation des marchés publics sous le mode gré à gré, en violation de la loi.¹

14. En effet, faute pour les différentes législations particulières aux d'hydrocarbures en vigueur à cette époque d'avoir prévu le mode de passation des marchés lors de l'attribution des blocs pétroliers et gaziers, le gouvernement aurait dû se conformer à la législation mise en place le 5 décembre 1969 sur les marchés publics de manière générale qui prévoyait l'adjudication publique pour ce genre des marchés publics².

15. En effet, la lecture de l'ordonnance-loi n°69-054 précitée et de ses mesures d'application renseigne ce qui suit :

16. Art. 3 de l'ordonnance-loi n° n°69-054 : « Peuvent être passés par voie d'adjudication restreinte : 2° les marchés dont l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes, des entrepreneurs ou des fournisseurs présentant des garanties techniques, financières et professionnelles particulières »

2.2. L'attribution des droits d'hydrocarbures par appel d'offres

17. Pour une meilleure compréhension de ce mode d'attribution des droits d'hydrocarbures, il y a lieu d'en circonscrire le fondement légal (i), les catégories (ii) la conditionnalité(iii), le caractère d'ordre public des dispositions y afférentes (iv) et les différentes étapes de la procédure applicable prévue par la loi (v).

2.2.1 Sur le fondement légal de l'appel d'offre pour attribution des droits d'hydrocarbures

18. Il convient d'examiner les prescriptions législatives avant et après la loi n°15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures.

Avant la loi n°15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures

19. Peu avant la promulgation de la loi particulière sur les hydrocarbures le 1er août 2015, les marchés publics étaient régis par l'ordonnance n°69/054 et ses mesures d'application. Tout en posant comme principe que les marchés publics qu'elle régit sont ceux qui relèvent de l'adjudication publique, cette ordonnance-loi fait la distinction en ses articles 3 et 4, entre ce genre des marchés et ceux qui se passent par le marché de gré à gré.

20. En effet, son article 3, elle stipule que : « Peuvent être passés par voie d'adjudication restreinte :

2° les marchés dont l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes, des entrepreneurs ou des fournisseurs présentant des garanties techniques, financières et professionnelles particulières ».

21. La réunion des capacités techniques et financières étant un critère essentiel dans l'attribution des blocs pétroliers, ce genre des marchés rentraient bien dans les stipulations du législateur du 5 décembre 1969.

22. Le législateur du 1er août 2015 sera plus explicite sur le critère des capacités techniques et financières.

Sous l'empire de la loi n°15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures

23. Depuis la promulgation de la loi n°15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures, les droits d'hydrocarbures en amont portant sur l'exploration et l'exploitation sont conférés exclusivement par appel d'offres. Aucune disposition ne fait allusion au mode gré à gré. Le caractère stratégique que revêt le secteur de l'amont pétrolier pour le pays et les conditions opaques dans lesquelles ont été attribués plusieurs blocs pétroliers expliquent sans aucun doute le caractère d'ordre public qu'a conféré le législateur aux dispositions légales relatives à l'appel d'offres en matière d'attribution d'hydrocarbures.

24. Le législateur de 2015 édicte le principe d'appel d'offre à son article 33 alinéa 1er qui stipule que :

« Les droits d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures sont accordés en vertu d'un contrat de partage de production ou un contrat de services par bloc à la suite d'une procédure d'appel d'offres, conformément aux dispositions de la présente loi et du règlement d'hydrocarbures ».

25. Cette exigence est en outre confirmée par l'article 60 alinéas 2, 3 du Décret n°16/010 du 19 avril 2016 portant règlement d'hydrocarbures en ces termes :

« Les contrats pétroliers sont signés avec la société nationale et/ou en association avec une ou plusieurs personnes morales de droit congolais ou de droit étranger suivant la procédure d'appel d'offres.

¹ Joseph Nzau Matuta, *Droit congolais des hydrocarbures : Reconnaissance, exploration et production*, Editions ICES, Paris France, pages 119 et 124.

² L'article 3 point 2° de l'ordonnance-loi n°69-054 du 5 décembre 1969 sur les marchés publics ;

L'appel d'offres est soit ouvert, soit restreint.

Il est organisé sur base des critères techniques et financiers »

2.2.2 Sur les modes d'appels d'offre consacrés par la loi pour l'attribution des droits d'hydrocarbures

26. L'appel d'offre peut être ouvert ou restreint. Il est ouvert lorsqu'il intéresse indistinctement tous les soumissionnaires et porte sur un bloc sur lequel l'Etat dispose des données techniques fiables et dont l'accès est facile pour y entreprendre les opérations d'exploration. Il est restreint suivant l'article 37 du règlement d'hydrocarbures toutes les fois qu'il porte sur un bloc dont le potentiel n'est pas connu ou en raison de sa géologie.³

2.2.3 Sur la conditionnalité de l'attribution des droits d'hydrocarbures par bloc pétroliers ou gazier

27. Sans préjudice à la conditionnalité de l'attribution des droits d'hydrocarbures (exploration et exploitation) par sélection, il faut aussi retenir que l'appel d'offres ne peut être organisé que pour un seul bloc pétrolier ou gazier, en application de l'article 35 de la Loi aux termes duquel :

« Le Ministre ayant les Hydrocarbures dans ses attributions met en concurrence les personnes morales de droit congolais ou de droit étranger pour l'attribution des droits d'exploration et d'exploitation sur un bloc, conformément aux dispositions de la présente loi et aux modalités fixées par le règlement d'hydrocarbures ».

28. Dans le prolongement de la Loi, l'article 33 du Règlement porte que :

« Les droits d'exploitation et d'exploration des hydrocarbures sont accordés en vertu d'un contrat de partage de production ou un contrat de services par bloc à la suite d'une procédure d'appel d'offres, conformément aux dispositions de la présente loi et du règlement d'hydrocarbures ».

29. Il en résulte qu'aucun appel d'offres ni contrat d'hydrocarbures ne peut porter sur plus d'un bloc à la fois. Et cela est traduit notamment par l'article 74 du Règlement qui prescrit ce qui suit :

« Toute société soumissionnaire ne soumet qu'une offre par bloc, sous pli fermé, et cacheté, portant les mentions ci-après :

- ▶ Offre soumise à l'appel d'offres relatif aux droits d'hydrocarbures ;
- ▶ Le bloc visé par l'offre ;
- ▶ Les noms et adresse du soumissionnaire ».

30. L'insertion dans loi des hydrocarbures des dispositions précitées qui limitent l'attribution des droits d'hydrocarbures portant sur un seul bloc, était destinée à mettre un terme à la pratique qui a élu domicile dans le secteur des hydrocarbures depuis 2005, par laquelle, plusieurs contrats ont été négociés et signés sur plus ou moins 3 blocs chacun.

2.2.4 Sur le caractère d'ordre public des dispositions relatives à l'appel d'offre des droits d'hydrocarbures

31. Surabondamment, les dispositions relatives à l'attribution des droits d'hydrocarbures revêtent un caractère d'ordre public en ce que le recours aux règles précitées n'est pas optionnel, comme l'exige l'article 43 de la Loi aux termes duquel :

« Sous peine de nullité, les contrats d'hydrocarbures ne peuvent, en tout état de cause, contenir des stipulations quelconques dérogeant à la présente loi ».

32. La procédure d'attribution des blocs pétroliers et gaziers est organisée par les dispositions des articles 33 à 39 de la Loi, combinés avec les articles 60 à 80 du Décret. Les étapes en sont décrites ci-dessous.

2.2.5 Sur les différentes étapes de la procédure d'appel d'offres

33. L'article 36 de la Loi prescrit que :

« Le Ministre ayant les Hydrocarbures dans ses attributions lance un avis à manifestation d'intérêts publié dans la presse locale et internationale.

Il sélectionne une ou plusieurs personnes morales sur la base de critères techniques et financiers qu'il définit et fait approuver par le Conseil des Ministres.

Une présélection des offres est organisée le cas échéant.

La liste des personnes morales de droit congolais ou de droit étranger soumissionnaires et celle des sélectionnées sont publiées dans la presse locale et internationale, au journal officiel de la République Démocratique du Congo ainsi que sur le site web du ministère des hydrocarbures ».

34. Concrètement, la procédure d'appel d'offres s'effectue par étapes, selon le prescrit de l'article 63 du Règlement qui porte à ce sujet que :

« La procédure d'appel d'offres comprend les étapes ci-après :

- ▶ la préparation des paquets des données et l'élaboration des termes contractuels ;
- ▶ l'élaboration du cahier des charges et la préparation de la campagne promotionnelle ;
- ▶ la publication dans la presse nationale et internationale du dossier d'appel d'offres ;
- ▶ la réunion ou la conférence promotionnelle ;
- ▶ l'accès aux données ».

³ Declerc Mavinga Ndangi, *Traité de droit congolais des hydrocarbures*, Tome 1, Généralités, cadre légal et protection de l'environnement, Bruylant, 2022, page 260.

DROIT DES HYDROCARBURES

35. Dans cette perspective, sur la permission de l'article 64 du Règlement, une Commission ad hoc d'appel d'offres est mise sur pied par arrêté du Ministre des Hydrocarbures dont les missions consistent :

- ▶ Dans la phase de présélection : élaborer l'Avis à Manifestation d'intérêt (AMI), réceptionner et ouvrir les plis, évaluer les offres, rédiger le rapport d'évaluation,
- ▶ Dans la phase de sélection : rédiger le cahier des charges, réceptionner et ouvrir les offres, évaluer les offres techniques et financières, rédiger le rapport final d'évaluation.

36. Au sens de l'article 66 du Règlement, les composantes de l'AMI sont :

- ▶ L'identification du bloc concerné (situation géographique et superficie) ;
- ▶ La période de dépôt des plis (date, heure et lieu de dépôt des plis) ;
- ▶ La présentation de la société (statuts, expérience dans le domaine des hydrocarbures, bilans et comptes des trois derniers exercices).

37. Les offres sont réceptionnées aux conditions de lieu et de temps précisées dans l'AMI, et la séance de leur dépouillement est publique, comme le veut l'article 67 du Règlement. A l'issue de l'analyse, les notifications sont faites par les soins du Ministre des Hydrocarbures aussi bien aux entreprises présélectionnées qu'à celles dont les offres auront été rejetées, selon l'article 68.

38. Après cette étape de présélection, le Ministre met à la disposition des sociétés présélectionnées le cahier des charges qui comprend : la lettre d'invitation, l'offre technique, l'offre financière et les termes de référence.⁴

39. A la réception des offres des sociétés sélectionnées, le Ministre des hydrocarbures organise une mission de vérification des capacités techniques et financières de celles-ci, suivant les dispositions des articles 75 et 76 de la loi de 2015 précitée⁵.

40. Endéans 15 jours de la validation du rapport d'évaluation des offres de la Commission ad hoc, le Ministre des hydrocarbures obtient le quitus du Conseil des Ministres, notifie toutes les sociétés et publie le nom de la société sélectionnée avec laquelle il va négocier et signer le contrat⁶.

- ▶ Les principales raisons de l'annulation du processus d'appel d'offres sur les blocs pétroliers et gaziers en république démocratique du Congo

41. Depuis la mise en route du processus d'appel d'offres sur les blocs pétroliers et gaziers par le Ministre des hydrocarbures, on observe peu d'intérêt pour les sociétés pétrolières locales et internationales d'y participer.

42. En effet, le Ministre des hydrocarbures a été obligé de reporter à plusieurs reprises les délais de dépôt des candidatures et du dépouillement des offres, spécialement pour les blocs concernés du Graben albertine, de la Cuvette centrale et du Graben du Tanganyika. Pour les autres bassins sédimentaires, les blocs Yema II et Nganzi du bassin côtier qui, en phase de présélection, ont été attribués à la société Perenco, sont à nouveau mis sur le marché après la renonciation par celle-ci au profit des investissements supplémentaires qu'elle entend consacrer à l'identification prometteuse de nouveaux gisements en mer. Le bloc Matamba ma Kanzi n'a toujours pas trouvé de preneur.

43. Exceptionnellement, les trois blocs gaziers du lac Kivu (Lwandjofu, Makelele et Idjwi) ont été attribués respectivement aux sociétés Alfajiri, Symbion et Winds Exploration.

44. Les raisons justifiant le manque d'intérêt à participer à l'appel d'offres organisé par la République démocratique du Congo sont les suivantes : les insuffisances d'ordre législatif et réglementaire (1), le manque des données géologiques certifiant la présence des gisements d'hydrocarbures dans la plupart des blocs pétroliers (2), l'absence de clarté dans l'application des conditions et critères de sélection prévues par la loi (3) et l'opacité dans le règlement des litiges découlant de certains contrats (4)

2.3. Les insuffisances d'ordre législatif et réglementaire relatives à l'appel d'offres pour l'attribution des droits d'hydrocarbures

45. La procédure d'appel d'offres instituée par les articles 36 à 39 de la loi et 60 à 73 du décret portant règlement d'hydrocarbures paraît très complexe, outre que la législation est demeurée incomplète sur certaines questions techniques.

46. Le législateur aurait fait œuvre utile en simplifiant cette procédure, notamment en abrégant les étapes de la présélection et de la sélection des soumissionnaires. A titre d'exemple, les allées et venues du Ministre des hydrocarbures vers le Conseil des Ministres pour informer ou obtenir le quitus de celui-ci, paraissent surabondantes, lourdes, et finalement contreproductives, et donnent l'impression que le dénouement de cette procédure est un chemin de croix pour le Ministre lui-même et, par ricochet, pour les soumissionnaires⁷.

47. Il y a lieu également de reconnaître que la législation demeure silencieuse sur les voies de recours juridictionnelles en se contentant

⁴ Mavinga Ndingi Declerc, *op. cit.*, pages 381 à 385

⁵ *Idem*

⁶ *Idem*

⁷ Declerc Mavinga Ndingi et Joseph Nzau Matuta, *op. cit.* 214

d'évoquer à l'article 68, alinéa 2, que : « Dans les cinq (5) jours ouvrables qui suivent la notification, les sociétés présélectionnées peuvent introduire, par lettre recommandée avec accusé de réception, un recours motivé auprès du Ministre. Après examen des recours, le Ministre soumet le rapport final des appels d'offres et le résultat des recours au Conseil des Ministres ».

48. Tandis que l'article 78 dispose que : « Dans les cinq jours ouvrables qui suivent la publication, la société non-sélectionnée peut introduire, par lettre recommandée avec accusé de réception, un recours motivé auprès du Ministre pour un règlement à l'amiable ».

49. Au titre de la loi à faire, il serait tentant de préconiser le recours à la procédure ordinaire de passation des marchés publics, et aux voies de recours qui sont prévues par les dispositions de la loi organique n° 16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre administratif.

50. De même, le recours systématique à un règlement à l'amiable ouvert au profit du candidat non sélectionné ne se justifie nullement. Il est appelé à être élagué. Il convient également de relever que la nouvelle législation des hydrocarbures n'a pas été assez explicite sur la question de savoir si la société nationale est soumise au processus d'appel d'offres au même titre que les personnes morales de droit privé, étant donné que la hauteur de sa participation dans le contrat de partage de production est déjà fixée à 20 % par l'article 17 de la loi.

51. S'il est plausible que, conformément à l'alinéa 2 de l'article 15, la Société nationale soit soumise à l'appel d'offres pour l'attribution d'un bloc sur lequel elle entend exercer ses activités propres, il devient incompréhensible qu'elle le soit comme mandataire de l'État, conformément aux articles 14 et 15 de la loi c'est-à-dire lorsqu'elle est appelée à entrer dans une association préalable à la conclusion d'un contrat d'hydrocarbures consécutif à un appel d'offres. Dans le même ordre d'idées, l'appel d'offres ne se justifie pas en cas de participation directe lorsque, en vertu de l'article 15 alinéa 1 de la loi, la Société nationale d'hydrocarbures exerce les activités d'hydrocarbures pour compte de l'État en tant que Puissance publique.⁸

52. En attendant la modification de la loi proposée ci-dessus, Il y a nécessité que le Ministre des Hydrocarbures procède, par arrêté ministériel, à la clarification des modalités de participation de la Société nationale aux activités d'hydrocarbures, en tenant compte des hypothèses ci-dessous :

- ✓ (i) En cas d'attribution directe d'un bloc pétrolier, sur demande de la Société nationale, pour exercer une activité commerciale propre, elle est soumise à l'appel d'offres ;
- ✓ (ii) En cas d'attribution directe d'un bloc pétrolier par l'État à la Société nationale, le Ministre des hydrocarbures prendra un acte réglementaire (un arrêté ministériel) suivi du contrat ;
- ✓ (iii) En cas de participation indirecte (en association) aux activités d'hydrocarbures en amont, il n'y a pas recours à l'appel d'offres, en vertu de l'article 14 de la loi.

53. Une autre disposition susceptible de décourager les sociétés pétrolières à participer à l'appel d'offres, est celle sur le portage de la

société nationale sur les coûts pétroliers. En effet, l'article 18 de la loi prescrit que : « Les coûts et risques dans les activités d'exploration sont portés par la personne morale associée à la Société Nationale. La Société Nationale ne rembourse pas les coûts d'exploration. En cas de découverte commerciale d'hydrocarbures, les coûts de développement sont remboursés sur la part de Profit oil revenant à la Société Nationale sans que ce remboursement n'excède annuellement 50 % de cette part. En cas d'absence de découverte ou de découverte non commerciale, la personne morale associée à la Société Nationale n'a pas droit au remboursement des coûts exposés ».

54. À première vue, cette disposition est à l'avantage de la Société nationale tant il est vrai qu'elle ne dispose pas des moyens financiers, techniques et humains pour mettre en valeur les bassins sédimentaires de l'État. D'où la décision du législateur de verser dans la corbeille de cost-oil de la personne morale contractante, la quote-part de la Société nationale.

55. En réalité, une telle disposition, outre qu'elle n'est pas incitative pour le partenaire privé de la Société nationale, en ce que ce dernier supporte à lui tout seul les coûts d'exploration et de développement, rend la Société nationale moins compétitive.

56. Par ailleurs, en prévoyant que le remboursement de sa part de cost-oil ne peut pas dépasser 50 % de sa quote-part du profit oil, la récupération par le partenaire privé du reliquat du cost-oil de la Société nationale est reportée à l'année suivante où elle va cumuler avec les 50 % du reliquat de l'année en cours. Le risque est que la Société nationale devienne surendettée vis-à-vis de ou des autres entités du contractant, surtout quand la production arrive à terme⁹.

57. À titre de solution, il faut préconiser le maintien de pareille disposition pour un temps devant s'étaler sur quelques années (par exemple sur trois à cinq ans, période nécessaire pour permettre à l'État de subventionner la Société nationale ou de permettre à l'activité pétrolière de l'ensemble des bassins sédimentaires d'aboutir à des découvertes commerciales) et ensuite, envisager sa suppression.

58. En attendant, il y a tout lieu que l'État subventionne la Société nationale dans les activités d'exploration et d'exploitation pour lui permettre de faire face aux coûts que ces activités exigent, avant finalement d'envisager de supprimer, à terme, pareille disposition de la loi.

59. Au demeurant, faut-il le souligner, le portage de la Société nationale en termes de coûts pétroliers ne manquera pas d'influer sur la hauteur des parts d'intérêt à négocier avec les autres entités du contractant dans les différents contrats d'hydrocarbures.

60. Tout compte fait, le cadre législatif sur l'appel d'offre et le portage de la Société nationale en matière des coûts pétroliers par les autres entités du contractant ont pour conséquence de dissuader tous les investisseurs susceptibles de s'intéresser à la mise en valeur des blocs pétroliers et gaziers de la RDC.

8 Declerc Mavinga Ndingi et Joseph Nzau Matuta, op. cit. page 215

9 Declerc Mavinga Ndingi et Joseph Nzau Matuta, op. cit. Page 216

DROIT DES HYDROCARBURES

2.4. La carence des données géologiques certifiant l'existence des gisements dans la plupart des blocs pétroliers

61. Les sociétés pétrolières internationales ne s'intéressent qu'aux projets pétroliers rentables. Or la rentabilité d'un projet pétrolier exige la possession des données géologiques et géophysiques fiables et à même de garantir la présence des réserves pétrolières prouvées et un cadre logistique et légal permettant d'extraire et de commercialiser la production de manière rentable.

62. Il est curieux de noter que plusieurs dizaines d'années après son indépendance, la RDC n'ait pas pleine connaissance des ressources en hydrocarbures dont regorge son sous-sol. A titre d'illustration, parmi les 4 bassins sédimentaires de la RDC énumérés ci-haut, les bassins côtiers et le Graben albertine ont déjà fait l'objet d'une exploration plus ou moins approfondie notamment par la couverture la sismique et/ou plusieurs forages susceptibles de permettre la mise en évidence avec fiabilité des réserves en place ou des ressources.

63. Les autres bassins sédimentaires sont encore au stade de la prospection, la plupart des données dont on dispose sur ces bassins étant du domaine public même si la cuvette centrale a fait l'objet de quelques forages stratigraphiques qui datent.

64. Ce constat s'explique par l'attrait du Gouvernement pour les mines, le manque de financement des opérations pétrolières et l'inexistence d'une banque des données pétrolières.

65. Avant de lancer cet appel d'offres, le Gouvernement congolais aurait dû tenir compte des données techniques disponibles pour chaque bloc et lancer l'appel d'offre par palier, en commençant par les blocs dont les données en sa possession sont fiables et certifient l'existence des réserves et/ou des ressources.

66. Ce faisant, l'appel d'offres aurait dû commencer par les blocs du bassin côtier et du Graben albertine, les autres bassins devant faire l'objet d'une prospection par des sociétés de service présentes dans la sous-région, au Gabon et au Congo Brazzaville, avant de les soumettre à l'appel d'offres.

2.5. Le manque de clarté dans l'application des conditions et critères de sélection prévues par la loi

67. Le critère le plus important que doit remplir tout candidat à la soumission de l'appel d'offre pour l'attribution d'un bloc pétrolier ou gazier est sans aucun doute l'obligation de réunir les capacités techniques et financières à assurer l'exploration et l'exploitation dudit bloc, comme le prévoit l'article 75 du règlement d'hydrocarbures :

► « Le Ministre organise une mission de vérification des capacités techniques et financières des sociétés présélectionnées et pré-qualifiées.

► « En cas d'un consortium, la mission de vérification s'effectue aussi après de toutes de toutes les entités constituant le consortium »

68. La société soumissionnaire doit disposer des moyens techniques et financiers appropriés et surtout doit démontrer une expérience de plusieurs années dans le secteur d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures. Malheureusement pour les blocs pétroliers en phase d'attribution par le Ministère des hydrocarbures, malgré les multiples reports, le processus d'appel d'offre n'a pas encore atteint l'étape de vérification des capacités techniques et financières soit faute de soumissionnaires soit parce que certains soumissionnaires se sont retirés du processus après avoir été présélectionnés. C'est le cas de la société Perenco Rep Sarl qui a renoncé aux blocs Yema II et Nganzi.

69. En ce qui concerne les blocs gaziers du Lac Kivu, les membres de la commission ad hoc d'appel d'offres devaient être davantage plus rigoureux et regardant vis-à-vis des sociétés soumissionnaires à l'attribution des 3 (trois) blocs gaziers mis en compétition, compte tenu des spécificités et surtout des risques d'explosion que son exploitation par des sociétés sans expérience pourraient entraîner.

70. Le fait d'attribuer des blocs gaziers dans le lac Kivu à certaines sociétés récemment créées sans aucune expérience dans l'exploitation du gaz méthane ou naturel est une violation flagrante de la loi qui risque d'avoir des lourdes conséquences pour l'environnement et le pays¹⁰.

2.6. Le caractère opaque du règlement des litiges découlant de certains contrats en vigueur

71. Avant l'appel d'offres du 28 juillet 2022, deux conventions de concession en onshore et offshore et plus d'une dizaine des contrats de partage de production ont été signés entre la RDC et des sociétés pétrolières spécialisées en exploration et production des hydrocarbures.

72. Outre que plusieurs de ces contrats n'ont jamais été publiés sur le site du Ministère des hydrocarbures, certains ont été résiliés à la suite des litiges entre l'Etat et les opérateurs sans que le grand public puisse être mis au courant des modalités de leur règlement. C'est le cas des blocs I du Graben albertine concédé successivement à la société Tullow, ensuite à Dig Oil et enfin à Foxwelph et Caprikat, qui se verront également attribuer dans le cadre d'un même contrat, le bloc II. Le bloc III du même bassin est détenu aujourd'hui par Semliki après le retrait de Total en 2019.

73. Dans la cuvette centrale, le contrat de partage de production

¹⁰ Le Congo n'est pas à vendre (CNPV) : « Appel d'offres du secteur des hydrocarbures : Risques de dettes plutôt que des recettes » page 10

¹² Idem, page 8 et 9

signé par l'Etat et le consortium conduit par Dig oil en 2007, a donné lieu à un litige tranché par la Cour Internationale d'arbitrage en novembre 2018 qui a annulé le contrat de partage de production en allouant à Dig oil 600.000.000 USD des dommages et intérêts pour le préjudice subi.

74. Le règlement des litiges provoqués par ces contrats a laissé un goût d'inachevé qui a des répercussions sur le processus d'appel d'offre en cours, en raison de l'absence de crédibilité et du non-respect des engagements reprochés de manière récurrente à la RDC.

75. Les candidats soumissionnaires ne sont nullement convaincus de la volonté du gouvernement de respecter les clauses des contrats découlant des appels d'offres sans oublier que les blocs les plus juteux mis sur le marché se situent dans le Graben albertine, avec des litiges sur lesquels le gouvernement est resté opaque sur leur dénouement.

76. Dans le cas particulier des blocs gaziers du lac Kivu, il faut rappeler que la société tunisienne EPPM a été sélectionnée depuis 2014 pour exploiter le gaz méthane dans le bloc Goma du Lac Kivu en vue de produire de l'électricité devant desservir la région. Malheureusement, la convention spécifique qui s'en est suivie en 2018, n'a pas été approuvée par ordonnance présidentielle jusqu'à ce jour.

77. Le non-respect des engagements issus des contrats antérieurs est sans doute l'une des raisons qui expliquent le peu d'intérêt accordé à l'investissement dans le sous-secteur de l'amont pétrolier de la RDC.

2.6.1 Perspectives d'avenir

78. L'appel d'offres lancé par le gouvernement congolais a été mal préparé. Il est parti de 16 blocs pétroliers et 3 blocs gaziers initialement présentés au Conseil des Ministres à 27 blocs pétroliers et 3 blocs gaziers qui figurent sur l'Avis à Manifestation d'intérêt finalement publié en date du 28 juillet 2022, en violation de l'article 61 :

« Le Ministre présente au conseil des Ministres préalablement à l'organisation d'un appel d'offres, un dossier comprenant notamment :

- ▶ L'identification du bloc ;
- ▶ La disponibilité des données techniques indiquant notamment la présence d'un lead, prospect ou des réserves en hydrocarbures ;
- ▶ Les critères de sélection ;
- ▶ Le chronogramme de la procédure d'appel d'offres. ».

79. Plusieurs motifs justifient l'annulation du processus d'appel d'offre sur les blocs pétroliers: l'impréparation et la cacophonie dans la présentation des dossiers au Conseil des Ministres, l'absence des données géologiques fiables pour la plupart des blocs, la complexité et la lourdeur de dispositions de la loi sur l'appel d'offre, l'opacité sur le règlement des litiges nés des contrats signés antérieurement sur certains blocs et qui n'est pas susceptible de permettre l'attraction des nouveaux candidats et l'absence des consultants techniques ayant l'expérience sur la promotion des blocs pétroliers et gaziers et l'organisation des appels d'offres sur l'attribution des droits d'hydrocarbures dans les pays voisins producteurs ou ailleurs dans le monde.

80. Il convient également de souligner que les dispositions de la loi sur le portage de la société nationale relatifs aux coûts pétroliers risquent d'avoir pour conséquence le surendettement de celle-ci et du pays.

81. Dans la perspective du nouveau processus d'appels d'offres projeté par le Ministre des hydrocarbures, des mesures palliatives devraient être prises à court terme pour éviter son enlisement, notamment la modification de la loi n° 15/012 du 1er août 2015 sur la procédure d'appel d'offres, en prévoyant des dispositions simples et claires, le recours à des sociétés de service pour une prospection approfondie et l'évaluation des blocs sur lesquels, les données disponibles ne sont pas fiables et la création d'un cadastre pétrolier et gazier pour faciliter la mise à jour et l'accès aux données et informations sur ces blocs.

Bibliographie

Ouvrages

1. Joseph Nzau Matuta, Droit congolais des hydrocarbures : reconnaissance, exploration et production, ICES, Paris, 2013 ;
2. Declerc Mavinga Ndangi et Joseph Nzau Matuta, Traité de droit congolais des hydrocarbures : Tome I. Généralités, cadre légal et protection de l'environnement, Bruylant, Bruxelles, 2023 ;

Revues, articles et périodiques

3. Le Congo n'est pas à vendre (CNPV) : « Appel d'offres du secteur des hydrocarbures : Risques de dettes plutôt que des recettes », www.corruptiontue.org/corruptiontue, 2024 ;

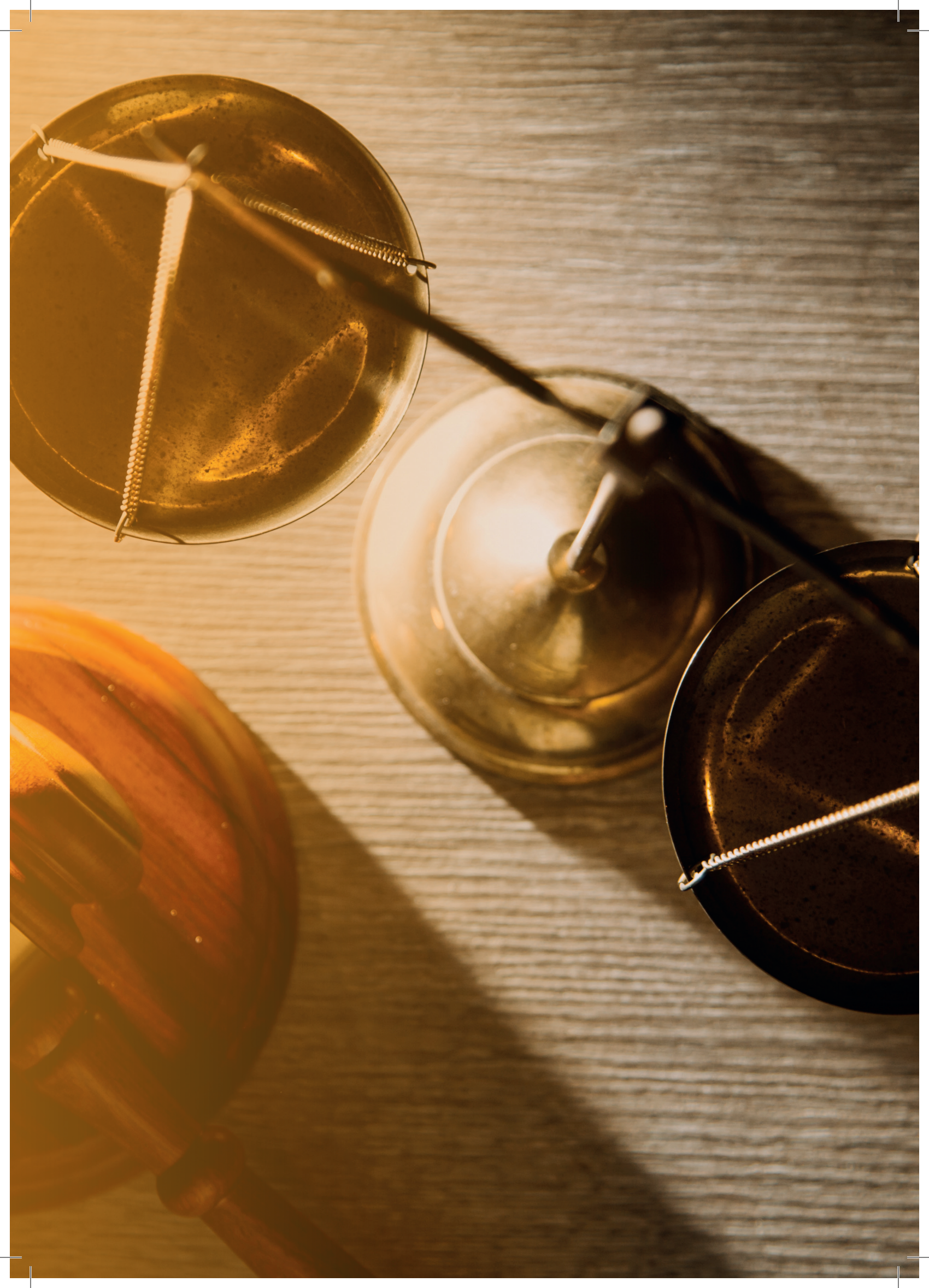
Textes de lois et Réglements

4. Loi n°15/012 du 1er avril 2015 portant Régime général des hydrocarbures ;
5. La loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relatives aux marchés publics
6. L'ordonnance -loi n° 69-054 du 5 décembre 1969 relatives aux marchés publics ;
7. Le Décret du 25 février 1959 sur les marchés publics des travaux, de fournitures et de transport ;
8. Le décret n°23/12 du 03 mars 2023 portant Manuel de procédures des marches publics ;
9. Le Décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
10. Le Décret n° 10/27 du 28 juillet 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la DGCMP ;
11. Le décret n° 10/34 du 28 décembre 2010 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics ;
12. Le décret n°10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la Cellule de gestion des projets et des marchés publics ;
13. Le Décret n°10/33 du 28 décembre 2010 fixant les modalités d'approbation des marchés publics.





DROIT SOCIAL



Régime spécial de Retraite des indépendants : Cas des Avocats congolais

Par Alain KINKELA SELELE

BIOGRAPHIE

Maître Alain KINKELA SELELE est né à Kinshasa, le 14 juin 1971 de Monsieur Jacques BAKONGO KINKELA, en vie et de Madame Marceline Nzuzi NDANDI BAKIDI, en vie.

Ecole primaire à Kinshasa institut MUKASA, conventionnée catholique 1985

Ecole secondaire à l'institut MALAKO (Saint Marc) conventionnée catholique à Kinshasa : 1991.

Licencié en Droit, option : Droit privé judiciaire, pénale et criminologie : Université de Kinshasa, année académique 1999-2000.

Diplôme universitaire en droit de l'arbitrage interne et international : Université de Montpellier 2018 en République Française.

Défenseur judiciaire près le Tribunal de Grande Instance de Kinshasa/ N'djili : Mai 1999 à juin 2004.

Avocat au barreau de Kinshasa/Gombe depuis le 29 juin 2004 jusqu'à nos jours.

Marié à Madame KISAKA ISA Josée depuis septembre 2003.

Domaines d'expertise : Droits de l'immigration, Droit du travail et prévoyance sociale, droit processuel et droit des ONG.

Auteur de :

- ▶ Mécanisme de Protection et de la Promotion de Droits des personnes vivant avec handicap au Regard de la Criminalité en R.D Congo (travail de fin de 2ème cycle (rédigé et défendu) en 2000.
- ▶ La Polygamie l'Une des Causes de la Délinquance Juvénile en R.D. Congo (travail de fin de 1er cycle rédigé et défendu) 1998.
- ▶ Aperçu des Droits des Personnes vivant avec handicap en R.D. CONGO au regard de la Convention Internationale des personnes en situation du handicap (article écrit et conférence débats) avec la collaboration de Handicap International, HCDH, UN/MONUSCO, Fondation Liliane, RECIC, FECOPEHA 2015.





RÉSUMÉ

Dans cet article, il a été stigmatisé l'impératif pour les indépendants (métiers réglementés et non réglementés), à l'instar des avocats congolais, de bénéficier d'un régime spécial de retraite viable et bien structuré qui garantisse la sécurité financière et la couverture sociale pendant l'activité professionnelle et pendant la retraite.

Il est crucial pour ce corps de métier réglementé, aux spécifications propres, de bénéficier d'un régime spécial en vue d'une meilleure sécurisation financière.

La recommandation est faite aux autorités et acteurs concernés de travailler ensemble pour mettre en œuvre un régime de retraite adapté aux besoins spécifiques des avocats.

L'article a ainsi fait utile de considérer l'état des lieux de la question (I), le contexte et justification (II), les notions de sécurité sociale (III), l'aperçu général en droit comparé (IV), et proposition d'un modèle de régime de sécurité sociale à mettre en œuvre au titre de *lege ferenda* pour les Avocats congolais (V).

ABSTRACT

This article emphasizes the imperative for self-employed professionals (regulated and unregulated professions), like Congolese lawyers, to benefit from a viable and well-structured special pension plan that guarantees financial security and social security coverage during their professional activity and upon retirement.

It is crucial for this regulated profession, with its own specific requirements, to benefit from a special plan to improve financial security.

The authorities and stakeholders are recommended to work together to implement a pension plan adapted to the specific needs of lawyers.

The article therefore provides a useful overview of the current situation (I), the context and rationale (II), the concepts of social security (III), a general overview in comparative law (IV), and a proposal for a model social security plan to be implemented *de lege ferenda* for Congolese lawyers (V).

1. Introduction

1. Nous voulons explorer à travers cette Etude, l'importance du régime spécial de retraite pour les indépendants, et singulièrement les avocats en République Démocratique du Congo (RDC). En effet, il sera question de mettre en lumière les avantages de la sécurisation sociale qu'un régime spécial peut offrir aux indépendants des professions réglementées et non réglementées.

2. La présente étude traitera essentiellement de la sécurité sociale des Avocats en RDC pour garantir le bien-être et la stabilité des Avocats tout au long de leur carrière et pendant leur retraite.

3. Il est impératif pour les Avocats congolais de bénéficier d'un régime spécial de sécurité sociale adapté à ce corps de métier afin de garantir leur protection sociale pendant et après leur carrière.

4. Les défis de mise en œuvre d'un tel régime requièrent l'implication de toutes les parties intéressées, car les opportunités pourront contribuer significativement à l'amélioration des conditions sociales de l'Avocat.

5. La présente étude s'attardera sur l'état des lieux de la question (I), contexte et justification (II), notions de sécurité sociale (III), aperçu général en droit comparé (IV), et proposition d'un modèle de régime de sécurité sociale à mettre en œuvre au titre de lege ferenda pour les Avocats congolais (V).

2. Etat des lieux de la question

6. En RDC, le régime de sécurité sociale est régi par la loi n°16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale. Cette dernière prend en charge à ce jour trois branches, à savoir : la branche des pensions, la branche des risques professionnels, ainsi que la branche des prestations aux familles.

7. La gestion de ce régime est assurée par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) qui est un Etablissement public à caractère technique social, doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle est placée sous la garantie de l'Etat et a tutelle est exercée par le Ministère ayant la Prévoyance sociale dans ses attributions.

8. En effet, il ressort de cette loi que le régime général de la sécurité sociale est l'ensemble des dispositions légales et réglementaires de la sécurité sociale concernant les travailleurs salariés et les retraités autres que les fonctionnaires de l'Etat.

9. La sécurité sociale est un dérivé de la protection sociale. Elle désigne l'ensemble des dispositifs et institutions qui ont pour fonction de protéger les individus des conséquences d'événements ou de situations diverses, généralement qualifiés de « risques sociaux² ».

10. La réforme apportée par la loi précitée consacre l'amélioration de la sécurité sociale par l'extension du régime à d'autres assujettis, notamment les assurés volontaires, ce qui permet de couvrir ceux des professions réglementées et non réglementées.

11. Ainsi, la sécurité sociale peut être définie de plusieurs manières.

3. Contexte et justification

12. Le contexte de cette étude est celui d'un besoin pressant de sécuriser l'avenir des avocats congolais en particulier, confrontés à des défis sociaux importants. La justification de cette étude réside dans la nécessité de propositions de lege ferenda aux fins de garantir une protection adéquate et durable pour cette profession.

13. En RDC, les avocats sont des auxiliaires (partenaires) de la justice aux termes des prescrits des articles 1er et suivants de l'ordonnance-loi 79-028 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'Etat, cette disposition porte que : « les avocats sont des auxiliaires de justice chargés d'assister ou représenter les parties, postuler, conclure et plaider devant les juridictions, ils peuvent consulter, conseiller, concilier, rédiger des actes sous seing privé, assister ou représenter les parties en dehors de juridictions ».

14. A l'article 2 de la même loi, il est dit : « la profession d'avocat est une profession libérale et indépendante. Les avocats exercent librement leur ministère sous réserve de leur soumission aux lois et règlements et du respect des règles propres à la déontologie de leur profession ». Il ressort des dispositions légales précitées que le législateur congolais a bien voulu fixer la notion de la sécurité sociale pour les indépendants parmi lesquels l'on compte les avocats, mais n'a pas intégré les spécificités de cette profession pourtant indépendante.

15. A ce jour, le mutisme qui a toujours été gardé au tour du régime de sécurité sociale en RDC n'existe plus. Ce dernier appelle cependant une adaptation aux réalités propres à la profession d'Avocat. La raison est qu'avant l'avènement de la loi précitée pour les avocats congolais, il n'y avait que quelques prévisions contenues dans divers textes qui semblaient légiférer à peine notamment sur la sécurité sociale des Avocats.

¹ Art. 7, *littéra* 21 de la loi n° 16/009.

² J-J DUPEROUX, *Droit de la sécurité sociale*, Paris, éd. Dalloz, 2001, p.251.

DROIT SOCIAL

16. S'agissant des Avocats en RDC, le règlement intérieur des barreaux prévoit en son article 98 l'assistance mutuelle en ces termes³ :

- ▶ 1. Chaque conseil de l'ordre est tenu de créer au sein de son barreau une caisse de secours et d'assistance mutuelle et une caisse de secours de retraite, alimentée par une partie de cotisation des membres.
- ▶ 2. Le fonctionnement et les modalités d'intervention de ces caisses feront l'objet d'un règlement spécifique élaboré par chaque conseil de l'ordre. Tous les règlements doivent être communiqué au Conseil national.
- ▶ 3. Le Conseil de l'ordre de chaque barreau est tenu de mettre au point en faveur de ses membres une assurance contre les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle. Cette assurance peut être individuelle ou collective. Le Conseil national de l'ordre doit être tenu informé de toute initiative prise dans ce sens par le conseil de l'ordre ou tel avocat déterminé relevant de ce barreau.

17. Il découle de l'interprétation de cette disposition réglementaire que les Conseils de l'ordre des Barreaux devraient opérationnaliser leur « caisse de secours et d'assistance mutuelle et une caisse de secours de retraite ». Cependant, dans la pratique, la prise en charge sociale de l'Avocat n'est pas optimale, voire celle de sa retraite reste encore non-opérationnelle, alors que certaines situations comme les maladies chroniques, les maladies professionnelles, les accidents de travail, l'invalidité, la maternité, la pension de retraite etc., ne manquent d'affecter la vie de l'Avocat pendant et après sa carrière.

18. D'où la nécessité de porter la question au niveau du législateur afin de légiférer sur un régime spécial de sécurité sociale des Avocats en RDC.

4. Mise au point notionnelle de la sécurité sociale

19. La convention numéro 102 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) relative à la norme minimale de la sécurité sociale de 1952⁴, définit la sécurité sociale comme « la protection que la société accorde à ses membres grâce à une série de mesures publiques, contre le dénuement économique et social où pourraient les plonger la disparition ou la réduction sensible de leurs gains, à la suite de la maladie, de la maternité, des accidents du travail, et même des maladies professionnelles, du chômage, de l'invalidité, de la vieillesse et du décès. ».

20. Il ressort de cette définition que l'OIT recommande à chaque Etat-membre de mettre en place un mécanisme de protection sociale contre les aléas pouvant affecter leurs travailleurs.

21. Selon l'approche fonctionnelle, la sécurité sociale est l'ensemble des lois et règlements, ainsi que des services chargés de leur application, qui ont pour but de garantir aux travailleurs et à leurs familles une protection sociale contre certains risques et situations de la vie, notamment la disparition ou la réduction sensible de leurs gains, à la suite de la maladie, de la maternité, des accidents du travail, et même des maladies professionnelles, du chômage, de l'invalidité, de la vieillesse et du décès.

22. La loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale définit la sécurité sociale en son article 7 point 26 comme étant la protection que la société accorde à ses membres, grâce à une série de mesures publiques, contre le dénouement économique et social où pourraient les plonger, en raison de la disparition ou réduction sensible de leur gain, la maladie, la maternité, les accidents du travail et les maladies professionnelles, le chômage, l'invalidité, la vieillesse et le décès ; à cela s'ajoutent la fourniture de soins médicaux et l'octroi de prestation aux familles avec enfants.

23. Sur le plan institutionnel, les fonctions de la sécurité sociale sont supportées et assurées par divers organismes, pour la plupart de droit public.

24. Il importe cependant de retenir qu'en RDC, il existe quatre types de régimes de sécurité sociale, dont :

- ▶ les régimes légaux ;
- ▶ les régimes conventionnels ;
- ▶ les régimes mutualistes ;
- ▶ les régimes volontaires et individuels.

4.1. Régimes légaux

25. Ils sont ceux qui reposent sur un texte législatif ou réglementaire qui a déterminé les champs d'application matériel et personnel. Ces régimes sont au nombre de trois :

- ▶ le régime général de la sécurité sociale géré par la CNSS ;
- ▶ les régimes spéciaux (fonctionnaires, magistrats, enseignants, chercheurs et parlementaires, etc.). Ils sont appelés ainsi parce qu'ils s'adressent à des corps spécifiques de l'autorité publique et sont gérés par les ministères. Ces régimes n'ont pas de personnalité juridique, ni d'autonomie financière ;
- ▶ les régimes d'entreprises, fondés sur les dispositions du Code du travail qui mettent à la charge de l'employeur des prestataires de santé (soins de santé et des prestations de maternité) ; il s'agit là d'une protection sociale supplétive organisée par la loi pour le travailleur et les membres de sa famille⁵.
- ▶ Régime spécial ou particulier de la sécurité sociale

³ Ordonnance – loi 79-028 portant organisation du barreau, du corps des défenseurs judiciaires et du corps des mandataires de l'Etat, article 1 et 2 – Décision n° CNO/8/87 du 19 août 1987, portant règlement intérieur-cadre des barreaux de la RDC articles

⁴ Normes Internationales du travail convention n°102 (Normes minimum de sécurité sociale).

⁵ Art.178 du Code du travail.

26. Il concerne spécifiquement les salariés ou les non-salariés de la fonction publique civiles, des militaires, de la police et de la territoriale⁶.

27. Aujourd'hui, la plupart de ces régimes spéciaux ont été intégrés dans la Caisse Nationale de sécurité sociale des agents publics, CNSSAP, en sigle.

4.2. Régimes conventionnels

28. Il s'agit des régimes privés établis sur base des accords professionnels (conventions collectives). En effet, le code du travail donne aux prestataires sociaux la possibilité d'améliorer, par voie conventionnelle, la législation en vigueur. Grâce auxdits accords, diverses prestations sociales sont organisées en faveur des travailleurs et de leurs familles.

29. Ces diverses prestations sociales sont plus avantageuses que celles du régime général. Elles concernent notamment les soins de santé, les frais funéraires, les frais domestiques, les frais de voyage, les prêts scolaires pour les enfants, les fêtes de famille, de fin d'année, etc. Ces accords déterminent également des avantages liés à la retraite, à l'indemnité de fin de carrière, à la pension complémentaire de retraite, aux avantages accordés en cas de décès de l'agent, à l'allocation de décès, à la pension complémentaire donnée à la veuve, à la rente d'orphelin, etc.

4.3. Régimes mutualistes

30. Organisés par le Décret du 15 avril 1958, le régime mutualiste est celui qui consiste pour certaines associations de s'organiser pour la défense et la protection sociale de ses membres ainsi que des tiers. Tel est le cas de la mutuelle de Lisanga, la mutuelle de santé des enseignants des écoles catholiques du Congo (MUSECCO), l'Union de mutuelle de santé du Congo, à Kinshasa et la Mutuelle de santé Saint Raphael à Goma⁷.

4.4. Régimes volontaires et individuels

31. Il existe deux hypothèses d'assurance volontaire. La première se réalise dans le cadre des prestations qu'offrent les compagnies d'assurance, et la seconde résulte d'une option prévue dans le régime général de la sécurité sociale.

32. Parlant de l'assujettissement, il faut noter qu'il consiste pour une personne ou un employeur d'entrer dans un champ d'application d'un régime de sécurité sociale, en raison de sa situation professionnelle⁸. Aux termes de l'arrêté ministériel n°146/CAB/ MINETAT/MTEPS/01/2018 du 10 novembre 2018 fixant les modalités d'affiliation des employeurs, d'immatriculation des travailleurs, de perception des cotisations, de liquidation et du service des prestations ainsi que des obligations qui incombent aux employeurs et aux travailleurs en ses articles 1er et 2, à la qualité d'un employeur et d'un travailleur assujetti au régime général de sécurité sociale en RDC.

33. Personnes assujetties au régime général : Sont obligatoirement assujettis au régime général de la sécurité sociale pour toutes les branches⁹ :

- ▶ tout travailleur soumis aux dispositions du code du travail, y compris les travailleurs journaliers ou occasionnels, les salariés à domicile et les travailleurs domestiques, 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 ;
- ▶ le mandataire de l'Etat dans les entreprises et établissements publics et dans les sociétés d'économie mixte ne bénéficiant pas, en vertu des dispositions légales ou réglementaires, d'un régime particulier de la sécurité sociale ;
- ▶ le personnel de l'Etat, des provinces et des entités territoriales décentralisées ne bénéficiant pas, en vertu des dispositions légales ou réglementaires, d'un régime particulier de la sécurité sociale ;
- ▶ le marin immatriculé en RDC engagé à bord d'un navire battant pavillon congolais ;
- ▶ L'employé local d'une mission diplomatique accréditée et établie en RDC ;
- ▶ l'associé actif d'une société ;
- ▶ le travailleur congolais occupé par une entreprise située en RDC et qui, pour le compte de cette entreprise, preste sur le territoire d'un autre pays, afin d'effectuer un travail pour une durée n'excédant pas six mois ;
- ▶ le travailleur étranger occupé par une entreprise située à l'étranger et qui, pour le compte de cette entreprise, preste sur le territoire congolais afin d'effectuer un travail pour une durée excédant six mois.

34. Sont assujettis au régime général de la sécurité sociale pour la branche des risques professionnels :

- ▶ l'apprenti lié par un contrat d'apprentissage conformément aux dispositions du Code du Travail ;
- ▶ l'élève ou l'étudiant des établissements d'enseignement technique professionnel et artisanal ;
- ▶ le personnel placé dans les centres de formation, de réadaptation et de rééducations professionnelles ;
- ▶ le stagiaire en formation occupé dans une entreprise ou détaché dans une école professionnelle ;

⁶ www.adpassurances.fr, 4 juin 2020.

⁷ Etude de médecine tropicale, Anvers, 2013, p 9 et suivant.

⁸ Art. 7, littéra 7 de la loi n° 16/009.

⁹ Art. 3 de la loi n°16/009 du juillet 2016.

DROIT SOCIAL

- ▶ la personne placée par l'Etat dans son établissement de garde, d'éducation et de rééducation ;
- ▶ le détenu exécutant un travail périlleux victime d'un accident survenu à l'occasion de ce travail.

35. Peuvent être assujettis en tout ou en partie au régime général de la sécurité sociale :

- ▶ les membres des sociétés coopératives ouvrières de production ainsi que les gérants non-salariés des coopératives et leurs préposés ;
- ▶ les hauts cadres des sociétés et des entreprises publiques dès lors qu'ils ne sont pas liés par un contrat de travail ;
- ▶ les assurés volontaires.

36. Toute personne qui, ayant été affiliée au régime général de la sécurité sociale pendant trois ans au moins dont six mois consécutifs à la date où elle cesse de remplir les conditions d'assujettissement, a la faculté de demeurer volontairement assujettie à la branche des pensions et des risques professionnels.

37. C'est dans ce dernier groupe qu'il va falloir placer les indépendants dont font partie les avocats. Ils ont longtemps été confrontés à des défis en matière de sécurité sociale. Malgré les efforts déployés par les autorités, l'avènement de la loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale, il existe encore des lacunes dans la protection sociale des avocats en République Démocratique du Congo (RDC). Car la pratique démontre que leur prise en charge par la CNSS n'est pas encore effective.

38. Le régime spécial de retraite pour les avocats en RDC doit reposer sur des principes fondamentaux de la sécurité sociale ci haut développés, en s'inspirant de deux modèles visant à assurer la protection sociale et financière des avocats pendant et à la fin de leur carrière. Ces principes incluent la mise en place des mécanismes des cotisations obligatoires, la garantie d'une pension de retraite stable et suffisante ainsi que la possibilité de bénéficier des prestations complémentaires pour assurer une transition en douceur vers la retraite.

39. En plus d'assurer une sécurité financière aux avocats retraités, le système doit contribuer à la professionnalisation des avocats, renforcer l'image de la profession et favoriser la stabilité sociale en garantissant des conditions de vie dignes aux avocats âgés. C'est avec raison que nous suggérons un régime spécial, adapté à la situation de l'avocat en RDC, capable de confronter les obstacles actuels et proposer des solutions adéquates.

5. Aperçu général en droit comparé (Français et Espagnol)

40. L'histoire de la sécurité sociale en droit français et espagnol, comporte plusieurs régimes. La présente étude abordera le régime de répartition et celui de capitalisation.

5.1. Le modèle de régime de retraite par répartition

41. Le modèle de régime de retraite par répartition implique que les cotisations des avocats actifs financent les pensions des retraités. Ce système solidaire permet de garantir un revenu de remplacement aux avocats, une fois qu'ils auront quitté la vie active. Il repose sur le principe de redistribution des richesses et assure une forme de solidarité intergénérationnelle au sein de la profession.

5.2. Le modèle de régime de retraite par capitalisation

42. Ce modèle repose sur l'épargne individuelle des avocats, qui constitue un fonds de pension personnel. Les cotisations sont investies sur les marchés financiers pour générer des rendements et garantir des revenus à la retraite. Ce système offre une plus grande flexibilité et transparence, permettant aux avocats de gérer.

43. Dans ces deux régimes, il appartient à l'avocat pendant son activité de prévoir un revenu convenable pour les jours à venir où il ne sera plus actif professionnellement et d'assurer la sécurité sociale de sa famille après sa mort.

44. Ceci consacre un mécanisme de prise en charge sociale dans lequel les assujettis de 3e âge sont totalement prises en charge à partir de la cessation de toute activité professionnelle jusqu'à leur mort. Ce qui revient à dire que les avocats à travers le système de sécurité sociale, contribuent à la caisse pendant le moment d'activités, et une fois admis à la retraite, dans la mesure de leurs cotisations, seront pris en charge.

5.3. Du régime de la sécurité sociale des avocats en France

45. En France, le régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants est géré par 3 organismes de protection sociale (allocations familiales, maladie maternité et retraite). S'agissant des avocats, la Caisse Nationale des Barreaux Français (CNBF) est le seul organisme en charge de la gestion de leur retraite.

46. Les avocats inscrits à un barreau français, sauf cas d'exception, sont obligatoirement affiliés à la CNBF. Ils bénéficient des prestations suivantes :

- ▶ prestations familiales (CNAF ; URSSAF) ;

47. Les prestations familiales sont servies par les caisses d'allocations familiales (CAF), tandis que les cotisations sont à verser à l'URSSAF. CNAF (Caisse Nationale des Allocations Familiales) (pour les prestations) URSSAF (Union pour le Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales) (pour les cotisations) Maladie maternité (remboursement des frais de soins - indemnités journalières en cas d'arrêt de travail - allocations maternité) : CANAM (Caisse nationale d'assurance maladie et maternité des salariés non agricoles)

- ▶ prestations maladie (CANAM) ;
- ▶ prestations vieillesse (CNBF);
- ▶ prestations invalidité-décès (CNBF; APBF) .¹⁰

48. Il est vrai que la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018 a supprimé le Régime social des indépendants (RSI) et confié la gestion de leur protection sociale au régime général. Toutefois, des dispositions spécifiques s'appliquent aux indépendants en terme d'organisation, Cotisations, Maladie-maternité, Prestations familiales, Accidents du travail, et maladies professionnelles (facultatif), Retraite, Invalidité, Survivants, Allocation des travailleurs indépendants (cessation d'activité)¹¹

49. C'est dire qu'ils soient libéraux ou salariés, tous les avocats relèvent du même régime de retraite, géré par la CNBF (la Caisse Nationale des barreaux Français¹²). Nous souhaitons qu'une telle caisse soit instituée en RDC pour les cotisations sociales des avocats, en ce que le système permettra à nos barreaux de conserver leur indépendance chèrement acquise vis-à-vis du pouvoir central.

5.4. Du régime de la sécurité sociale en Espagne

50. Il existe en Espagne des régimes spéciaux visant les professions indépendantes. En effet, tout avocat inscrit dans un barreau espagnol doit avoir obligatoirement opté pour l'un des trois systèmes de sécurité sociale alternatifs suivants :

- ▶ le cas de l'avocat exerçant la profession en qualité d'employé : celui-ci est tenu de s'affilier au Régime Général de la Sécurité Sociale, système public commun pour tous les employés en Espagne.

51. L'organisme chargé d'administrer et d'octroyer les allocations est l'Institut national de la sécurité sociale (Instituto Nacional de la Seguridad Social), qui est l'organe de gestion du Régime Général de la Sécurité Sociale, dépendant à la fois du Ministère de Travail et de la Sécurité Sociale. En complément, il peut aussi s'affilier à la MUTUALIDAD GENERAL DE LA ABOGACÍA (Mutualité Générale des avocats) qui est une entité d'assurance privée constituée par les avocats sous forme de mutualité.

52. Dans le cas de l'avocat indépendant, il existe deux possibilités concernant sa couverture par la Sécurité Sociale : Il peut s'affilier au Régime Spécial de la Sécurité Sociale des indépendants (Régimen Especial de la Seguridad de los Trabajadores Autónomos) (RETA) qui est une branche spécialisée du système public de la sécurité sociale. L'organisme chargé d'administrer et d'octroyer les allocations reste l'Institut national de la sécurité sociale (Instituto Nacional de la Seguridad Social).

53. Seul le régime d'allocations de la Mutualidad General de la Abogacia est spécifique à la profession d'avocats. Cette mutuelle est une entité d'assurance privée. Les régimes publics sus mentionnés n'ont aucun rapport ni avec les barreaux, ni avec le Consejo General de la Abogacia Española qui est l'équivalent du Conseil national des barreaux en RDC.

✓ Les prestations qui leur sont offertes :

54. Il s'agit d'un système de plans de base intégrant les prestations suivantes: retraite, invalidité, veuvage, allocation d'orphelins et allocation de décès. • P.S.P. (Plan de Sécurité Professionnel) • P.P.P.A. (Plan de Prévoyance Professionnel des Avocats) • P.M.P. (Plan Mutuel de Prévoyance).

55. En plus des trois plans indiqués, les prestations suivantes sont offertes via la souscription d'assurances supplémentaires :

- ▶ Accidents Avocats : Tous les mutualistes (plus le conjoint et les enfants âgés de plus de 14 ans). Prestations d'invalidité et/ou décès par accident.
- ▶ Vie Avocats : Mutualistes à partir de 30-35 ans avec des charges de famille.
- ▶ La possibilité d'une avance de capital en cas de maladie grave, plus décès et invalidité indépendamment de la cause de ceux-ci.
- ▶ Assurance d'invalidité : Tous les mutualistes. Invalidité absolue et permanente.

56. D'autres assurances de vie (temporaires, vie complète, etc.): Mutualistes avec des charges de famille. En fonction des nécessités, des assurances qui couvrent les différents risques (prêts, crédits, sécurité familiale, etc.).

- ▶ Assurances d'études : Mutualistes avec des enfants âgés de moins de 18 ans. Pour une tranquillité complète en rapport avec la continuation de la formation académique ;
- ▶ Jubilink : Tous les mutualistes ;
- ▶ Assurances du genre unit link (épargne en fonds de placement) pour accompagner la retraite minimale.
- ▶ Jubirenta 120 : Mutualistes à partir de 35-40 ans pour augmenter la prestation de retraite ;

¹⁰ (Conseil des Barreaux européens – Council of Bars and Law Societies of Europe : LES ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE DANS L'ESPACE ECONOMIQUE EUROPEEN * UN GUIDE PRATIQUE POUR LES AVOCATS, page 10).

¹¹ Voir les articles L 611-1 et L 640-1 du code de la sécurité sociale française.

¹² Voir code de sécurité sociale : article L 131-6; article L 131-6-1; article L 131-6-2 Règlement du régime complémentaire des avocats (Arrêté du 20 juin 2014 – JO 7 juillet).

DROIT SOCIAL

- ▶ Avance de contributions : Mutualistes avec des revenus extraordinaires/atypiques pendant l'année. Produit spécialement intéressant du point de vue fiscal pour des avocats indépendants ayant des revenus exceptionnels et voulant faire des avances de contributions sur leur plan.
- ▶ Assistance sanitaire : assistance médicale à la maison, consultations du généraliste et du spécialiste, interventions chirurgicales et internement hospitalier. Coordonnées de l'organisme: Mutuality General de la Abogacía española Serrano 9.

57. Les travailleurs indépendants du régime RETA sont couverts en matière de maladie, maternité, invalidité, vieillesse, survivants et cessation d'activité. L'assurance contre les risques professionnels couvre obligatoirement un certain nombre de travailleurs indépendants. La rétribution est fonction de la participation.

6. Régime spécial de retraite de lege ferenda

58. En RDC, le régime général de sécurité sociale est régi par la loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 précitée, et il se définit à l'article 7 point 21 comme étant l'ensemble des dispositions légales et réglementaires de la sécurité sociale concernant les travailleurs salariés et les retraités du secteur privé, certains fonctionnaires, et d'une manière générale, toutes les personnes non attachées à un régime spécial ou particulier, du fait de leur statut professionnel.

59. La gestion de ce régime, son organisation et fonctionnement sont prévus dans cette loi. La mise en place d'un régime spécial de retraite des avocats est plus que souhaité, car l'absence d'un cadre réglementaire adéquat et le défaut de mobilisation des structures et ressources nécessaires sont les obstacles majeurs à l'innovation d'un tel régime pourtant salutaire pour les Avocats.

6.4.1 Les obstacles potentiels à la mise en place d'un régime spécial de retraite

60. L'institution du régime spécial de retraite pour les avocats en RDC pourrait rencontrer plusieurs obstacles potentiels. Parmi ceux-ci figurent la résistance au changement de la part de certains, le manque de confiance dans la gestion des fonds de retraite, ainsi que les contraintes budgétaires et logistiques. Pour surmonter ces obstacles, il sera essentiel de mener des campagnes de sensibilisation et d'information, de garantir la transparence de la gestion des fonds de retraite et d'adapter le régime aux réalités du secteur juridique congolais.

6.4.2 Les Avantages économiques et sociaux d'un régime de retraite pour les avocats

61. Un régime de retraite bien structuré pour les avocats congolais présente de nombreux avantages économiques et sociaux.

62. Sur le plan économique, il permet de constituer des réserves financières pour assurer une retraite confortable et prévenir la pauvreté chez les retraités.

63. Sur le plan social, un tel régime renforce la solidarité intergénérationnelle, favorise la stabilité financière des avocats et contribue à la professionnalisation du secteur juridique en RDC. En investissant dans un régime de retraite solide, les avocats congolais peuvent garantir leur sécurité financière future et celle de leur famille.

64. La décision n° CNO/8/87 du 19 AOÛT 1987, portant règlement intérieur-cadre des Barreaux du Congo dans le titre XI a prévu l'assistance mutuelle. Dans cette décision, il est prévu la tenue par chaque barreau d'une caisse de retraite à alimenter par une partie des cotisations des membres.

65. Nous proposons qu'une quotité à tirer de ces cotisations soit versée dans la caisse de la sécurité sociale par les barreaux et/ou le Conseil national du barreau au titre des cotisations sociales au profit des avocats.

66. A ce jour, à moins d'une méprise de notre part, aucun barreau n'a mis en place un tel mécanisme de cotisation.

6.1. Conclusion et Recommandations

67. Il est souhaitable pour les avocats congolais de bénéficier d'un régime spécial de retraite solide et bien structuré afin de garantir leur sécurité financière une fois qu'ils auront cessé leurs activités professionnelles. Les défis de mise en place d'un tel régime ne doivent pas être sous-estimés, mais les opportunités économiques et sociales qu'il offre surpassent largement les obstacles.

68. Il est donc vivement recommandé aux autorités et aux acteurs concernés de travailler ensemble pour mettre en œuvre un régime de retraite adapté aux besoins spécifiques des avocats congolais, en adoptant pour une symbiose de modèle de capitalisation et de répartition, prenant en compte les modèles qui ont fait leur preuve tant dans les barreaux des pays étrangers.

DROIT DES AFFAIRES



Plaidoyer pour l'intégration de la branche R & D (Recherche et Développement) au sein de l'organigramme des sociétés commerciales innovantes : Cas de la République Démocratique du Congo

Par EALE MPAKAMA Roger

L'auteur est avocat et est inscrit au Barreau près la Cour d'Appel de Kinshasa/Gombe depuis 2002. Il est également Mandataire en Propriété Industrielle, Brevets et Marques de fabrique et auteur de plusieurs ouvrages.

RÉSUMÉ

La branche R&D permet de mettre en évidence le rôle de l'inventeur au sein des sociétés innovantes en RDC. Nous avons donc identifié ce rôle majeur dans l'organigramme desdites sociétés commerciales. Le pari peut être gagné avec le concours des pouvoirs publics et du monde des affaires.

Pour redynamiser et structurer son économie congolaise, la RDC peut miser sur la recherche et développement, qui sont des domaines de prédilection de la recherche scientifique, elle-même tournée vers les inventions. La branche R&D a une haute côte dans les sociétés innovantes américaines et de l'UE. Elles occupent le top 5 des meilleures entreprises cotées en bourse.

ABSTRACT

The R&D sector highlights the role of inventors within innovative companies in the DRC. We have therefore identified this major role in the organizational structure of these commercial companies. This challenge can be met with the support of public authorities and the business world. To revitalize and structure its economy, the DRC can focus on research and development, as preferred areas of scientific research, itself focused on inventions. The R&D sector is highly valued among innovative American and EU companies. They rank among the top five best-listed companies on the stock exchange.



DROIT DES AFFAIRES

1. Introduction

1. Les sociétés innovantes¹ (françaises et américaines surtout), dans les pays développés ont bien compris l'importance de la branche Recherche & Développement (R&D) dans leur organigramme. Mais il faut savoir qu'il s'agit d'un combat qui a commencé depuis longtemps.

2. La structure actuelle des sociétés innovantes nous laisse penser que les actifs immatériels (brevet d'invention, marque de fabrique, indication géographique, know-how, droits d'auteur, etc.), demeurent le point de départ de cet engouement que suscite l'organisation de la branche R&D, avec tous les effets induits dont on lui reconnaît.

3. Pour les sociétés innovantes qui séduisent par leur santé financière, et dont les paramètres économiques pertinents sont même enviables, la branche Recherche & Développement est incontournable au regard du marché du savoir technologique et des objets connectés, appelés à attirer une immense clientèle.

4. Dans un rapport, l'OCDE souligne, non sans conséquence, que les échanges internationaux de services TIC ont crû beaucoup plus rapidement que ceux des biens TIC : exprimés en dollars courants².

5. Ils ont quadruplé entre 2001 et 2013, pour atteindre presque 400 milliards USD. S'agissant en particulier des services informatiques et d'information, leur part a quasiment doublé – de 3.4 à 5.8 % des exportations mondiales de services –, alors que celle des services de télécommunications n'a que peu augmenté³.

6. La moisson économique réalisée par les Etats du nord, dans le domaine technologique par exemple, y compris les efforts de dépôt des demandes de brevets par la Chine, a créé une accélération du processus de production dans le secteur des techniques de l'information et de communication, de technologie, de la robotique avec comme point d'ancrage les échanges économiques très abondants et fructueux.

7. Aussi, faut-il savoir que sur l'ensemble de la zone OCDE, la part combinée des services informatiques et d'information et des services de télécommunications est passée de 5.8 à 8.3 % des exportations totales de services⁴.

8. Ce tableau éloquent de l'OCDE, associé par exemple à la montée exponentielle des applications de l'Intelligence Artificielle, des recherches dans les domaines fermés de génome⁵ humain, plaide en faveur de l'intégration de la branche R&D au sein des sociétés commerciales congolaises, tournées vers le domaine technologique.

9. Mais l'environnement où les savoirs de l'inventeur sont très rarement connus, comme c'est le cas de la RDC, peut constituer un frein à cette idée ou même être un leurre.

10. Le pourquoi du plaidoyer de la branche R&D au profit des sociétés commerciales innovantes en RDC

11. En tant que Pays le moins avancé, la RDC peut tirer profit de la branche R&D au sein de l'organigramme des sociétés innovantes, et ce à plusieurs titres.

12. D'abord, chercher à intégrer les inventeurs dans lesdites sociétés innovantes sera une occasion de donner de la valeur ajoutée à leur métier, qui en Afrique en général, et en RDC en particulier, a un visage de parent pauvre.

13. Ensuite, en tant que travailleurs, qui seront liés par des contrats de travail, ils seront dans l'obligation de payer des impôts et les cotisations à la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale (CNSS) et vont servir à l'obligation des cotisations patronales à l'Office National de l'Emploi (ONEM), à l'institut national de préparation professionnelle (INPP), et donc à l'Etat. Il s'agit-là, à n'en point douter, d'un apport important à l'édification de la richesse nationale.

14. Le thème examiné est au cœur des retombées économiques galopantes des sociétés innovantes, toujours enclin à supplanter la santé financière des sociétés commerciales traditionnelles. En bref, elles séduisent par leur impact financier dès lors qu'elles sont tournées vers la recherche avant le lancement des produits sur le marché de consommation.

15. L'exemple le plus frappant est le domaine de la chaîne de valeur dans la production de la photovoltaïque en Chine.

16. La participation à la chaîne de valeur mondiale du photovoltaïque a radicalement changé au cours de la dernière décennie, en particulier avec le déplacement en Chine d'activités de production menées en amont et à mi-parcours. Puisque les produits photovoltaïques initialement inventés dans des pays à revenu élevé, il y a quelques dizaines d'années, ne sont plus protégés par des brevets, les entreprises chinoises ont pu acquérir les connaissances nécessaires pour produire efficacement des composants photovoltaïques sur la chaîne de valeur de ce secteur.⁶

17. En dépit des retombées que peut apporter la branche R&D pour ce genre d'investissement, la Chine a fait un bond en avant avec l'utilisation des données de brevet, tombées dans le domaine public.

¹ a. Aux Etats-Unis, le Boston Consulting Group (BCG) a donné le top des 50 entreprises les plus innovantes au monde dont quelques-uns sont les GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon), NATU (Netflix, Airbnb, Tesla, Uber); voy. <https://www.usinenouvelle.com/editorial/la-liste-des-50-entreprises-les-plus-innovantes-selon-le-bcg.N486409>.

b. En France on peut citer par exemple les sociétés Oréal, Danone et Orange. Voy. <https://start.lesechos.fr>.

² OCDE (2015), Perspectives de l'économie numérique de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264243767-fr>

³ Ibid.

⁴ OCDE (2015), Perspectives de l'économie numérique de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264243767-fr>

⁵ Le génome humain est l'ensemble complet du matériel génétique contenu dans une cellule humaine, comprenant environ 3 milliards de paires de bases d'ADN. Il joue un rôle essentiel dans le développement, le fonctionnement et la reproduction de notre corps, et est constitué de 23 paires de chromosomes. La cartographie détaillée de ce génome par le Projet Génome Humain a permis des avancées importantes en médecine et génétique, facilitant la découverte de traitements pour diverses maladies. Voy. <https://www.studysmater.fr/resumes/biologie/information-genetique/genome-humain/> consulté le 17 septembre 2024.

⁶ OMPI, Rapport sur la propriété intellectuelle dans le monde : Le capital immatériel dans les chaînes de valeur mondiales, 2017, p.16.

18. L'OMPI le reconnaît, en soutenant que le nombre de demandes de brevet déposées par ces entreprises augmente plus rapidement que les dépenses en recherche-développement, ce qui laisse penser que les droits de brevets pourraient à l'avenir devenir plus importants pour assurer des retours sur les investissements en recherche-développement⁷.

19. Avant de conclure, la question telle que posée un contour sur la définition de la branche Recherche & Développement au sein d'une société commerciale s'impose (I), et puis suivra le régime juridique des droits de propriété intellectuelle au cœur des sociétés commerciales innovantes (II) et enfin un regard sur le processus d'intégration de la branche Recherche & Développement au sein de l'organigramme d'une société commerciale en RDC (III) donnera la consistance de la matière.

2. Notions de la branche Recherche & Développement au sein d'une société commerciale

2.1. Notions de la branche Recherche & Développement

20. Nous sommes d'avis que la propriété industrielle soutient l'essor du mouvement d'innovation; et l'incidence économique et technique de cette composante de la propriété intellectuelle sur les entreprises reste capitale⁸.

21. Dans le même ordre d'idées, la protection de la propriété industrielle renforce l'efficacité de la gestion et de l'exploitation des innovations et de l'activité inventive. Elle encourage l'initiative créatrice des salariés, elle incite les entreprises à investir dans la recherche-développement et les activités de commercialisation sans avoir à redouter que leurs concurrents ne s'approprient les résultats de leurs investissements⁹.

22. Mais à l'origine, la notion de l'industrie est née avec le capitalisme à partir du 19^{ème} siècle en Europe.

23. Si l'économie était essentiellement fondée sur l'agriculture jusqu'au 19^{ème} siècle, en tant qu'instrument de création de richesse, elle sera basée sur le commerce avec l'apparition d'industries, d'usines, puis de commerces modernes très structurés et rentables.

24. C'est d'ailleurs dans le cadre du capitalisme et de l'économie libérale (économie du marché qui admet la concurrence), qui exclue l'Etat et les pouvoirs publics dans les relations entre commerçant, qu'est née la propriété industrielle.

25. Aujourd'hui, le brevet d'invention met l'inventeur et l'industriel ensemble en vue d'une production à grande échelle.

26. La branche Recherche & Développement est le pool d'inventeurs, engagés pour réaliser des inventions ou des procédés, au sein d'une société commerciale.

27. Ce travail est protégé par une convention signée entre l'employeur et l'inventeur, qui est ici un travailleur ayant reçu mission de produire les inventions.

2.2. Recherche & Développement pourquoi faire ?

28. Il faut d'abord savoir que l'innovation est passée d'un stade périphérique à une place centrale dans le modèle de la croissance économique, et les économies des pays développés dépendent largement de l'innovation. Le concept de l'innovation est devenu plus large qu'avant, outre la recherche et la technologie, l'innovation englobe aussi les nouveaux services, la création d'une marque, une nouvelle forme d'organisation du travail¹⁰.

29. Par exemple, une société qui achète et revend du vin produit au Portugal peut engranger naturellement des bénéfices.

30. Mais une autre société qui finance la recherche et le développement d'un nouveau produit à base des mélanges chimiques ou autres matières, quitte la phase d'une société traditionnelle et devient innovante. Le contrôle qualité du nouveau produit, sa mise en marché pour la grande consommation, et le comportement dudit produit dans les commerces est une étape, qui peut faire basculer les chiffres d'affaires et les retombées financières de cette entité commerciale.

31. La branche Recherche – Développement (R&D) au sein d'une entreprise (surtout innovante) devient importante pour son rayonnement, et surtout s'il faut mettre en valeur les produits ou procédés issus des brevets d'invention qui en résultent.

32. Au sein de cette société, tout commence par la recherche. L'inventeur (souvent salarié) y consacre beaucoup de temps, et l'entité commerciale dépense énormément avec l'espoir que le retour sur investissement viendra de l'acceptation des produits par la clientèle. Le développement des procédés ou produits (qui passe par la recherche) est pris dans la durée.

33. Dans le monde contemporain, les pays et les compagnies consacrent de plus en plus de ressources à la recherche et au développement (R&D), qui accroissent la productivité des compagnies, des industries et de l'économie prise globalement. Par conséquent, les firmes investissent dans la technologie des procédés afin de se rendre compétitives au niveau des prix. Le développement des produits suppose la production de nouveaux ou de meilleurs biens; les sociétés investissent dans cette démarche pour réaliser des avantages concurrentiels, particulièrement présenter des produits exclusifs ou de qualité supérieure¹¹.

⁷ OMPI, Rapport sur la propriété intellectuelle dans le monde : Le capital immatériel dans les chaînes de valeur mondiales, 2017, p.16.

⁸ OMPI (1995), Guide sur les activités de propriété industrielle des entreprises des pays en voie de développement, Genève, pp. 7-8.

⁹ Ibid., p. 7.

¹⁰ Saeed Enayati, Coopération industrielle et transfert de technologie : cas de l'Iran. Economies et finances, Thèse de doctorat, Université Nice Sophia Antipolis, 2016, p.8.

¹¹ Saeed Enayati, op.cit., p.8.

DROIT DES AFFAIRES

34. Une fois en place, les nouvelles méthodes et produits ont tendance à se diffuser à d'autres compagnies ou nations ; la technologie est un « bien public », ne serait-ce qu'en partie : elle ne provoque pas de rivalité : divers utilisateurs peuvent s'en servir simultanément, et elle n'entraîne l'exclusion qu'en partie (son propriétaire ne peut empêcher les autres de l'utiliser que dans une certaine mesure¹²).

35. Sous l'éclairage des considérations avancées par Monsieur Saeed Enayati, il nous semble que la branche R & D paraît être un catalyseur central de développement de l'ensemble du système économique de ces jours, imaginé et appuyé par les sociétés innovantes.

36. Point n'est besoin d'insister ou marteler. En effet, les constats qui se dégagent de l'embellie des produits ou procédés des sociétés innovantes en témoignent.

37. Les firmes occidentales estiment que les ventes de licences leur permettent de financer l'étape suivante de la Recherche et du Développement et comptent sur les délais qui affectent l'innovation des pays importateurs¹³.

3. Le régime juridique des droits de propriété intellectuelle au cœur des sociétés commerciales innovantes

38. Lorsqu'on détient, par exemple, un certificat d'enregistrement d'une marque, ou que l'on effectue une demande de dépôt de brevet, ou un certificat d'enregistrement d'une indication géographique (appellation d'origine contrôlée, en France), ce titre est un bien meuble¹⁴, compris dans l'acception civiliste.

39. Il peut être donné en apport en société, ou cédé ou même concédé.

40. Ce titre qui vaut de l'argent, peut être exploité différemment par les propriétaires.

41. Dans les économies actuelles, la richesse naît de l'innovation et du marketing. La clientèle autant que l'entreprise recherchent, l'une, les moyens d'opérer des choix raisonnables, l'autre, les moyens d'un positionnement avantageux dans un marché âprement compétitif et global¹⁵.

42. L'innovation est un habillage, en fait, des procédés ou produits protégés par un brevet tombé dans le domaine public, ou pas. Ce processus à long terme souvent, et teinté des sacrifices énormes pour l'entité commerciale, se boucle par la sécurisation juridique des données technologiques concernées.

43. Après le processus de protection juridique, l'entité commerciale qui en devient titulaire, peut s'en ouvrir à d'autres acteurs économiques pour valoriser les produits ou procédés issus de l'innovation.

44. Mais le contexte de la montée croissante de la composante intellectuelle dans les biens et les services, et le développement de la recherche et de l'innovation font face à une protection au niveau international jugée sinon mal du moins insuffisamment assurée, en particulier dans les pays en développement. La seule contrefaçon est estimée, entre 5 et 7% du commerce mondial, soit prêt de 250 millions de dollars de vente qui seraient effectuées par ces pratiques évaluées à 150% en valeur entre 1990 et 1995¹⁶.

45. En dépit de ce cancer qu'est la contrefaçon, on peut affirmer que les idées et les connaissances représentent une part de plus en plus importante du commerce. La valeur des médicaments nouveaux et d'autres produits de haute technicité tiennent surtout des efforts d'invention¹⁷, d'innovation, de recherche, de conception et d'essai nécessaires à leur fabrication. Les films, les enregistrements musicaux, les livres, les logiciels informatiques et les services en ligne sont vendus et achetés pour l'information et la créativité qui y sont incorporées, et non, en général, pour les matières plastiques, les métaux ou le papier utilisé dans leur production¹⁸.

46. Généralement, les inventeurs ne peuvent garder la maîtrise de leurs inventions qu'un certain nombre d'années. Ceci résulte des retombées sociales et justifie le financement de la R et D par l'État. Ces retombées sociales incluent une baisse des prix à la consommation, l'apparition et/ ou l'amélioration de nouveaux concepts que peut exploiter la concurrence et un relèvement général du niveau de vie¹⁹.

47. L'ingénieuse trouvaille, consistant à intégrer la branche R&D dans l'organigramme des sociétés innovantes recueille du succès, non pas parce que les produits ou procédés en découlant attirent les clients, mais il nous semble que c'est en raison d'études du marché en amont, et de tous les paramètres liés à la marchandisation future des produits à fabriquer.

48. Aujourd'hui, les investissements dans des actifs immatériels dépassent souvent les investissements dans des actifs physiques au niveau de l'entreprise comme au niveau du pays.²⁰

49. Ces actifs immatériels sont devenus une source primaire de création de valeur et de richesse²¹.

¹² Ibid.

¹³ J. Wilczynski, *Technology in Comecon, Acceleration of Technological Progress through Economic Planning and the Market*, MacMillan, 1974.

¹⁴ Voy. l'article 1er alinéa 1er, l'article 2 et l'article 4 de 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.

¹⁵ Suzane CREAN, B. Laurie EWARDS et Mrian D. HEBB, *La propriété intellectuelle et le commerce international*, publication de l'OMPI site internet, www.wipo.int, cité par Monsieur NDI ESSISSIMA, *Le contentieux de la propriété intellectuelle au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce, (en ligne), Master en relations internationales option contentieux international 2002, Institut des relations internationales du Cameroun (IRIC), p.1.*

¹⁶ JCP éd. E, 1995. I. 471, n°8, obs. Brust et Mousseron cités par NDI ESSISSIMA, *op.cit.*, p.1.

¹⁷ NDI ESSISSIMA, *op.cit.*, p.1.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Saeed Enayati, *op. cit.*, p.8.

²⁰ OMPI, *Rapport sur la propriété intellectuelle dans le monde Marques : réputation et image sur le marché mondial*, p.28.

²¹ Ibid.

4. Le processus d'intégration de la branche Recherche & Développement au sein de l'organigramme d'une société commerciale innovante en RDC

50. La présente étude est un plaidoyer, en vue de l'intégration de la branche R & D dans l'organigramme des sociétés commerciales congolaises, qui restent traditionnelles²².

51. C'est vrai que cette branche ne peut être utile qu'après une forte vulgarisation en rapport avec ce catalyseur de développement.

52. Mais il faut savoir qu'il faut commencer par pallier la carence, par des formations sur mesure tournées vers la technologie.

4.1. La vulgarisation et les formations sur-mesure pour intégrer la branche R&D

53. La vulgarisation est la première étape, au regard de la prudence que l'on reconnaît au monde des affaires, enclin à la réserve sur tout ce qui peut paraître comme étant une dépense à fonds perdus.

54. Cette vulgarisation peut être portée par le monde des affaires ou par les pouvoirs publics.

55. Ayant des moyens importants, des médias publics à leur disposition et un large éventail de persuasion sur les masses, les pouvoirs publics peuvent vulgariser, auprès des hommes d'affaires, le processus d'intégration de la branche R&D au sein des sociétés commerciales en RDC.

56. L'apport du monde des affaires est très important. Comme levier socio-économique et organisation faitière, la corporation des hommes d'affaires demeure un support qui peut amener au changement des narratifs.

57. La deuxième étape est constituée des formations sur-mesure, assurées par des centres de formation réputés en matière de recherche & développement.

4.2. Le processus proprement dit d'intégration

58. Les inventeurs, au sein des sociétés commerciales, peuvent intégrer les services techniques, dans le but de participer aux recherches au profit de l'employeur et puis procéder aux inventions.

59. C'est vrai que les procédés ou produits issus de leurs recherches seront la propriété des sociétés employeurs, et les brevets d'invention qui en découleront seront la propriété exclusive de ces-derniers.

5. Conclusion

60. Les sociétés traditionnelles ont encore des meilleurs jours en RDC, malgré le vibrant appel que nous lançons au monde des affaires et aux politiques.

61. Mais le regard, même furtif, sur les états financiers des GAFA, NATU, les sociétés Danone et Oréal, etc. devrait plutôt appeler à un changement des narratifs, pour un développement intégral de la RDC.

62. Aujourd'hui avec la fin programmée des moteurs à combustion, le regard du monde est tourné vers les ressources vertes et renouvelables.

63. Plus précisément au sujet des véhicules, les batteries électriques constituent l'alternative pour atténuer les effets du réchauffement climatique.

64. A ce sujet d'ailleurs, la Cnuced note que derrière la voiture électrique, ce sont des matériaux comme le cobalt, le nickel, le lithium, le cuivre ou les terres rares qui mènent à la batterie lithium-ion²³.

65. Le marché mondial de cathode à base de lithium, la batterie automobile rechargeable la plus courante, était estimé à 7 milliards de dollars en 2018. Il devrait dépasser plus de 58 milliards de dollars d'ici 2024, selon le rapport²⁴. « L'augmentation de la demande pour les matières premières stratégiques utilisées dans la fabrication des batteries de voitures électriques ouvrira davantage de débouchés commerciaux pour les pays qui fournissent ces matériaux », a déclaré Mme Coke-Hamilton²⁵.

66. La RDC est le berceau des matières premières pour la fabrication des batteries électriques, avec le cobalt, le cuivre et les terres rares.

67. Nous préconisons la création des sociétés innovantes, qui valoriseront le travail des inventeurs.

²² La conception des statuts des sociétés commerciales d'aujourd'hui n'intègre pas la branche R&D, peut-être par souci de parcimonie, ou d'absence de vision tout simplement. Pour une Sarl, par exemple, les organes connus sont les suivants : le gérant, le directeur juridique, le directeur technique et le directeur financier.

²³ Voy. <https://news.un.org/fr/story/2020/06/1071602>

²⁴ Ibid.

²⁵ Coke-Hamilton cité dans l'étude de la Cnuced in <https://news.un.org/fr/story/2020/06/1071602>

Analyse critique de la loi sur la sous-traitance dans le secteur privé en RDC

Par DIMI OMBAKU Arcel

Expert en droit fiscal, droit de la sous-traitance, droit de l'électricité

RESUME

1.1.1 La loi n°17/001 du 08 février 2017 est la première à portée nationale qui organise les activités de sous-traitance dans le secteur privé en République Démocratique du Congo.

Pour la première fois, le législateur congolais réservait par cette loi, l'exclusivité de l'exercice des activités de sous-traitance à des congolais dans le but de promouvoir les petites et moyennes entreprises tenues par les congolais.

Huit ans après la promulgation de la loi sur la sous-traitance dans le secteur privé, il se révèle nécessaire pour le législateur de modifier certaines dispositions dont l'interprétation et la mise ne pratique posent problème, afin de les adapter au contexte économique de la RDC.

ABSTRACT

Law No. 17/001 of February 8, 2017, is the first national law to regulate subcontracting activities in the private sector in the Democratic Republic of the Congo.

For the first time, the Congolese legislature reserved, through this law, the exclusive right to exercise subcontracting activities to Congolese citizens with the aim of promoting small and medium-sized enterprises owned by Congolese citizens.

Eight years after the enactment of the law on subcontracting in the private sector, it is now necessary for the legislature to amend a number of provisions whose interpretation and implementation have proven problematic, in order to adjust them to the DRC's economic context.



1. Introduction

1. La promulgation, en 2017, de la loi n°17/001 du 08 février 2017 fixant les règles applicables à la sous-traitance dans le secteur privé en RDC a suscité beaucoup d'attentes auprès des entrepreneurs congolais. C'est une loi ambitieuse, en ce qu'elle recherche la promotion d'une classe moyenne congolaise par le développement des petites et moyennes entreprises (PME) tenues majoritairement par les congolais. Elle poursuit également, la protection de la main-œuvre locale travaillant dans les entreprises de sous-traitance, la création de l'emploi pour les nationaux et l'élargissement de l'assiette fiscale au profit du Trésor public¹.

2. Mais, à sa mise en application, et ce pour plusieurs raisons, les ambitions législatives de ladite loi se sont révélées n'être qu'une lueur d'espoir qui s'est progressivement dissipée.

3. En effet, la loi n'a pas tenu compte des réalités économiques congolaises, d'où la non appropriation par le monde économique congolais d'une loi pourtant porteuse d'espoir. Et, comme plusieurs l'affirment, la nouvelle loi comporte en elle-même le germe de sa propre destruction.

4. En dépit des intentions élogieuses de la loi et tous les décrets portant mesures d'application, il nous semble opportun que le législateur apporte des éclaircissements et des modifications au cadre légal et réglementaire existant.

5. Cela permettra, peut-être, de diluer les craintes de beaucoup d'acteurs économiques, principalement les chefs d'entreprises étrangères qui voient dans cette loi le spectre de la zaïrianisation ou au mieux, de l'expropriation forcée de leurs entreprises.

6. Il va sans dire que les modifications courageuses à porter sur la loi relative à la sous-traitance dans le secteur privé, peuvent avoir comme conséquence majeure de mettre fin à l'amalgame qui s'est glissée dans l'interprétation de l'article 3 de la Loi, et qui rend difficile son application. Malgré les éclairages apportés par les décrets sur les mesures d'application de la loi sur la sous-traitance, il nous semble que ce flou ne semble pas se dissiper.

7. Au final, apaiser le climat des affaires et mettre en confiance les opérateurs économiques nous paraissent être une des raisons profondes qui avait poussé le législateur à légiférer dans ce secteur vital de l'économie nationale ; d'où le sens des modifications souhaitées.

8. C'est dans ce contexte que nous avons trouvé opportun de faire une analyse critique des dispositions phares de cette loi et surtout celles sujettes à plusieurs controverses autour de leur interprétation et partant leur mise en application. Ensuite nous formulerons quelques propositions en vue d'améliorer le cadre légal de la sous-traitance en RDC et ainsi permettre à cette loi d'atteindre son ultime objectif.

9. Une approche diachronique nous permettra en premier lieu de donner un aperçu historique de la sous-traitance en RDC (I) ensuite viendra une analyse de certaines dispositions assortie des critiques y relatives de la loi cadre qui régit actuellement la sous-traitance (II), et in fine nous proposerons quelques pertinentes propositions en guise de lege ferenda (III).

2. Cadre Historique de la Sous-traitance en droit positif Congolais

10. La Sous-traitance en droit congolais est une notion très récente, apparue pour la première fois dans l'Edit n°0002 du 22 septembre 2009 de l'Assemblée provinciale de l'ancienne province du Katanga, portant sous-traitance obligatoire dans la province du Katanga; ensuite, dans l'Arrêté ministériel n°0144/CAB/MIN/ MINES/01/ 2013 du 17 avril 2013 portant sous-traitance des activités minières dont les intentions étaient claires : « Considérant la nécessité de promouvoir la classe moyenne congolaise par la création des petites et moyennes entreprises en République démocratique du Congo en vue de réduire le taux de pauvreté et les inégalités dans le rayon des activités minières ²».

11. Puis, en 2017, la loi n°017/001 du 08 février 2017 fixant les règles applicables à la sous-traitance dans le secteur privé, qui constitue le droit commun, sera par la suite complétée par le Décret n°18/018 du 24 mai 2018 portant ses mesures d'application.

12. Comme ses devanciers, la loi de 2017 a eu comme ambition de promouvoir le développement d'une classe moyenne des congolais par la création de petites et moyennes entreprises, en rendant obligatoire la sous-traitance des activités annexes et connexes de l'activité principale et à la réserver aux entreprises congolaises à capitaux congolais, quelle que soit sa nature.

3. Analyse de la Loi n°017/001 du 08 février 2017

13. Cette analyse s'articule autour de la présentation de la loi et ses objectifs, de la définition légale de la sous-traitance, de sa nature juridique, de sa forme, de son champ d'application et de son exercice.

3.1. Présentation et objectifs

14. La loi sous-examen est le premier texte à portée nationale pris en matière de Sous-traitance. Elle s'est fixée plusieurs objectifs dont le premier demeure la promotion d'une classe moyenne congolaise par le développement des petites et moyennes entreprises tenues majoritairement par les congolais.

15. En outre, elle poursuit la protection de la main-d'œuvre congolaises ainsi que l'élargissement de l'assiette fiscale. Tels sont les objectifs auxquels le législateur s'attendait en mettant en place la loi de 2017. Et pour atteindre ses objectifs audacieux, le législateur a accordé l'exclusivité de l'exercice des activités de sous-traitance dans le secteur privé aux personnes physiques ou morales de droit congolais.

¹ Exposé des motifs de la loi n°17/001 du 08 février 2017.

² Exposé des motifs de l'Arrêté ministériel n°0144/CAB.MIN/MINES/01/2013 du 17 avril 2013.

DROIT DES AFFAIRES

3.2. Définition légale de la sous-traitance

16. La sous-traitance est définie à l'alinéa 9 de l'article 3 de la loi de 2017 sur la sous-traitance comme une activité ou opération effectuée par une entreprise dite sous-traitante, pour le compte d'une entreprise dite entreprise principale et qui concourt à la réalisation de l'activité principale de cette entreprise, ou à l'exécution d'une ou de plusieurs prestations d'un contrat de l'entreprise principale.

3.2.1 Critiques de la définition

17. A la lecture première, la définition de la sous-traitance ne fait intervenir que deux parties, à savoir l'entreprise principale et l'entreprise de sous-traitance, alors que dans certains cas, la sous-traitance implique plus de deux parties. C'est le cas des contrats de sous-traitance de marché définie à l'article 3.12, qui connaît la participation de l'entreprise titulaire d'un marché, l'entreprise exécutante et le maître d'ouvrage.

18. Cependant, de la lecture croisée des articles 3.5 et 3.6 de la Loi relative à la sous-traitance, il s'observe que seule l'entreprise principale engage sa responsabilité envers le maître d'ouvrage.

Article 3.5 : « Entreprise principale ou entrepreneur principal : personne physique ou morale qui a mobilisé les ressources financières, humaines et technique en vue de la production des biens ou de la prestation des services » ;

Article 3.6 : « Maître d'ouvrage : personne physique ou morale qui confie l'exécution des travaux ou une prestation des services à une entreprise principale ».

19. De ce qui précède, il y a donc sous-traitance à chaque fois qu'une entreprise recourt à une autre pour l'exécution d'une activité ou la prestation d'un service.

20. Ainsi, une entreprise chargée de transporter le personnel pour le compte d'une autre est considérée comme un sous-traitant en ce qu'elle exerce une activité annexe. Par extension, chaque entreprise devient le sous-traitant de l'autre dès lors qu'elle fournit un bien ou un service pour compte d'une entreprise principale.

21. Par ailleurs, en étendant la sous-traitance aux activités annexes et connexes, eu égard aux activités principales de l'entreprise, la sous-traitance ne porte plus sur le « core-business ³ » de l'entreprise. Partant, le législateur confond la notion de sous-traitance à celle de l'Outsourcing, l'externalisation.

22. En effet, l'externalisation, plus communément appelée outsourcing, consiste pour une entreprise dite principale à confier à une autre dite indépendante ou sous-traitante l'exécution ou la réalisation d'une partie de son core business. Ainsi, l'entreprise indépendante, appelée out-sourcer, est liée à l'entreprise qui la sollicite par un contrat de sous-traitance.

23. Le plus souvent, une société externalise sa campagne de prospection, sa gestion comptable, le contrôle de son parc informatique, sa gestion administrative, etc. Le prestataire en charge de ces missions peut alors être une société offshore, un cabinet d'expert-comptable, une entreprise de service informatique ou autre.

24. Le principal objectif du outsourcing est de permettre à l'entreprise principale de se concentrer sur son « core-business », c'est-à-dire son activité principale, en déléguant les tâches secondaires ou les opérations superficielles à un prestataire externe, en vue d'être encore plus productive.

25. Le principal point de démarcation entre l'externalisation et la sous-traitance se situe dans la durée du contrat. En effet, le contrat de sous-traitance est ponctuel, c'est-à-dire à court terme, dont la durée est définie clairement par le donneur d'ordre dans le cas, l'entreprise principale. Les missions confiées à l'entreprise qui sous-traite sont définies sans équivoque dans un cahier de charges fourni. Il s'agit d'un contrat d'exécution d'une tâche précise et limitée dans le temps. L'externalisation quant à elle est un contrat à long terme, c'est-à-dire qui s'étale sur plusieurs années.

26. Malheureusement la loi sur la sous-traitance en RDC confond les deux notions.

3.3. Nature juridique de la sous-traitance

27. L'article 4 de la loi sur la sous-traitance quant à lui porte que : « la sous-traitance est un contrat d'entreprise, consensuel, onéreux et écrit. Il est prouvé par toute voie de droit ».

28. Si pour l'économiste, la sous-traitance est un mode de production de l'entreprise, pour le juriste la sous-traitance est avant tout un contrat, c'est un lien juridique entre deux ou plusieurs personnes ou sociétés portant sur un secteur d'activités dont l'exercice est réglementé par la loi sur la sous-traitance.

3.3.1 Critiques de la disposition sur la nature juridique de la sous-traitance

29. L'on peut ainsi se réjouir du fait que la Loi utilise la notion de contrat de sous-traitance au sens usuel du droit civil et ne commet pas l'abus de langage de certaines réglementations en matière des ressources naturelles qui qualifient de contrats dits de « sous-traitance » des contrats qui sont en réalité des contrats d'entreprise ou des contrats de vente.

³ Il faut dire ce qu'il faut entendre par core-business ici en puisant l'explication d'un dictionnaire ou d'un ouvrage sur la pratique des affaires.

30. Toutefois, la frontière entre le contrat de sous-traitance avec d'autres types de contrat qui lui sont quasi similaire est fine, il en est notamment le cas du contrat de sous-traitance et du contrat de vente souvent difficile à distinguer.

31. Le contrat de sous-traitance est soumis aux conditions de fond et de forme fixées par le droit civil. Partant, sa résolution ne peut procéder que d'une décision judiciaire. Seul le juge a la compétence de prononcer sa nullité.

32. Contrairement à ce qui se fait en pratique, l'Autorité de Régulation de la Sous-traitance dans le secteur Privé, « ARSP », n'est pas compétente pour annuler un contrat de sous-traitance. Cette compétence est dévolue au juge. Ainsi, l'ARSP peut saisir le juge pour solliciter de ce dernier la nullité de tout contrat de sous-traitance conclut en violation de la loi.

3.4. Formes de sous-traitance

33. La loi distingue trois formes de sous-traitance à savoir :

- ▶ La sous-traitance de capacité ou conjoncturelle,
- ▶ La sous-traitance de spécialité,
- ▶ La sous-traitance de marché.

34. La sous-traitance de capacité ou conjoncturelle consiste en une opération par laquelle l'entreprise principale fait appel temporairement à une autre société pour la réalisation d'une tâche ou fabrication d'un produit qu'elle peut exécuter elle-même afin de faire face à des commandes supplémentaires. Elle est utilisée occasionnellement, pour faire face à un surcroît d'activités et afin d'augmenter ces capacités de production. L'on confie tout ou partie de la production à une autre entreprise. Ce recours à un sous-traitant se fait lorsque l'entreprise est dans l'incapacité de répondre au flux de commandes dans les délais impartis. L'entreprise peut dès lors ajuster sa capacité de production en fonction des pics de commandes.

35. La sous-traitance de spécialité s'entend comme l'opération par laquelle l'entreprise principale recourt aux services d'une société spécialisée pour l'exécution d'une tâche requérant des équipements ou des compétences spécifiques dont elle ne dispose pas, aux fins de la réalisation de l'activité principale. Elle permet de faire appel à des entreprises (souvent les mêmes) mieux équipées et plus compétentes dans des domaines qu'on maîtrise plus ou moins bien et, aussi de fractionner le processus de fabrication en plusieurs tâches. L'entreprise spécialiste accomplit la tâche selon sa propre méthode de travail.

36. Et, in fine, la sous-traitance de marché se définit comme l'opération par laquelle une entreprise principale titulaire d'un marché recourt à une autre entreprise pour l'exécution de certaines obligations du contrat ou du marché.

3.5. Champ d'application de la sous-traitance

37. L'article 2 alinéa 1 de la loi sur la sous-traitance dispose comme suit : La sous-traitance concerne tous les secteurs d'activités, sauf dispositions légales régissant certains secteurs d'activités ou certaines professions.

38. La loi sur la sous-traitance a pour vocation de s'appliquer dans tous les secteurs d'activités, tel est le principe, il n'y a pas de secteur d'activités qui ne soit pas concerné par la sous-traitance. Toutefois, la loi exclut à titre exceptionnel certaines activités réalisées dans le cadre de certains secteurs et professions régis par des dispositions légales particulières.

3.5.1 Critique de la disposition sur le champ d'application de la sous-traitance

39. De la combinaison des articles 2 de la Loi fixant les règles relatives à la sous-traitance dans le secteur privé et 2 du Décret portant mesures d'application, ressort la volonté du législateur de soustraire une catégorie spécifique d'activités et professions du champ d'application de la loi relative à la sous-traitance dans le secteur privé.

40. Bien que repris de manière lapidaire dans le décret n°20/024 du 12 octobre 2020 portant mesure d'application de la loi de 2017 sur la sous-traitance, les secteurs d'activités règlementés par des dispositions légales autonomes, au vu de l'esprit de cette disposition, dérogent à la loi sur la sous-traitance. C'est le cas notamment des services privés de placement, des opérations d'assurance (réassurance, coassurance, des banques, hydrocarbures) qui sont régis par des lois particulières ou sectorielles⁴.

41. De ce qui précède, il est donc clair que la loi sur la sous-traitance n'a pas pour vocation à s'appliquer aux activités des secteurs règlementés par une loi particulière. Le principe de droit utilisé par le législateur à ce sujet est celui de la loi générale qui déroge à la loi spéciale.

42. Il en est de même pour les entreprises qui ont pour objet social l'exécution des contrats nommés. En effet, les contrats nommés ne sont pas des contrats de sous-traitance par principe. Par contrats nommés il faut entendre ceux qui sont règlementés par le législateur et qui correspondent à une catégorie juridique précise. C'est le cas du contrat de bail, de mandat, de vente du reste régit par l'Acte Uniforme relatif au Droit Commercial Général.

43. Ainsi, de nombreux secteurs ne sont pas soumis à la Loi, tels les secteurs miniers, des transports, des hydrocarbures, et des services informatiques pour ne citer que ceux-là, car ils font l'objet de réglementations particulières.

44. Il va sans dire que cette loi ne concerne pas la sous-traitance dans le secteur public, dans la mesure où la sous-traitance dans le secteur public est encadrée par les dispositions relatives à la loi sur le marché public, en l'occurrence la loi n°10/10 27 avril 2010 relatif aux marchés publics.

⁴ Le placement du personnel est régi par l'article 207 de la loi n°015/2002 du 16 octobre 2002

DROIT DES AFFAIRES

45. Toutefois, en pratique une difficulté s'observe dans la détermination du champ d'application de la loi sur la sous-traitance, l'ARSP entretenant la confusion au point d'étendre son action auprès des entreprises pourtant exclues du champ d'application de la loi.

46. D'où la nécessité pour le législateur de revoir cette disposition, en vue de lever l'équivoque sur son interprétation. En effet, il s'observe bien souvent dans la pratique, que l'ARSP cherche à étendre l'application de cette disposition même aux entreprises régies par une loi particulière. Cette imprécision a conduit l'ARSP à élargir son contrôle aux entreprises minières, de télécommunications, voire d'hydrocarbures, alors que celles-ci sont soumises à une règle particulière.

3.6. Exercice de la sous-traitance en RDC : une exclusivité des congolais

47. La loi sur la sous-traitance en droit congolais a réservé l'exercice des activités de sous-traitance aux seuls congolais. Toutefois, la loi et certains décrets ouvrent une brèche aux entreprises étrangères d'exercer les activités de sous-traitance sous certaines conditions. En effet, bien que la loi professe d'abord que la sous-traitance est libre en République Démocratique du Congo, elle conserve l'exercice de celle-ci en principe aux entreprises à capitaux congolais, promues par les congolais, quelle que soit leur forme juridique, dont le siège social est situé sur le territoire national (Loi n°17/001 du 08 février 2017).

48. L'article 3, 2ème tiret du décret n°18/018 du 24 mai 2018 précise cette disposition de la loi en prévoyant que l'entreprise à laquelle l'activité de sous-traitance est réservée, doit réunir les critères ci-après :

- ▶ son siège social est situé en République Démocratique du Congo ;
- ▶ la majorité de son capital social est détenu par des personnes physiques congolaises ;
- ▶ ses organes de gestion sont majoritairement administrés par des personnes physiques de nationalité congolaise.

49. Des précisions ont été apportées par un arrêté ministériel du 19 septembre 2018, publié au journal officiel de la République Démocratique du Congo le 15 octobre 2020, comme suit :

- ▶ les personnes morales congolaises qui détiennent la majorité du capital de sociétés de sous-traitance éligibles doivent elles-mêmes remplir les critères fixés à l'article 3, 2ème tiret du décret n°18/018, précité (Arrêté n°020/CAB/MIN-PME/01/03BLN 2018) ;
- ▶ les critères susvisés sont réputés remplis lorsque ces personnes ont leur siège social en République Démocratique du Congo, embauchent du personnel majoritairement congolais, et ont un capital détenu majoritairement par des personnes physiques et/ou morales dont le patrimoine provient d'activités majoritairement exercées en République Démocratique du Congo (Arrêté n°020/CAB/MIN-PME/01/03BLM 2018).

50. Cet arrêté prévoit en outre une disposition indiquant que les sociétés qui n'ont pas encore déjà reçu une certification en qualité des Petites et Moyennes Entreprises PME par le guichet de certification créé par l'arrêté ministériel n°006/CAB/MIN/ PME/01/BLN/2018 du 14 septembre 2017 et qui remplissent les critères prévus par les dispositions susvisées, se verront remettre une attestation de conformité établie par le ministre des petites et moyennes entreprises, sur avis motivé de l'Autorité de régulation de la sous-traitance dans le secteur Privé.

51. Cette attestation autorise ces sociétés à détenir la majorité du capital d'une ou plusieurs entreprises de sous-traitance éligible, à la double condition que cette société actionnaire existe en République Démocratique du Congo depuis au moins dix ans et qu'elle justifie d'une politique de formation permettant aux congolais d'acquérir la technicité et l'expérience nécessaire⁵.

52. Il s'agit d'une possibilité pour les entreprises étrangères d'exercer les activités de sous-traitance, par l'octroi d'une dérogation subordonnée à des conditions strictes. En effet, le contrat ou marché de sous-traitance dans le secteur privé peut être réalisé par une entreprise étrangère ou une entreprise congolaise qui ne remplit pas les critères légaux dans l'occurrence où il y a indisponibilité ou inaccessibilité de l'expertise locale.

53. L'entreprise doit satisfaire à la double condition à savoir :

- ▶ Fournir la preuve de cette indisponibilité de l'expertise locale à l'autorité compétente (ARSP)
- ▶ Que l'activité confiée à l'exécution de l'entreprise étrangère ne dépasse pas une période de six mois.

3.6.1 Critiques du principe d'exclusivité de la sous-traitance :

54. La loi sur la sous-traitance dans le secteur privé réserve l'exercice de la sous-traitance aux sociétés de droit congolais. A en croire l'intention du législateur, cette règle a pour finalité de promouvoir le développement des PME. Comme nous l'avons souligné, il s'agit d'une noble intention, mais pour les raisons évoquées ci-dessous, le législateur ferait œuvre utile en étalant le principe d'exclusivité sur plusieurs années :

- ▶ 1. La prise en compte des exigences et expertises que requièrent la sous-traitance. En effet, une société recourt à la sous-traitance le plus souvent que pour besoin d'expertise. Malheureusement, la majeure partie des sociétés de sous-traitance détenues par les congolais sont naissantes, encore en phase embryonnaire, et donc très fragile. Plusieurs d'entre elles n'ont pas encore l'expérience et l'expertise exigées dans plusieurs secteurs.

⁵ Professeur Madimba KADIMA-NZUJI, *La sous-traitance dans le secteur privé en République Démocratique du Congo*, in *Génération Congo*, pp.7

- 2. L'exclusion des sociétés étrangères aux activités de la sous-traitance dans le contexte économique actuel de la RDC ne nous paraît guère profitable. En effet, le contexte actuel du climat économique de la RDC, l'oblige à mettre en place un climat favorable qui puisse attirer les investisseurs. Malheureusement, restreindre de manière aussi stricte l'exercice des activités de la sous-traitance n'a rien d'attrayant.

Il est par ailleurs surprenant de constater, dans un contexte où l'Etat congolais cherche à attirer les investissements étrangers pour améliorer son classement dans le rapport annuel de Doing Business publié par la Banque Mondiale, que par un arrêté ministériel, le Gouvernement lève l'option d'instaurer un régime d'autorisation préalable pour qu'une personne morale détienne la majorité du capital d'une entreprise de sous-traitance éligible en RDC. En l'état actuel de la législation en vigueur en RDC, les associés ou les actionnaires majoritaires non congolais d'une entreprise exerçant des activités de sous-traitance doivent en principe soit se conformer à la loi et à ses mesures d'application, soit céder la majorité de leur capital à un partenaire congolais. Cette obligation est perçue par plusieurs chefs d'entreprises étrangers comme une sorte d'expropriation, rappelant les souvenirs funestes de la zairianisation.

3.6.2 L'assouplissement de cette règle de l'exclusivité par l'octroi d'une dérogation n'est pas simple en pratique.

55. En effet, l'octroi d'une dérogation d'exercice des activités de sous-traitance n'est pas aussi simple en pratique que cela peut l'être en théorie. Elle procède d'une procédure longue et périlleuse, un véritable parcours des combattants qui peut prendre plusieurs mois. Cela passe par la collecte des documents justifiant l'indisponibilité et l'inaccessibilité de la main-œuvre locale pour le service ou la prestation pour laquelle l'on veut recourir à une sous-traitante étrangère.

56. Or, s'il y a une chose qui soit vitale pour une entreprise, au mieux pour le climat des affaires c'est le timing, le temps.

57. Bien que la loi donne au maximum 30 jours à l'ARSP de répondre à la requête aux fins de dérogation, dans la pratique ce délai est souvent dépassé.

58. En outre, la loi ne fixe pas des critères objectifs justifiant l'acceptation ou le refus d'octroi de la dérogation par l'ARSP. Celle-ci dispose d'un pouvoir discrétionnaire, une situation qui semble favoriser l'arbitraire.

59. De plus, la dérogation délivrée par l'ARSP est de six mois. Elle peut être renouvelée pour un délai plus long, et cela dépend du pouvoir d'appréciation de l'Autorité de régulation. Au regard de ce qui précède, nous estimons que le local content mis en exergue par la loi ne devrait pas se faire de manière aussi brutale pour ne pas décourager les investisseurs extérieurs.

60. Du moment de l'entrée en vigueur de la Loi jusqu'aujourd'hui, l'offre de services disponibles (entreprises sous-traitantes congolaises) demeure insuffisante dans certains secteurs stratégiques comme le secteur extractif (mines). Aucune Loi sur le local content n'a permis de préparer cette transition.

61. De nombreux comportements déviants de la part des opérateurs économiques deviennent de plus en plus récurrents : contournement des règles pour obtenir des avis de conformité, fraude à la Loi, prêt-nom, homme de paille, convention de portage – qui est légale mais contrevient l'esprit de la Loi –, etc.

62. Réserver aux seuls nationaux l'exercice des activités de sous-traitance n'est pas en soi une mauvaise idée, seulement le législateur devait tenir compte de certaines réalités liées au secteur de la sous-traitance, dont les rares entreprises congolaises qu'on y retrouve n'ont pas une expertise assez solide pour l'accomplissement de bien nombre d'activités, surtout dans le secteur extractif, du reste technique et parfois même requérant une compétence très singulière.

63. Une telle règle peut refroidir plusieurs investisseurs, surtout lorsqu'on sait qu'aujourd'hui recourir à la sous-traitance est devenu un impératif, une obligation pour toute entreprise se voulant compétitive et tournée vers la réalisation des résultats efficaces à moindre coût.

64. Dans le cas d'une application stricte de la Loi, la République Démocratique du Congo risque d'enregistrer un recul des investissements directs étrangers à cause de la pénurie d'offre de biens et services adéquats pour assurer la pérennité de ces investissements.

65. Quant aux autres buts poursuivis, l'on peut se demander si des mesures de nature non fiscale et de type nationaliste permettront de réellement les atteindre ou si, au contraire, elles ne privent pas le pays de la possibilité de s'équiper directement auprès des meilleurs prestataires, sans devoir passer par des intermédiaires coûteux et inutiles sans réelles retombées économiques au bénéfice du pays.

4. Régimes Fiscal et douanier

66. Les régimes fiscal et douanier auquel sont soumises les sociétés exerçant les activités de sous-traitance sont ceux de droit commun, il n'existe donc aucune exemption ou exonération qui soient retenues au bénéfice des sociétés sous-traitantes. A moins, qu'elles soient agréées au titre du Code des Investissements.

4.1. Critiques de la disposition légale sur le Régime fiscal et douanier proposé par le législateur

67. La principale critique des régimes fiscal et douanier contenus dans la loi sous revue est la contradiction entre la volonté du législateur de promouvoir les PME et l'absence d'une politique d'accompagnement clairement définie, consistant notamment à leur accorder certaines exonérations et exemptions fiscales et douanières.

68. Il est évident que soumettre les entreprises sous-traitantes à un régime fiscal et douanier de droit commun qui les contraint, par exemple, à payer dans un délai de 15 jours, 1.2% hors TVA du montant facturé à l'occasion de la conclusion d'un marché de sous-traitance,

DROIT DES AFFAIRES

est contre-productif. Ce montant, à verser à l'ARSP, est à charge de l'entreprise principale qui, aux termes de la loi, demeure le redevable légal, tandis que le redevable réel est l'entreprise sous-traitante.

5. Régime social

69. Les entreprises sous-traitantes sont, en matière de droit social, régies par le droit commun du travail. La question que l'on pourrait se poser est de savoir si les contrats conclus avec les services privés de placement auxquels une entreprise principale a recours pourraient être qualifiés de prêt illicite de main-d'œuvre au sens de la Loi, à savoir une opération frauduleuse qui fait disparaître la qualité de salarié entre le prêteur et l'emprunteur dans le but de tirer bénéfice sur le prix qu'il aurait dû payer pour un emploi similaire.

70. Conformément à cette législation, elles ont l'interdiction de recourir au prêt illicite de main-d'œuvre et au travail dissimulé, sous peine d'une amende allant de 10.000.000 à 50.000.000 de Francs congolais, sans que l'on sache si cette sanction est applicable de manière globale à l'entreprise qui aura recouru au prêt illicite de main d'œuvre ou au travail dissimulé, ou si elle est applicable pour chaque employé concerné. Mais, en principe, en matière pénale, puisqu'il s'agit bien ici d'infractions de nature pénale, il n'y a pas de cumul des peines pour la même infraction commise à plusieurs reprises. Il appartient cependant au législateur d'éclaircir cette zone d'ombre pour permettre aux entreprises principales de mieux appréhender les risques posés par le recours massif à des personnels mis à disposition par des agences de placement.

71. Dès lors que les agences privées de placement et l'entreprise principale respectent la réglementation encadrant cette activité, il n'y aurait pas de risque réel pour l'entreprise principale. En revanche, si ces dispositions étaient violées ou contournées, le risque de non-conformité serait assez élevé.

72. Le risque peut apparaître sérieux si les personnels mis à disposition, qui sont pourtant censés rester sous l'autorité de l'agence de placement qui l'emploie et le met à disposition d'une entreprise utilisatrice, sont en réalité sous la seule autorité de l'entreprise principale utilisatrice, et si leur emploi est pérenne dans l'entreprise (ce qui, en pratique, est assez souvent le cas en RDC).

73. Cela pourrait alors apparaître comme constituant essentiellement une stratégie d'optimisation des coûts des ressources humaines et d'éviter des risques judiciaires. Cela dit, si l'entreprise utilisatrice ne réalise pas de bénéfice en recourant aux personnels mis à disposition, cet élément constitutif de l'infraction de prêt illicite de main d'œuvre fait défaut.

74. S'agissant de l'infraction de travail dissimulé, elle est caractérisée lorsqu'une entreprise embauche du personnel sans en faire la déclaration à l'Office National de l'Emploi (ONEM) et aux organismes sociaux (Caisse Nationale de Sécurité Sociale, Institut National de Préparation Professionnelle).

75. A cet égard, l'entreprise principale devrait insérer dans les contrats de sous-traitance des clauses strictes obligeant les agences de placement avec lesquelles elle travaille à produire les justificatifs de déclaration et versement des impôts et cotisations, et pas seulement des engagements de procéder à ces déclarations et versements, et ce pour éviter un risque de poursuites en cas de non déclaration ou de sous-déclaration, et/ou de non-paiement effectif.

6. Régime de sanction

76. La conclusion de tout contrat de sous-traitance avec une entreprise qui ne se conforme pas aux dispositions légales et réglementaires pertinentes est punie par, cumulativement, une amende allant de 50.000.000 à 150.000.000 de Francs congolais, infligée à l'encontre de l'entreprise principale (et non au sous-traitant), une mesure administrative de fermeture momentanée de l'entreprise principale (et non du sous-traitant) pour une durée de 6 mois maximum, et la nullité du contrat de sous-traitance⁶.

77. À cet égard, l'article 14, al. 2 du Décret n°18/018 modifié et complété précise que les modalités d'application des sanctions susvisées sont fixées par une décision de l'ARSP, après approbation du Ministre des PME.

78. Comme indiqué précédemment, en ce qui concerne les infractions donnant lieu aux amendes prévues par l'article 28 de la Loi, ceux-ci doivent être constatées par des Officiers de Police Judiciaire assermentés. S'agissant de la sanction administrative de fermeture momentanée de l'entreprise, celle-ci doit être prise, sur requête motivée de l'ARSP et selon le cas, par un arrêté interministériel des Ministres ayant l'Économie, l'Industrie et les Petites et Moyennes Entreprises dans leurs attributions) par un arrêté du Gouverneur de Province ou par une décision de l'autorité administrative locale, et pour une durée ne dépassant pas six mois. Les autorités susmentionnées sont tenues de communiquer leurs arrêtés ou décisions à l'ARSP dans les 7 jours, pour mise en application.

79. L'entreprise sanctionnée peut introduire un recours contre la mesure administrative de fermeture momentanée de l'entreprise, dans les conditions prévues par la Loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif. Quant à la sanction de la nullité d'un contrat de sous-traitance, celle-ci doit être prononcée par le juge compétent, qui doit être saisi par l'ARSP dans les 15 jours à compter de la connaissance des faits.

80. Contrairement à ce que les autorités de l'ARSP font croire par leur déclaration médiatique, l'ARSP n'a pas compétence d'annuler un contrat de sous-traitance, l'annulation d'un contrat ne peut procéder que d'une décision du juge.

⁶ Article 27 de la loi sur la sous-traitance

81. Rappelons ici que les clauses, stipulations et arrangements qui violeraient les dispositions de la Loi sont réputés nuls, quelle qu'en soit la forme. Il convient, toutefois, de noter que le régime de sanctions de la Loi ne s'applique pas aux entreprises bénéficiaires de la dérogation.

82. Enfin, nous avons déjà mentionné que la Loi sur la sous-traitance prévoit également des sanctions pour toute partie à un contrat de sous-traitance qui violerait la législation du travail, notamment en cas d'infraction de travail dissimulé ou de prêt illicite de main d'œuvre. Le prêt illicite de la main-d'œuvre défini par le législateur est entendu comme une opération frauduleuse qui fait disparaître la qualité de salarié entre le prêteur et l'emprunteur dans le but de tirer bénéfice sur le prix qu'il aurait dû payer pour l'emploi similaire⁷.

83. En dernier lieu, nous pouvons nous interroger également sur la compatibilité de la Loi sur la sous-traitance avec les règles édictées par des organisations supranationales dont la RDC est membre.

7. Lege ferenda

84. Pour permettre à la loi sur la sous-traitance dans le secteur privé d'atteindre les objectifs escomptés, le législateur doit envisager la modification courageuse de certaines dispositions. Une telle démarche, pour être efficace, devrait réunir autour d'une même table, d'une part le secteur privé (opérateurs économiques, patronat national des employeurs, ...) et d'autre part, le secteur public (le Ministère de l'Economie et l'ARSP) avec pour mission de redéfinir un cadre légal et réglementaire qui tienne compte des intérêts des acteurs économiques, ce qui, in fine, favorisera une meilleure appropriation de la loi. Faute de quoi, elle risque de ne pas atteindre les objectifs escomptés et, finalement, n'être qu'un obstacle au développement des investissements étrangers.

85. A cet effet, la loi et les décrets ont eu le mérite d'apporter en République Démocratique du Congo un cadre légal et réglementaire dans un domaine d'activités composant une grande partie de l'économie congolaise, et de vouloir promouvoir l'entrepreneuriat des congolais. Cependant, dans sa volonté d'étendre le plus largement possible le champ d'application de la loi et recourir à des termes imprécis et non définis, le législateur a provoqué une vague de contestations, de la part aussi bien de la communauté des affaires et de la diplomatie économique, que de nombreux juristes, ce qui a contraint le Gouvernement à procéder à une atténuation par la voie réglementaire des effets perçus comme négatifs de la loi. Bien que souhaitable, cet ajustement est forcément incomplet dans la mesure où il est limité par la primauté de la loi sur les décrets et les arrêtés, qui ne peuvent réglementer au-delà du cadre fixé par la loi mais uniquement en préciser les termes.

86. En attendant une éventuelle révision de la loi sur la sous-traitance, les efforts conjugués du Gouvernement pour apporter plus de clarté au cadre réglementaire actuel, par la prise de nouveaux décrets et arrêtés, n'ont pas permis d'atteindre un niveau de sécurité juridique suffisant pour rassurer les personnes physiques et morales auxquelles la loi et ses mesures d'exécution ont vocation à s'appliquer.

87. Il reste encore des efforts supplémentaires considérables à fournir pour permettre aux nouvelles règles en matière de sous-traitance de se déployer sans blocages, juridictionnels ou politiques, d'être appliquées de manière efficace et, surtout, de constituer véritablement un levier de croissance pour la République Démocratique du Congo et son secteur privé.

88. A ce propos, il y a lieu d'améliorer :

- ✓ Le cadre légal par l'édiction des mesures fiscales et douanières incitatives en faveur des entreprises sous-traitantes d'une part, et d'harmoniser les vues sur la définition d'une Petite et Moyenne Entreprise d'autre part. Car, ce jour, le critérium fiscal sert de plus en plus de référence pour qualifier une entreprise de Petites et Moyennes Entreprises.
- ✓ Circonscrire de manière claire l'étendue du champ d'application de la sous-traitance, en citant quoique de manière indicative les secteurs d'activités qui ne sont pas régis par la loi sur la sous-traitance, cela permettra enfin de mettre fin au controverse qui intervient la plupart de cas entre les entreprises principales (redevables légales) et l'ARSP.

3. En outre, réserver la sous-traitance uniquement aux activités qui touchent directement à l'objet social de l'entreprise principale. Cela pour permettre non seulement de faire une distinction entre la sous-traitance et l'externalisation, mais cela permettra également de faire une démarcation entre la sous-traitance et le contrat de vente.

4. Ouvrir l'exercice des activités de sous-traitance aux entreprises étrangères, dans le secteur où il y a absence de la main d'œuvre nationale, sans recourir à l'obtention de la dérogation de l'ARSP ou du moins simplifier la procédure d'obtention de cette dernière.

5. Améliorer la définition de la sous-traitance pour se conformer au code civil.

8. Conclusion

89. Notre réflexion s'est contentée d'analyser l'intégralité des dispositions de la loi cadre en matière de la sous-traitance, mais du moins les plus pertinentes.

90. La sous-traitance étant encore un domaine presque nouveau en RDC, il faut du temps aux opérateurs économiques et au pouvoir public d'intérioriser cette réalité et de l'adapter au contexte économique congolais. Cela devrait passer nécessairement par des consultations, discussions et réflexions qui devront déboucher à des réformes et modifications du cadre légal de la sous-traitance.

91. Aucune œuvre humaine n'étant sujette à la perfection, la loi n°017 n'échappant pas à cette règle, contient des imperfections qui peuvent après être identifiées faire l'objet de modifications légales. Mais en attendant une modification de la loi, la loi n°017 demeure applicable, ne dit-on pas *passima lex sed lex* ? Même quand elle est mauvaise la loi reste la loi.

⁷ Article 3 alinéa 7 de la loi sur la sous-traitance

DROIT DES AFFAIRES

Bibliographie

Ouvrages

1. Katuala Tshibangu Katuala ,La loi sur la sous-traitance dans le secteur privé en République Démocratique du Congo commentée et annotée, Ed.Batena Ntambwa ;
2. Declerc Mavinga Ndangi & José Nzau Matuta, Traité de droit Congolais des hydrocarbures tome 1 , Ed. Bruylant,p 39-40 ;
3. Professeur Madimba KADIMA-NZUJI, La sous-traitance dans le secteur privé en République Démocratique du Congo, in Génération Congo, pp.7 et s.,2021μ
4. Romain BATTAJON & Arnaud TSHIBANGU, Régime légal de la sous-traitance dans le secteur privé en RDC, in Daldewolf ,pp. 18

Textes légaux et réglementaires

1. Acte uniforme du 15 décembre 2010 portant sur le Droit Commercial Général ;
2. Arrêté ministériel n°012/CAB.MIN/ETPS/062/08 du 18 septembre 2008 fixant les conditions d'ouvertures, d'agrément et de fonctionnement des services privés de placement ;
3. Arrêté ministère n°03/CAB/CMPMEA/2021 du 06 janvier 2021 fixant les modalités de gestion des dérogations aux dispositions de l'article 6 de la loi fixant les règles applicables à la sous-traitance dans le secteur privé ;
4. Arrêté ministériel n°02/CAB/CMPMEA/2021 du 06 janvier 2021 fixant les conditions et modalités d'enregistrement des entreprises éligibles à l'exercice des activités de la sous-traitance dans le secteur privé ;
5. Arrêté ministériel n°01/CAB/CMPMEA/2021 2021 fixant les modalités de recouvrement forcé des ressources dues à l'ARSP ;
6. Décret n°18/018 du 24 mai 2018 portant mesures d'application de la loi fixant les règles applicables à la sous-traitance dans le secteur privé ;
7. Décret n°20/024 du 12 octobre 2020 modifiant et complétant le décret n°18/018 du 24 mai 2018 portant mesures d'application de la loi n°17/001 du 08 février 2017 ;
8. Décret n°20/025 du 12 octobre 2020 modifiant et complétant le décret n°18/018 du 24 mai 2018 portant création, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation de la sous-traitance dans le secteur privé ;
9. Loi n°17/001 du 8 février 2017 fixant les règles générales de la sous-traitance dans le secteur privé ;
10. Edit n°0002 du 22 septembre 2009 portant sous-traitance obligatoire dans la Province du Katanga,
11. Arrêté ministériel n°0144/CAB.MIN/MINES/01/2013 du 17 avril 2013 portant sous-traitance des activités minières



Regards sur la notion de la distribution des dividendes décrétés par les sociétés commerciales en droit congolais

Par Ngunza Ganyega Brunel et Luzolo Ndombasi Christian



Brunel Ngunza Ganyega est licenciée en Droit, option droit International Public et relation internationale de l'Université de Kinshasa, promotion 2012.

Avocate au Barreau de Kinshasa/Gombe où elle exerce la profession de manière interrompue depuis le 29 juillet 2014.

Bénéficiaire de plusieurs formations continue en droit des sociétés, fiscal, du travail, de la sous-traitance, des banques et assurances, de partenariat public privés, douaniers, miniers, étudiante à ICCCF2@ HEC avril à octobre 2025 sur la fusion acquisition.

Grande pratique dans le Corporate (droit des sociétés), procédure fiscale, droit social, etc.



Christian Luzolo Ndombasi est Détenteur d'un Bac+5 de l'Université Protestante au Congo et avocat au barreau du haut-Katanga depuis juin 2018.

Il est actuellement apprenant aux HEC/Paris ICCCF2 en M&A, Ingénierie et Financement pour la session 2025.

RESUME

La distribution des dividendes au sein des sociétés commerciales unipersonnelles ou pluripersonnelles est encadrée par les normes établies par l'Acte Uniforme des sociétés commerciales et Groupement d'Intérêt Economique. En sorte que les associés ou actionnaires ne peuvent se permettre de s'attribuer au titre de dividendes quelque somme que ce soit sans se conformer auxdites normes.

A défaut, ils s'exposent aux actions civiles en répétition des dividendes distribués fictivement, et pénalement aux sanctions à prévoir en droit congolais pour distribution des dividendes fictifs.

Les dividendes distribués aux actionnaires ou associés étant un enrichissement à leur profit, constituent un revenu imposable en droit congolais. Ils sont donc frappés de l'impôt mobilier dont la base imposable, le taux, l'échange de déclaration et le paiement sont abordés dans l'article.

ABSTRACT

The distribution of dividends within single- and multi-member commercial companies is governed by the standards established by the Uniform Act for Commercial Companies and Economic Interest Groups. This means that partners or shareholders may not claim any amount of dividends without complying with said standards.

Failing to do so, they are liable to civil action for recovery of dividends distributed fictitiously, and to the criminal penalties provided for under Congolese law for the distribution of fictitious dividends.

Since dividends distributed to shareholders or partners constitute enrichment for their benefit, they constitute taxable income under Congolese law. They are therefore subject to movable property tax, whose base, rate, exchange of declarations, and payment are discussed in this article.

1. Introduction

1. L'intérêt, dit-on, est la mesure de l'action¹. Dans la présente étude, il sera question de dégager la compréhension de l'intérêt poursuivi par un associé ou un actionnaire, qu'est, sans nul doute, la recherche d'un gain, d'un profit, tel que traduit à l'article 4 de l'AUSCGIE en ces termes : « la société commerciale est créée par deux ou plusieurs personnes qui conviennent, par un contrat, d'affecter à une activité des biens en numéraire ou en nature, dans le but de partager le bénéfice ou de profiter de l'économie qui pourra en résulter. Les associés s'engagent à contribuer aux pertes²... ».

2. En effet, les titres sociaux affectés à la société, confèrent à leur titulaire notamment un droit sur les bénéfices réalisés par la société lorsque leur distribution a été décidée³. La distribution du bénéfice réalisé est soumise au régime fixé aux articles 142 à 146, 346 et 546 de l'AUSCGIE, en l'occurrence de l'assemblée habilitée à y statuer, les opérations préalables, les modalités de distribution, les sanctions prévues en cas de distribution des dividendes fictifs etc.

3. Il se constate cependant que certains associés ou actionnaires aspirent au paiement des acomptes sur dividendes (à intervenir avant la clôture de l'exercice) et d'autres suggèrent l'acquisition des biens meubles ou immeubles appartenant à la société en dation en paiement des dividendes "dite paiement de dividendes en nature", Entendue comme la part du bénéfice réalisée par une société commerciale et distribuée à la fin de l'exercice⁴ aux apporteurs (associés ou actionnaires selon les cas).

4. La problématique de la distribution de dividendes sera abordée par une approche interrogative consistant à savoir Comment déterminer le bénéfice distribuable (I), et qu'elles en sont les modalités de distribution (forme et délai de distribution) ? (II) ; si le paiement d'acomptes sur dividendes est admis en droit OHADA ? (C) ; quelle est la réglementation des dividendes fictifs ainsi que le régime sanctionnant leur distribution ; l'organisation du contentieux de paiement de dividendes (III), et quel est régime fiscal applicable aux dividendes (IV).

5. Nous fournirons à nos lecteurs des repères utiles pour comprendre tous les contours liés d'abord à la notion du dividende distribuable, et par la suite à son paiement effectif.

6. Nous accordons également une place de choix au contentieux qui peut en découler, ainsi qu'aux sanctions prévues par la loi en cas de distribution des dividendes fictifs.

¹ L'action doit être susceptible de procurer un avantage à son titulaire.

² Acte uniforme sur les sociétés commerciales et groupement d'intérêt économique.

³ Article 53 de l'AUSCGIE

⁴ Droit des sociétés en Afrique (OHADA), Alain Fénéon, LGDJ Lextenso éditions, 2015 p 407

2. Comment déterminer le bénéfice distribuable (dividende), et quelles en sont les modalités de distribution (forme et délai de distribution) ?

2.1. Notion

7. L'article 143 de l'AUSCGIE définit le bénéfice distribuable en son alinéa premier comme suit :

« Le bénéfice distribuable est le résultat de l'exercice, augmenté du report bénéficiaire et diminué des pertes antérieures ainsi que des sommes portées en réserve en application de la loi ou des statuts ».

8. En effet, à la clôture d'un exercice comptable, toute société commerciale est appelée à déterminer un résultat lequel peut être soit déficitaire soit excédentaire, traduisant l'image de la société, relativement aux charges et produits réalisés par l'entreprise.

9. L'AUSCGIE ne définit pas "le résultat de l'exercice", ce dernier est prévu et organisé par l'AJOHC lequel dispose en son article 29 ce qui suit : « le Compte de résultat récapitule les produits et les charges qui font apparaître, par différence, le bénéfice net ou la perte nette de l'exercice ».

10. Selon le dictionnaire comptable et fiscal⁵ JDN, en comptabilité, les produits sont les opérations créant une augmentation du résultat d'une entreprise et donc une augmentation de son patrimoine. Ils sont portés dans le compte de résultat au même titre que les charges (représentant pour leur part les diminutions de résultat). Le résultat est donc obtenu de la soustraction des charges sur les produits réalisés.

11. Dans l'hypothèse où le résultat déduit est positif, le bénéfice est déterminé.

12. Il en résulte que la notion comptable du bénéfice traduit la fraction distribuable de celui-ci, après imputation et augmentation des sommes prévues par la loi ou les statuts (pertes antérieures, dividendes partiels régulièrement distribués, ainsi que les sommes portées en réserves).

2.2. Détermination du bénéfice distribuable

13. Le processus de détermination du bénéfice distribuable dont l'élément clé est le résultat de l'exercice s'effectue comme suit :

2.2.1 L'augmentation du report à nouveau bénéficiaire au résultat de l'exercice

Le report à nouveau correspond au montant soit des bénéfices d'exercices antérieurs dont l'affectation a été reportée sur les exercices ultérieurs (report à nouveau bénéficiaire), soit des pertes constatées à la clôture d'exercices antérieurs (report à nouveau déficitaire) qui n'ont pas été compensées par des prélèvements opérés sur les bénéfices, les réserves ou le capital⁶.

14. L'augmentation du report à nouveau bénéficiaire au résultat de l'exercice n'est pas requise pour les sociétés nouvellement constituées, étant en leur premier exercice comptable. Cependant, les sociétés qui ont déjà plus deux exercices, celles n'ayant ni affecté une partie ou la totalité des bénéfices réalisés, moins encore décidé de la distribution aux associés, doivent obligatoirement y procéder.

15. Il y a lieu de relever qu'en comptabilité, il existe une nette différence entre le report à nouveau créditeur et le report à nouveau débiteur, en ce que le report à nouveau créditeur, est le bénéfice dont l'affectation est différée par l'organe habilité pour statuer sur les comptes de l'exercice, à une décision ultérieure. Le report à nouveau créditeur est loin d'être une situation d'oubli de bénéfice mais bien plus une remise de l'affectation du bénéfice à une décision ultérieure par l'Assemblée Générale Ordinaire, organe compétent⁷.

Il est constitué du solde restant à affecter après imputations des dotations aux réserves légales, statutaires, facultatives, ainsi que la distribution des dividendes⁸.

16. Le report à nouveau débiteur par contre est le cumul des pertes enregistrées au cours des exercices précédents, en l'absence de report à nouveau créditeur pour absorber le déficit réalisé. Le report à nouveau est par-dessus tout l'émanation de la volonté concertée et négociée de l'ensemble des associés. Sinon, il devient abusif et les associés ou actionnaires lésés peuvent s'en référer au juge pour abus de majorité ou de minorité dans le but d'obtenir l'équilibre.

17. Dans tous les cas, lorsque le report à nouveau créditeur existe, cela constitue un accroissement de l'assiette du dividende.

18. Toutefois, avant la distribution des dividendes augmentés éventuellement de report à nouveau, certaines déductions doivent être effectuées sur ce même bénéfice.

2.2.2 Les prélèvements à effectuer sur le résultat de l'exercice

Les réserves légales, statutaires et facultatives :

19. Sur le fondement de dispositions des articles 142, 346 et 546 de l'AUSCGIE précité, il doit être effectué sur le résultat de l'exercice, les dotations légales, statutaires et le cas échéant facultatives.

20. Les réserves légales sont une dotation égale à un dixième au moins du bénéfice réalisé, après déduction des pertes antérieures, obligatoirement exigée pour les sociétés anonymes ainsi que les sociétés à responsabilité limitées, en ce qu'elles consolident les capitaux propres de la société, et constituent une garantie pour les tiers. Cette obligation cesse lorsque la réserve légale atteint le cinquième du capital social.

⁵ Dictionnaire fiscal et comptable JDN en ligne consulté le 08 Mai 2024

⁶ Droit des sociétés en Afrique OHADA, op cit, p 410

⁷ Article 142 et 546 de l'AUSCGIE

⁸ Report à nouveau débiteur ou créditeur en comptabilité, Frédéric Rocci, modifié le 27/02/2024, in compta-online.com

DROIT DES AFFAIRES

21. Les réserves statutaires énoncées à l'article 142 de l'AUSCGIE, sont celles librement prévues par les statuts sociaux dont la dotation est imposée par l'assemblée générale annuelle statuant sur la distribution de bénéfices.

22. Les réserves statutaires sont autant indisponibles que les réserves légales, à la seule différence, l'indisponibilité des premières n'est ni absolue, ni définitive. Une éventuelle modification ou suppression desdites réserves peuvent être portées par l'Assemblée Générale Extraordinaire.

23. Outre les réserves indisponibles, il peut également être constitué des réserves distribuables ou facultatives, lesquelles permettent l'autofinancement de la société. Elles peuvent être distribuées par décision de l'Assemblée Générale annuelle en complément des dividendes distribués, ou encore à titre de dividendes exceptionnelles.

Les pertes éventuelles :

24. Lorsque les charges de l'exercice sont supérieures aux produits, les résultats de l'exercice doivent être diminués des pertes réalisées. Selon LUCAS⁹, il faut nettement faire une différence entre les pertes annuelles et les pertes définitives qui sont constatées lors de la liquidation de la société au moment de l'apurement du passif et que l'on constate que les actifs sociaux subsistants après désintéressement de tous les créanciers, ne permettent pas aux associés de reprendre leurs apports. Dans ces conditions, les pertes sont à l'unique charge des associés.

25. C'est à l'issue de toutes ces opérations qu'on a le reliquat qui constitue le bénéfice distribuable, dit dividende.

26. Le Dividende est donc la part de bénéfice, quote-part attribuée au titulaire d'un titre social, pendant la durée de la société, au prorata de ses apports et normalement prélevés sur le bénéfice réalisé au cours d'un exercice (ou sur les réserves disponibles¹⁰).

3. Quelles en sont les modalités de distribution (forme et délai de distribution) ?

27. La distribution des dividendes décrétés est traduite par le paiement effectif à l'associé ou actionnaire de sa quote-part du bénéfice découlant de la décision de distribution prise à l'assemblée générale ordinaire (voir les articles 143 al 2 et 3, 144, 288, 306, 347, 349, 546 et 854-11, alinéa 2 de l'AUSCGIE) statuant sur le résultat de l'exercice.

28. La société exécute alors les résolutions de cette dernière en répartissant les fruits de l'exploitation. Cette opération n'est rendue possible que par la mise en paiement du dividende décrété.

29. Ledit paiement s'effectue en plusieurs formes : en numéraire, en nature et/ou en actions. Cependant, l'AUSCGIE est resté muet sur les modalités de paiement des dividendes en nature ou en actions. Seul le respect d'un délai de mise en paiement est imposé à la société, c'est

au plus tard, neuf mois après la clôture de l'exercice, avec possibilité de prolonger après autorisation du juge compétent¹¹).

30. Il convient de souligner que le principe de proportionnalité consacré à l'article 54 de l'AUSCGIE, suivant lequel le bénéfice attribué doit correspondre à l'apport en société, n'est valable qu'en l'absence des dispositions statutaires relatives à la répartition de dividendes, lesquelles peuvent prévoir plusieurs catégories de dividendes dont ceux de préférence attribués aux titulaires des actions de préférence pour les Sociétés Anonymes (articles 755 et 758 de l'AUSCGIE) ou reprendre in extenso l'économie de ces dispositions.

3.1. La variété des formes de paiement des dividendes

31. La société a la possibilité de payer les dividendes en numéraire ou en nature. S'agissant particulièrement de sociétés anonymes, les organes sociaux peuvent faire recours au paiement des dividendes en actions.

32. Cependant, les deux modalités de paiement sont traditionnellement admises dans toutes les sociétés (1), tandis que le paiement en action n'est possible que pour les sociétés anonymes (2).

3.1.1 Le paiement des dividendes en numéraire ou en nature

33. Généralement, le dividende est payé en numéraire ou en nature. Le paiement en numéraire consiste par le versement des sommes d'argent à l'associé ou actionnaire, et celui en nature s'opère par le transfert de propriété du bien meuble ou immeuble au bénéficiaire du dividende, en compensation à sa créance sur la société. C'est le mode classique d'extinction de l'obligation.

34. Selon l'article 132 du Décret du 30 Juillet 1888 sur les contrats et les obligations conventionnelles dit code civil congolais livre III, « Les obligations s'éteignent : par le paiement, par la novation, par la remise volontaire, par la compensation, par la confusion, par la perte de la chose, par la nullité ou la rescision, par l'effet de la condition résolutoire, qui a été expliquée au chapitre précédent, et par la prescription ».

35. L'article 364,2° du même Décret se lit comme suit : « Pour payer valablement, il faut être propriétaire de la chose donnée en paiement et capable de l'aliéner ».

36. La société peut donc naturellement recourir à ce mode de paiement sans être astreinte à en convenir expressément avec les différents ayants-droit ou de le prévoir obligatoirement dans les statuts. La société verse alors la part de chacun directement entre les mains des bénéficiaires, par inscription des sommes dues au crédit d'un compte ouvert à leur nom dans les livres de la société dès la mise en distribution.

37. Spécifiquement, dans les sociétés par action, il n'est pas interdit que le paiement ait lieu soit au profit des bénéficiaires inscrits en compte, soit au profit des intermédiaires qui administrent les comptes des titulaires. Ce qui est d'ailleurs fréquent et suscite moins de problème.

⁹ LUCAS François-Xavier, « Théorie des bénéfices et des pertes. - bénéfices, économies et pertes », Jurisclasseur sociétés traité, 2008

¹⁰ Gerard cornu, Vocabulaire juridique 12ème édition, puf1987

¹¹ Article 146 de l'AUSCGIE

38. S'agissant particulièrement des dividendes en nature, bien que l'acte uniforme relatif aux sociétés commerciales et groupement d'intérêt économique ne l'ait pas mentionné clairement, il n'est pas interdit que la distribution de dividende se fasse en nature, notamment par la remise des biens en nature, car il appartient à l'assemblée générale de choisir les modalités de répartition lorsqu'elles n'ont pas été déterminées par les statuts.

39. Cette forme de distribution acquiert une portée holistique lorsqu'elle est adoptée par l'Assemblée Générale des associées devant statuer sur la distribution des dividendes. Il s'en suit le paiement sur les actifs sociaux. La société a la faculté de décider de répartir les titres qu'elle possède en portefeuille. Il en est de même des biens qu'elle produit ou dont elle est seulement propriétaire ou de tout élément figurant dans son actif ou cor-business.

40. Dans ces conditions, on se pose bien la question de savoir si cette opération n'est pas assimilable à une cession à titre onéreux avec risque fiscal. Cependant, la décision de distribution étant un acte unilatéral elle ne saurait caractériser une mutation à titre onéreux, laquelle suppose un échange donc un contrat.

41. La distribution des dividendes en nature doit être considérée comme un acte atypique ; il n'est ni gratuit, ni onéreux. La décision de distribution de dividendes en nature n'est alors qu'une décision collective des actionnaires, ou éventuellement du conseil d'administration de partager des bénéfices de l'activité sociale dont la remise d'un immeuble n'est que l'une de modalité d'exécution.

42. La situation n'est pas la même en droit fiscal congolais pour les entreprises du portefeuille de l'Etat où l'Etat congolais est actionnaire majoritaire.

3.2. Difficultés sur le plan fiscal dans le contexte congolais du paiement des dividendes en nature au profit des entreprise du portefeuille de l'Etat où l'Etat est actionnaire

43. La difficulté majeure résulte de la nature du dividende versé à l'actionnaire dans une entreprise du portefeuille.

44. Les lois fiscales applicables en République Démocratique du Congo, RDC confère en effet au dividende payé à l'Etat dans une entreprise du portefeuille dans laquelle il est actionnaire, une nature de recette dite non fiscale, encadrée par la Direction Générale Recettes Administrative, judiciaires, Domaniales et de participation, DGRAD en sigle, c'est l' application de la combinaison des articles 3 de la Loi n° 08/010 du 07 juillet 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du portefeuille de l'Etat, et de la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, telle que modifiée et complétée à ce jour qui prévoit le principe d'universalité, et la règle budgétaire du produit brut interdisant la compensation, en amont, entre les recettes et

les dépenses, et de l'ordonnance-loi n° 18-003 du 13 Mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du pouvoir central.

45. Selon l'Annexe à l'OL 18/003 du 13 Mars 2018, il est institué un acte générateur au profit du pouvoir central, avec les précisions suivantes :

XIX Portefeuille	
Libellé	Fait générateur
02. Dividendes d'une entreprise du portefeuille	Décret des dividendes

46. Bien plus, le mode de paiement des recettes dites non fiscales, comme c'est le cas des dividendes payés à l'Etat en sa qualité d'actionnaire d'une entreprise du portefeuille n'est pas optionnel, ni abandonné à la sagacité des organes sociaux de ladite entreprise, comme cela se fait en droit commun.

47. A cet égard, il y a lieu de recourir aux instruments juridiques de référence qui sont :

48. Le Décret n° 20/019 du 21 août 2020 modifiant et complétant le Décret n°007/2002 du 02 février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'Etat, dont les articles 1er alinéa 1 et 4 portent :

Article 1 :Le règlement des dettes envers l'Etat, notamment les impôts, droits, taxes, redevances ainsi que les pénalités, amendes, majorations et accroissements y afférents, est obligatoirement effectué au compte du Receveur de la régie financière ou de l'Entité Territoriale Décentralisée concernée, en numéraire, en scripturale ou en monnaie électronique auprès des seuls organismes ou agents habilités, en application du présent Décret, à en recevoir le paiement et à en délivrer la preuve, ci-après appelés intervenants ».

Article 4 : La preuve de paiement des dettes envers l'Etat est constituée de l'ensemble des documents matériels ou électroniques délivrés par l'intervenant ou la Banque Centrale du Congo attestant l'encaissement par lui, des paiements effectués en règlement des dettes envers l'Etat.

49. L'Arrêté ministériel n°018/CAB/MIN/ FINANCES /2020 du 2020 portant mesures d'application du Décret n° 20/019 du 21 août 2020 modifiant et complétant le Décret n° 007/2002 du 02 février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'Etat, qui dispose en son article 1er que :

Article 1 : Les paiements des dettes envers l'Etat s'effectuent auprès des intervenants ou de la Banque Centrale du Congo, en numéraire, en scripturale ou en monnaie électronique.

50. La Circulaire ministérielle n° 662 du 1er octobre 2020 relative au mode de paiement des dettes envers l'Etat, suivant laquelle :

DROIT DES AFFAIRES

4. De la preuve de paiement

4.1. De la preuve de paiement et de ses éléments constitutifs

51. La preuve de paiement des dettes envers l'État est constituée de :

4.1.1 Pour le débiteur de l'État (contribuables, redevables légaux ou assujettis) :

- ▶ Le bordereau de versement et/ou l'attestation de paiement pour le règlement en espèces ;
- ▶ L'avis de débit et l'attestation de paiement, pour le règlement par voie scripturale lié soit à un ordre de paiement ou à un bordereau remise de titre ;
- ▶ La référence électronique du paiement, pour le règlement en monnaie électronique, le titre de perception élargé par l'intervenant.

52. La preuve de paiement doit avoir notamment les références obligatoires suivantes : l'identifiant fiscal du contribuable, le titre de perception, le montant, la date et la référence de la transaction.

53. Pour voir le caractère libératoire, les éléments de preuve de paiement cités ci-dessus doivent être repris sur le relevé journalier des encaissements des recettes publiques en support matériel ou électronique établi et validé par l'intervenant ou la Banque Centrale du Congo.

54. A la question de savoir si ces textes fiscaux sont ou non compatibles avec l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique révisé, la réponse est fournie par le recours à l'article 2 du Traité de Port Louis instituant l'OHADA, qui n'inclut pas dans le champ des matières communautarisées les questions fiscales.

55. Il en résulte donc qu'une entreprise du portefeuille de l'Etat, ne peut au regard du droit positif congolais, procéder au paiement en nature des dividendes dus à l'actionnaire qu'est l'Etat congolais.

4.2. Paiement du dividende en actions

56. Dans les SA, l'assemblée générale peut offrir aux actionnaires l'option du paiement du dividende en actions.

57. Pour favoriser l'accroissement des fonds propres des entreprises, il est permis que les sociétés offrent à leurs actionnaires une option entre le paiement du dividende en numéraire ou en actions. Il faut tout de même avouer que le législateur de l'espace communautaire n'est pas assez explicite dans l'aménagement de cette forme de paiement. Il laisse libre champ aux actionnaires.

58. Devenu créancier du dividende voté par l'assemblée générale, l'actionnaire utilise sa créance pour libérer les actions qu'il souscrit. Dans ces conditions, le paiement des dividendes en actions s'analyse comme une augmentation du capital en numéraire par voie de souscription d'actions à titre onéreux¹².

59. La particularité de ce mode de paiement peut justifier un allègement des formalités observées en matière d'augmentation du capital en numéraire. A titre d'exemple si l'AGO a déjà décidé de procéder à la distribution des dividendes par actions, la décision ou l'autorisation d'augmentation du capital de l'assemblée générale extraordinaire n'est plus nécessaire¹³. Sous réserve de la tenue de l'AGE sur la modification de la disposition statutaire concernée.

60. Dans le cadre tracé par les statuts, la décision est prise par l'assemblée générale ordinaire qui statue sur les comptes de chaque exercice, pour ou tout partie du dividende mis en distribution ou des acomptes sur dividendes. L'offre doit être adressée simultanément à tous les actionnaires.

61. Lorsqu'il existe des actions de catégories différentes, l'assemblée peut décider que les actions souscrites seront de la même catégorie que les actions ayant donné droit au dividende. Le prix d'émission, qui ne peut être inférieur au nominal est vérifié par le commissaire aux comptes qui présente.

62. Dans le but de préserver l'égalité, l'offre de distribution des dividendes en actions doit être présentée à tous les actionnaires. Même si on peut parfois constater des divergences de vues sur l'opportunité de ce mode de distribution. Cela se justifie puisque deux camps se forment dans bien des cas. Les majoritaires détenant les leviers de commande sont surtout attachés à l'autofinancement. Les autres sont plutôt sensibles aux dividendes.

63. Le paiement du dividende en actions permet aux premiers de renforcer leur position, tandis que la distribution en numéraire permet de satisfaire les seconds. De toutes les façons, la décision de l'AGO s'impose à tous. Quitte à ceux qui s'estiment lésés d'obtenir l'annulation de la décision en prouvant qu'elle n'est pas prise dans l'intérêt de la société et qu'elle rompt l'égalité entre les associés. Une fois le mode choisi, la société doit respecter un délai dans lequel elle doit payer le dividende.

4.3. Paiement d'acomptes sur dividendes est-il admis en droit OHADA ?

64. L'AUSCGIE ne définit pas l'acompte ou avance sur dividendes. Il ne le prévoit, et ne l'interdit expressément. La seule restriction faite à cet effet est celle de la distribution des dividendes fictifs.

¹² Elle est différente de l'augmentation du capital par incorporation des bénéfices qui aboutit à l'attribution gratuite d'actions

¹³ Article 564 AUSGIE

65. Par-dessus tout, les conditions et définition de distribution des acomptes sur dividendes sont prévues notamment en droit Français, en l'occurrence par le code commercial français qui l'entend comme une somme versée aux associés, à valoir sur les dividendes relatifs à un exercice non encore clos et dont les comptes annuels n'ont donc pas encore été approuvés par l'AGO, et conditionne la distribution des acomptes sur dividendes par un bilan intermédiaire préalable en vue d'établir l'existence du bénéfice distribuable, à faire certifier par le commissaire aux comptes.

66. D'aucun considère les dividendes partiellement distribués visés à l'article 143 de l'AUSCGIE, comme acompte sur dividendes, mais telle affirmation n'est pas l'œuvre du législateur, car ce dernier s'est réservé d'en prévoir également les modalités pratiques.

67. L'analyse des articles 144 et 146 alinéa second de l'AUSCGIE, et 7 de l'acte uniforme relatif au droit comptable et à l'information judiciaire, révèle que la distribution des avances ou acomptes sur des dividendes n'est pas organisé en droit OHADA. S'il faut envisager, elle ne peut l'être qu'à l'issue de l'approbation des états financiers et constatation de l'existence du bénéfice distribuable.

5. Quels sont les dividendes qualifiés de fictifs ?

68. Sont fictifs, au sens de l'article 144 in fine de l'AUSCGIE, les dividendes distribués en violation des règles de fond, à savoir l'approbation préalable des états financiers de synthèse ainsi que la constatation des sommes distribuables.

69. Les dirigeants sociaux qui se permettent de distribuer des dividendes en violation aux règles ci-dessus reprises, s'exposent aux sanctions pénales prévues à l'article 889 de l'AUSCGIE.

70. En effet, l'infraction de distribution de dividendes fictifs est constituée, à titre d'éléments matériel : (1) de l'absence d'inventaire ou inventaire frauduleux. Ce dernier est constitué par l'inobservation volontaire des prescriptions comptables ayant une incidence sur le résultat pour créer un bénéfice irréal. Il s'opère également par la majoration de l'actif et la minoration du passif par la dissimulation des pertes. (2) le second élément constitutif est la distribution effective de ces dividendes ; (3) ainsi que la fictivité du dividende. L'élément moral consiste en mauvaise foi caractérisée par la connaissance de l'inventaire frauduleuse ou l'absence d'inventaire ainsi que la fictivité des dividendes.

71. L'exercice de l'action est entrepris par la plainte d'un Associé, et se prescrit dans les trois ans à compter du fait dommageable ou de sa révélation en cas de dissimulation, voir les 164 et 727 de l'AUSCGIE.

72. Il est également prévu des sanctions civiles en cas de distribution des dividendes fictives, à savoir (1) la nullité de la décision de distribution des dividendes fictifs, articles 143 alinéas 2, 3 et 4, article 144 alinéa 4 ; (2) la répétition des dividendes fictifs, uniquement appliquée aux Sarl conformément à l'article 346 alinéa 3 de l'AUSCGIE, laquelle se prescrit dans les trois ans à dater de la mise en paiement du dividende ; (3) la responsabilité civile des dirigeants sociaux et des commissaires aux comptes, voir les articles 330, 726 et 740 de l'AUSCGIE se prescrit dans le trois à compter, soit de la survenance des faits dommageable, soit de la révélation de l'acte dissimulé.

73. S'agissant des sanctions pénales dont les peines sont laissées à l'appréciation de chaque législation nationale, le droit positif congolais n'a pas encore assorti des peines le délit de distribution des dividendes fictifs. Le risque de répression de ce délit est donc marginal à ce jour.

6. Du contentieux de paiement de dividendes

74. La distribution des dividendes peut s'effectuer sans contestation, elle est dite dans ce cas amiable, au cas contraire, elle est contentieuse.

✓ La réalisation amiable du paiement

75. Dès lors que la société décrète le dividende, celle-ci a l'obligation de s'acquitter de cette dette dans le délai requis. À compter de cette date, la société est débitrice du dividende à l'égard des associés ou actionnaires. Les actionnaires sont dès lors créanciers et, en cas de liquidation de la société, ils viendront en sixième rang pour le paiement. C'est pourquoi, ils doivent être titulaires d'un titre exécutoire et intervenir dans la procédure.

76. La décision décrétant le dividende est irrévocable ; la société ne peut y revenir sous prétexte que le dividende ne sera pas distribué ou qu'il le sera partiellement à moins que les associés, à l'unanimité, renoncent à leur droit.

77. L'article 146 de l'AUSCGIE qui dispose que : « la mise en paiement des dividendes doit avoir lieu dans un délai maximum de neuf mois après la clôture de l'exercice. La prolongation de ce délai peut être accordée par le président de la juridiction compétente ».

C'est ainsi que l'approbation des comptes sociaux, et le vote de la décision de distribution doivent nécessairement intervenir dans les six mois de la clôture de l'exercice, la société dispose de trois mois pour verser le dividende aux associés, sauf prorogation du délai de distribution des dividendes décrétés, accordée par le Président du Tribunal de commerce, à la requête des organes de direction des sociétés commerciales.

DROIT DES AFFAIRES

A défaut, les associés ont le droit de mettre en demeure la société, laquelle annonce une réalisation contentieuse du paiement. (citer la source)

✓ La réalisation contentieuse du paiement

78. En principe, le délai maximum de distribution de dividendes est de neuf (9) mois à partir de la clôture de l'exercice sous réserve de prorogation régulièrement obtenue. À défaut, les associés peuvent réclamer leur dû en justice. Mais la plus préoccupante de question est celle de savoir dans quel délai, les actionnaires ou associés peuvent réclamer cette créance ?

79. Le législateur n'a pas entrevu de réponse à cette question, car le délai auquel il fait état se rapporte à la prescription dans le cadre de l'action sociale¹⁴, de l'action individuelle¹⁵, de l'action en nullité¹⁶ ou encore de l'action en répétition des dividendes en cas de distribution des dividendes fictifs.

80. Dès lors ne devrait-on pas simplement appliquer l'article 757 du décret du 30 juillet qui dispose que « Les arrérages des pensions alimentaires ; « les loyers des maisons et le prix de ferme des biens ruraux ; les intérêts des sommes prêtées, et généralement tout ce qui est payable par année, ou à des termes périodiquement plus courts ; se prescrivent par cinq ans ? »

La seule condition de mise pour qu'il y ait prescription quinquennale est que la créance dont le paiement est réclamé revêt un caractère périodique, c'est-à-dire se reproduire à des « intervalles réguliers n'excédant pas un an.

81. La créance résultant du décret des dividendes devait revêtir un caractère périodique, en ce qu'elle devait en principe être distribuée annuellement, pour que le régime de prescription quinquennale lui soit applicable.

82. Cependant, le caractère aléatoire auquel est soumis la réalisation des bénéfices distribuables, est contraire à la conditionnalité requise pour l'application du régime de prescription quinquennale.

83. Il en résulte donc que la prescription applicable en matière de dividendes devrait être celle de droit commun, à savoir de trente ans. Ceci aurait pu permettre la protection des investisseurs surtout non professionnels. Les associés disposeraient alors d'un délai assez long pour la réclamation de leur créance. Pour cela, ils doivent mettre les dirigeants en demeure de verser les sommes dues. Si la mise en demeure est infructueuse, ils doivent saisir le juge compétent notamment par une requête en injonction de payer.

84. Le dividende étant quérable, il appartient au bénéficiaire de le réclamer. Tant que ce dividende n'est pas réclamé ou versé sur un compte individuel au nom de l'associé, il n'est pas considéré comme perçu.

85. En cas de non-paiement par la société, l'associé ou l'actionnaire peut recourir à toutes les voies d'exécution. Dans le cas où le dividende n'est versé après le délai de neuf mois suivant la clôture de l'exercice, sans autorisation de dérogation à la mise en paiement de ce dividende dans le délai précité, la société doit réparer le préjudice causé aux actionnaires. L'associé ou l'actionnaire pourrait, par ailleurs, mettre en demeure la société et faire courir les dommages et intérêts moratoires. Citer la source

7. Du régime fiscal applicable aux dividendes

86. Les dividendes sont frappés de l'impôt mobilier, lequel est supporté par les bénéficiaires desdits dividendes dont les redevables légaux sont dans le cas d'espèce les personnes morales qui paient les dividendes¹⁷.

87. La base imposable de l'impôt mobilier en droit fiscal congolais varie au regard de la nature du redevable et celle du bénéficiaire des dividendes, en ce que lorsqu'il s'agit d'une société par action étrangère, la base imposable est forfaitairement fixée à 40% des revenus réalisés et imposés tant à l'impôt professionnel qu'à l'impôt sur les revenus locatifs¹⁸.

88. Cependant, la base imposable des revenus des actions ou parts des actionnaires non actifs dans les sociétés autres que par actions étrangères est forfaitairement fixée à 50% des revenus réalisés et imposés tant à l'impôt professionnel et à l'impôt sur les revenus locatifs¹⁹.

89. Le taux de l'impôt mobilier est fixé à 20% de la base imposable sus indiquée²⁰, payable dans les quinze jours suivants le mois au cours duquel les revenus ont été payés ou mis à la disposition du bénéficiaire d'une part²¹ et d'autre part au plus tard le 30 avril de l'année de réalisation des bénéfices au profit des sociétés étrangères redevables de l'impôt mobilier²².

7.1. CAS PARTICULIER DES DIVIDENDES PAYÉS EN ACTIONS EN DROIT CONGOLAIS

90. Le paiement des dividendes en actions admis au sein des sociétés anonymes étant effectué par l'augmentation du capital social, souscription et libération des actions souscrites en compensation avec la créance sur dividende sur la société ; Cette augmentation du capital social d'une société anonyme fait naître le droit à la perception au profit du Trésor de 1% au titre des droits proportionnels sur les sociétés anonymes prévu au tableau IX, point 02 de l'annexe de l'ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir Centrale telle que modifiée et complétée à ce jour, encadré par l'administration des recettes non fiscales.

¹⁴ 170 AUSGIE

¹⁵ Article 170 AUSGIE

¹⁶ 3 ans, art. 251, 256(3), 445, 516 de l'AUSGIE

¹⁷ Article 23 de l'ordonnance-loi n°69/009

¹⁸ Article 14 dernier alinéa de l'ordonnance-loi n°69/009

¹⁹ Article 15 de l'ordonnance-loi n°69/009

²⁰ Article 26 de l'ordonnance-loi n°69/009

²¹ Article 19 de la loi n°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée à ce jour.

²² Article 20 de la loi n°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée et à ce jour.

91. La société dont le capital social a connu une augmentation, souscrit à la déclaration et procède au paiement préalablement au dépôt et inscription complémentaire au RCCM de la décision d'augmentation du capital social, à défaut, elle s'exposerait aux amendes pour violation de la loi, ainsi qu'à la taxation d'office.

92. Il en résulte donc que les dividendes payés en actions, est frappé de l'impôt mobilier à charge du bénéficiaire qui en est le redevable réel d'une part, et d'autre part sur l'augmentation du capital social qui en résulte, est prélevé le droit proportionnel à charge de la société dont le capital social a connu une augmentation.

8. CONCLUSION

93. Le droit au dividende naît après approbation des comptes sociaux, à la suite de la constatation de l'existence des bénéfices distribuables, et fixation de la part qui revient à chaque actionnaire. La créance sur dividende est donc caractérisée pour l'actionnaire dès l'instant où la décision de répartir le bénéfice distribuable est prise par l'assemblée générale, même si, en pratique, la mise en paiement peut être différée (par ordonnance en prorogation de délai de paiement des dividendes), par exemple en raison de la situation de trésorerie de l'entreprise.

94. En ce qui concerne les modalités de mise en paiement, il n'existe, en l'état du droit positif congolais, aucune restriction légale ou statutaire pour la mise en paiement en numéraire, en nature ou encore en actions.

95. La mise en paiement en dividendes en nature peut s'opérer, notamment par la remise de titres en portefeuille, d'immeubles, de droits immobiliers, voire sous forme d'actions. Mais au regard des instruments juridiques précités, le principe du paiement par une société du portefeuille de l'Etat des dividendes à l'Etat en nature (par une possible cession des éléments de l'actif immobilisé non essentiels à l'activité ordinaire), est dépourvu de tout fondement juridique pertinent.

96. L'interdiction du paiement des dividendes fictifs, empêche sous certaines conditions sociétés commerciales de procéder au paiement d'avance ou acompte sur dividendes.

97. Quelle que soit la forme par laquelle est payée le dividende, celui-ci consistant en un enrichissement du patrimoine de l'associé ou

l'actionnaire, elle est fiscalement frappée de l'impôt mobilier.

BIBLIOGRAPHIE

Textes de droit

- ▶ Acte uniforme sur les sociétés commerciales et groupement d'intérêt économique.
- ▶ Acte uniforme sur la comptabilité
- ▶ L'ordonnance-loi n° 18-003 du 13 Mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du pouvoir central
- ▶ Loi n° 08/010 du 07 juillet 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du portefeuille de l'Etat,
- ▶ Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, telle que modifiée et complétée à ce jour
- ▶ Loi 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales telle que modifiée à ce jour.
- ▶ Le Décret n° 20/019 du 21 août 2020 modifiant et complétant le Décret n°007/2002 du 02 février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'Etat
- ▶ L'Arrêté ministériel n°018/CAB/MIN/ FINANCES /2020 du 2020 portant mesures d'application du Décret n° 20/019 du 21 août 2020 modifiant et complétant le Décret n° 007/2002 du 02 février 2002 relatif au mode de paiement des dettes envers l'Etat
- ▶ La Circulaire ministérielle n° 662 du 1er octobre 2020 relative au mode de paiement des dettes envers l'État.

Ouvrage

- ▶ A. Fénéon, Droit des sociétés en Afrique (OHADA), LGDJ Lextenso éditions, 2015
- ▶ Dictionnaire fiscal et comptable JDN en ligne consulté le 08 Mai 2024.
- ▶ Frédéric Rocci, Report à nouveau débiteur ou créateur en comptabilité, modifié le 27/02/2024, in compta-online.com
- ▶ Gerard cornu, Vocabulaire juridique 12ème édition, puf 1987
- ▶ LUCAS François-Xavier, « Théorie des bénéfices et des pertes. - bénéfices, économies et pertes », Jurisclasseur sociétés traité, 2008





DROIT DES INVESTISSEMENTS



L'attractivité des investissements directs étrangers (IDE) en République Démocratique du Congo à travers le mécanisme des Zones Economiques Spéciales (ZES)

Par **LUBAMBA NGIMBI Hector**

Avocat

LUBAMBA NGIMBI Hector est Chercheur actif dans les domaines : (1) du droit des investissements, (2) du droit des marchés publics, (3) du droit des partenariats publics-privés, (4) de la lutte contre la corruption et (5) de la lutte contre le blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme ». Il a également une expertise en matière de gestion des projets, notamment ceux relatifs à l'environnement des affaires et à la promotion des investissements.



DROIT DES INVESTISSEMENTS

RÉSUMÉ

Les Zones Economiques Spéciales (ZES) revêtent une importance capitale dans le développement économique d'un pays, en ce qu'elles y jouent un rôle crucial dans l'attraction des investisseurs étrangers, la création d'emplois, le développement des infrastructures, la promotion de l'exportation, le transfert de technologie, et le développement régional.

En RDC, la promulgation de l'ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023 relative à leur

régime juridique, met en exergue toutes les facilités fiscales susceptible d'assurer l'attractivité des investissements directs étrangers. En dépit de nombreux obstacles de parcours, l'implémentation progressive des ZES a bénéficié d'un accompagnement international (cas de la Banque mondiale et l'Agence française de Développement), depuis 2002 jusqu'à leur effectivité en 2018, avec l'opérationnalisation de la zone pilote de Maluku.

ABSTRACT

Special Economic Zones (SEZs) are of paramount importance in a country's economic development, playing a crucial role in attracting foreign investors, creating jobs, developing infrastructure, promoting exports, promoting technology transfer, and fostering regional development.

In the DRC, the promulgation of Ordinance-Law No. 23/020 of September 11, 2023, relating to their legal regime, highlights all the tax benefits that can ensure the attractiveness of foreign direct investment. Despite numerous obstacles along the way, the gradual implementation of SEZs has benefited from international support (such as the World Bank and the French Development Agency) since 2002, until their effectiveness in 2018, with the operationalization of the Maluku pilot zone.

1. Introduction

1. Les ZES sont des zones franches, à l'échelle d'un port, d'un quartier ou d'une ville, qui fonctionnent comme des enclaves économiques et fiscales. Elles ont notamment été développées comme un outil qui a permis l'implantation d'entreprises capitalistes dans des pays à économie dirigée¹.

2. Les ZES sont répandues dans le monde en développement. Les décideurs politiques cherchent à les développer dans le but d'attirer les investissements directs étrangers, permettant d'augmenter les exportations et de créer des emplois, avec des avantages économiques qui vont de la modernisation de la base industrielle locale à des catalyseurs d'innovations, de connaissances et de retombées technologiques (MUCHANGA, 2021).

3. Dans le monde, les ZES initialement liées à la douane traduisent actuellement une réalité économique fortement rattachée à l'économie mondiale. Considérées comme des choix déterminants dans le développement économique des pays en voie de développement, elles sont devenues un instrument essentiel de la politique (MAPENDO, 2013).

4. Les ZES se sont répandues dans les pays en développement et sont des espaces d'accueil d'activités économiques qui ont pour vocation d'offrir un ensemble d'infrastructures et de services qui assurent aux entreprises les meilleures conditions d'exercice de leurs activités.

5. Bien que les ZES se soient développées relativement tard en Afrique, la plupart des programmes ayant été adoptés dans les années 1990 et 2000, à ce jour, 37 des 54 pays du continent ont établi par la loi au moins une ZES. D'autres pays envisagent actuellement la création d'une zone. Au total, on estime que 237 ZES ont été créées par la loi en Afrique, ce qui représente environ 4 % des zones dans le monde (CNUCED, 2019d).²

6. Le concept de ZES va au-delà de la concentration géographique d'activités industrielles. En effet, en visant l'attraction d'entreprises à travers des avantages fiscaux ou d'autres natures, les ZES entraînent l'établissement de mécanismes juridiques et/ou institutionnels spécifiques qui diffèrent de ceux qui prévalent dans le reste du territoire national.

Le concept de ZES se distingue donc par sa forte dimension juridique : les ZES existent en vertu d'une législation qui établit un régime juridique spécial. Les politiques publiques justifient généralement de tels régimes spéciaux avec l'objectif de promouvoir l'investissement privé pour favoriser le développement économique, surtout (mais pas exclusivement) dans le secteur industriel (Comité technique « Foncier & développement », 2022)³.

1 Nawrocki Julia (2020), « Carte à la une. Shenzhen au cœur d'un corridor d'innovation dans le Delta de la rivière des Perles », *Géococonfluences*, novembre 2020 <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/sez-ou-zones-economiques-speciales>

2 CNUCED, *Guide sur les zones économiques spéciales (ZES) en Afrique : Vers une diversification de l'économie en Afrique*, 2021, pages 37-38

3 Comité Technique « Foncier & développement », (2022). *Zones économiques Spéciales: et fonciers: Tendances locales au Sénégal et au Madagascar*. Imprimerie ISI Print. Consulté le juin 3, 2024, sur https://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/CTFD-ZES-et-foncier_FR.pdf

7. Jusqu'en 2021, les plus grandes concentrations de ZES en Afrique se trouvaient au Kenya (61), suivi du Nigéria (38), de l'Éthiopie (18) et de l'Égypte (10). La sous-région qui accueille le plus de ZES est l'Afrique de l'Est, avec environ 50 % du total, suivie par l'Afrique de l'Ouest (24 %) et l'Afrique du Nord (10 %).⁴

8. En République Démocratique du Congo (RDC), les ZES (ZES) s'avèrent essentielles pour son développement, en ce qu'elles contribueront à attirer les investissements, à encourager l'industrialisation et à créer des emplois, pour ainsi stimuler une croissance économique durable.

9. Jean Prybyla, économiste américain qui a longuement étudié l'économie chinoise en 1984⁵, note à ce propos, le lien historique du concept ZES avec les zones de coopération économique régionales ainsi que des nombreuses variantes de cette idée qui existent de par le monde : zones d'exportation, zones franches, les zones industrielles. A cet effet, Prybyla mentionne que « les ZES sont une formule expérimentale et évolutive au préalable destinées à remplir certains objectifs spécifiques parmi ceux-ci, à gagner des devises grâce aux exportations et à acquérir des technologies figurant en bonne place dans les préoccupations des politiciens chinois⁶ ».

10. Cet article qui s'inscrit dans le souci de mettre en exergue les évolutions dans le processus d'implémentation des Zones Economiques Spéciales, cherche à identifier les forces et les faiblesses du modèle Congolais (RDC) d'attractivité des IDE mondiaux. Il tente aussi de susciter l'intérêt des investisseurs, et de fournir aux décideurs et gouverneurs du pays des idées sur les pans de la politique d'attractivité d'IDE qu'il faut appuyer, renforcer ou reconstruire pour améliorer l'offre congolaise en vue de les attirer tant en quantité qu'en qualité. Ceux étant capables de mettre le pays sur la voie de la croissance et du développement économique.

11. Pour y parvenir, il est suggéré une réflexion autour de cinq points suivants :

- ▶ Importance des ZES dans le développement économique (I) ;
- ▶ Evolution historique et Cadre juridique des ZES en RDC (II) ;
- ▶ Facilités fiscales disponibles dans les ZES de la RDC (III) ;
- ▶ Défis et opportunités pour l'avenir des ZES en RDC (IV) et
- ▶ Conclusion

2. Importance des ZES dans le développement économique

12. Chaque ZES s'inscrit généralement dans un programme national plus large, ce qui garantit un certain degré de normalisation et d'alignement dans toutes les zones.

13. Les programmes des ZES sont définis par des lois nationales, qui fixent les objectifs et les résultats escomptés, les incitations fournies dans le cadre du régime des ZES et les exigences à imposer aux entreprises implantées dans la zone. En outre, les programmes de ZES sont généralement régis par une autorité indépendante qui peut prendre différentes formes et être impliqués à des degrés divers dans le développement et la gestion des ZES.

14. L'adoption de ZES en Afrique présente des caractéristiques diverses, selon le niveau de développement des pays et leur expérience dans la mise en place de leurs programmes. En particulier, l'instantanéité des zones africaines a déjà été documentée dans le rapport 2019 de la CNUCED sur l'investissement dans le monde (United Nations Conference on Trade and Development/UNCTAD, 2021).⁷

15. Les ZES (ZES) sont très répandues dans la plupart des pays en développement et dans nombre de pays développés. Au sein de ces zones géographiquement délimitées, les pouvoirs publics stimulent l'activité industrielle en prenant des mesures d'incitation d'ordre fiscal et réglementaire, et en apportant un appui aux infrastructures.

16. Il existe à ce jour, près de 5.400 zones réparties dans 147 pays, contre 4 000 environ il y a cinq ans, et plus de 500 autres sont actuellement en projet. L'explosion des ZES s'inscrit dans le contexte d'une nouvelle vague de politiques industrielles et constitue une réponse au durcissement de la concurrence dont font l'objet les investissements internationalement mobiles⁸.

17. Les ZES jouent un rôle crucial dans le développement économique pour plusieurs raisons dont notamment : l'attraction des investisseurs étrangers, la création d'emplois, le développement des infrastructures, la promotion de l'exportation, le transfert de technologie, le développement régional.

2.1. L'Attraction des IDE

18. L'IDE est un outil d'accroissement des encours de capitaux domestiques, qui permet d'éviter l'accroissement de l'endettement extérieur. La participation d'investisseurs étrangers à l'infrastructure physique et au fonctionnement du secteur financier (sous réserve qu'il existe des cadres réglementaires adéquats) peut contribuer à améliorer l'efficacité⁹.

⁴ CNUCED, Guide sur les zones économiques spéciales (ZES) en Afrique : Vers une diversification de l'économie en Afrique, 2021, page 38

⁵ Prybyla, J., « The Chinese Economy: Growth and Transformation ». Westport, CT: Greenwood Press, 1984.

⁶ Michael Osborne, Les Zones économiques spéciales de la République Populaire de Chine, in Economie Prospective internationale n° 21, consulté le 28 mai 2024 sur http://www.cepii.fr/IEI/PDF/IEI_21-4.pdf

⁷ CNUCED/UNCTAD (Conférence des Nations Unies sur le Commerce Et le Développement), Guide sur les zones économiques spéciales en Afrique : Vers une diversification de l'économie en Afrique, 2021

⁸ AZES, Rapport 2019, page 13, Voir également Rapport CNUCED 2019

⁹ OCDE (Rapport), L'investissement direct étranger au service du développement : OPTIMISER LES AVANTAGES MINIMISER LES COÛTS, Paris 2002, page 12

DROIT DES INVESTISSEMENTS

19. Les Investissements Directs Etrangers sont souvent présentés comme un facteur d'intégration économique internationale, et un moteur pour la croissance et la création d'emplois, grâce aux gains de productivité favorisés par les transferts de capitaux et de technologies.

20. L'IDE est bénéfique pour les pays d'origine et d'accueil et fait partie intégrante d'un système économique international ouvert et efficace, et constitue l'un des principaux catalyseurs du développement. Les avantages qu'il procure ne se manifestent cependant pas de manière automatique et ne se répartissent pas équitablement entre les pays, les secteurs et les collectivités locales¹⁰.

21. Il y a bien des avantages que l'on peut attendre des IDE dans les économies des pays en développement. En effet, avec des politiques adéquates dans les pays d'accueil, et un niveau minimum de développement, l'IDE a des retombées technologiques, contribue à la formation de capital humain, facilite l'intégration aux échanges internationaux, favorise la création d'un climat plus compétitif pour les entreprises et améliore le développement des entreprises.

22. Tous ces facteurs contribuent à l'accélération de la croissance économique, instrument le plus puissant pour lutter contre la pauvreté dans les pays en développement. De plus, au-delà de ses avantages strictement économiques, l'IDE peut aider à améliorer les conditions environnementales et sociales dans le pays d'accueil, par exemple en transférant des technologies « plus propres » et en amenant les entreprises à avoir des politiques plus socialement responsables (OCDE, 2002).

23. C'est donc dans les ZES que l'on a l'opportunité d'avoir des incitations fiscales, douanières et réglementaires attractives pour attirer les investisseurs étrangers. Ce qui a un effet direct sur les entreprises qui vont solliciter à s'implanter dans ces zones. L'effet induit est l'augmentation de l'investissement direct étranger (IDE) qui va déboucher inexorablement sur un transfert de technologies et de connaissances.

2.2. La Création d'emplois

24. Les ZES favorisent la création d'emplois locaux en attirant des entreprises qui nécessitent une main-d'œuvre abondante. Ces emplois contribuent à réduire le chômage et la pauvreté dans les régions d'implantation.

25. Les contributions des ZES à l'emploi peuvent être soit directes - c'est-à-dire les emplois réels qui découlent des activités économiques au sein de la zone - soit indirectes, qui tiennent compte des activités économiques qui soutiennent les industries de la zone.

26. À ce jour, parmi un échantillon sélectionné de 49 ZES africaines pleinement opérationnelles, environ la moitié a créé entre 1 000 et 10 000 emplois chacune dans leurs économies respectives¹¹.

2.3. Le Développement des infrastructures

27. Lorsque les entreprises étrangères investissent dans le développement des infrastructures, elles créent des emplois pour les travailleurs locaux.

28. Le développement des infrastructures peut créer des emplois et stimuler la croissance économique. En outre, le développement des infrastructures peut contribuer à attirer davantage d'investissements étrangers, ce qui peut conduire à une croissance économique accrue. La construction d'un nouvel aéroport peut créer des emplois pour les travailleurs du bâtiment, mais elle peut également attirer de nouvelles entreprises dans la région, ce qui peut créer des emplois supplémentaires.

29. A cet effet, l'IDE s'avère être une importante et cruciale source de financement pour le développement des infrastructures qui généralement nécessite d'importants investissements en capital, ce que bon nombre des pays en développement ne disposent toujours pas.

30. C'est le cas de la Chine qui en 2018 a investi 9,8 milliards de dollars dans des projets d'infrastructures en Afrique, notamment dans les chemins de fer, les ports et les aéroports dans le développement des infrastructures en Afrique¹².

31. L'implantation des ZES exige la mise en place ou l'amélioration des infrastructures telles que les routes, les ports, les aéroports, l'électricité et l'eau potable. Ces infrastructures constituent d'une part, un soutien aux activités économiques dans la zone, et d'autre part, les moyens sur lesquels repose le développement de l'ensemble du territoire, dans la mesure où elles vont contribuer à améliorer la connectivité régionale.

2.4. La Promotion des exportations

32. Les ZES facilitent généralement le commerce international en offrant des avantages douaniers tels que la réduction ou l'exemption des droits de douane sur les matières premières importées ou sur les produits finis exportés. Cela stimule les exportations nationales et renforce la compétitivité du pays sur le marché mondial.

2.5. Le Transfert de technologie

33. En encourageant l'établissement des entreprises multinationales dans les pays hôtes, notamment celles qui opèrent dans des secteurs à haute technologie, telles que celles liées aux technologies vertes ou aux industries manufacturières avancées, il est possible d'y promouvoir le transfert de technologie.

¹⁰ OCDE, *L'investissement direct étranger au service du développement : Optimiser les avantages, minimiser les coûts (RAPPORT)*, page 5

¹¹ CNUCED/UNCTAD, *Guide sur les zones économiques spéciales en Afrique : Vers une diversification économique à travers le Continent*, 2021, page 46

¹² Faster Capital, « La Relation entre l'IDE et le développement des infrastructures » <https://fastercapital.com/fr/sujet/la-relation-entre-l-ide-et-le-d%C3%A9veloppement-des-infrastructures>, consulté le 5 juin 2024.

2.6. Le Développement régional équilibré

34. En créant une concentration économique dans certaines zones géographiques spécifiques du pays, on peut travailler sur le désenclavement socio-économique d'une région moins développée, ce qui peut contribuer à une meilleure redistribution des richesses au niveau national.

35. Les IDE sont censés renforcer les exportations du pays, créer de l'emploi, transférer la technologie, participer à un aménagement plus harmonieux du territoire et contribuer au développement industriel¹³.

36. Ils sont généralement attirés par les caractéristiques économiques fondamentales des pays d'accueil : la taille du marché et le niveau du revenu réel, le coût et le niveau de qualification de la main-d'œuvre, la stabilité politique et économique, la libéralisation des politiques commerciales, les mouvements de taux de change, les politiques de taxation, etc. La qualité des institutions et infrastructures affecte également la décision de localisation des IDE, particulièrement dans les pays en développement¹⁴.

3. Evolution historique et cadre juridique des ZES en RDC

3.1. Bref historique et évolution des ZES en République Démocratique du Congo

37. A la veille de son indépendance, la RDC était l'un des pays les plus industrialisés d'Afrique subsaharienne avec plus de 9600 entreprises industrielles¹⁵. Quelques années après, le pays a connu un cycle de désindustrialisation suite à plusieurs événements, notamment la zaïrianisation et l'effet du premier choc pétrolier en 1973, la radicalisation et la récession en 1974.

38. Ce cycle s'est accéléré durant les années 1990 avec les pillages de 1991 et de 1993, la forte dégradation du cadre macroéconomique, ainsi que des conflits armés récurrents. C'est dans le cadre de la recherche des voies et moyens pour attirer les investissements que la RDC a décidé de recourir à la stratégie des ZES.

39. Les ZES ont connu une évolution significative au cours des dernières années, séquencées en périodes.

3.1.1 Entre 2002 et 2010

40. Les premières initiatives pour la création des ZES en RDC ont été lancées dans les années 2002, le gouvernement congolais a adopté une

loi sur les ZES visant à promouvoir l'investissement et le développement économique dans le pays.

41. Entre 2002 et 2010, la mise en place des ZES en RDC était encore dans ses phases initiales. Voici quelques points clés qui marquent cette période :

42. En 2002, une loi a été promulguée pour créer un cadre juridique destiné à encourager la création des ZES en RDC.

43. Plusieurs sites ont été identifiés pour accueillir ces zones économiques spécialisées. Des critères tels que la proximité avec les infrastructures clés (routes, ports), la disponibilité de ressources naturelles et la main-d'œuvre qualifiée étaient pris compte.

44. Bien que l'intérêt fût manifeste pendant cette période, peu de progrès concrets ont été réalisés quant à l'implantation physique ou opérationnelle des ZES. Des études étaient menées par le gouvernement congolais avec le soutien des institutions internationales telles que la Banque mondiale¹⁶ pour identifier les modalités pratiques d'implantation. Dans son rapport, la Banque mondiale a évalué les stratégies économiques en RDC, y compris l'impact des ZES sur le développement local. Il en est également de UNCTAD qui dans son rapport de 2019 sur les ZES, contient des sections sur le rôle des ZES dans différents pays, y compris un examen des initiatives en RDC et le soutien international¹⁷.

45. La mise en œuvre effective était limitée par divers défis notamment le manque d'infrastructures adéquates dans le domaine du transport et de l'énergie ainsi que par un climat politique instable qui pouvait dissuader les investisseurs étrangers.

46. Les initiatives visant à tester le concept se sont mises en place mais aucune n'a atteint une phase opérationnelle significative avant 2010.

47. Dans le cadre de la participation internationale, des organismes comme l'Agence Française de Développement (AFD) ont montré leur intérêt à appuyer ces initiatives afin d'améliorer leur viabilité économique ainsi que leurs impacts sur le développement local¹⁸. Dans ce rapport établi en 2020, l'AFD fournit un aperçu des projets qu'elle a soutenus en RDC, y compris les interventions en matière de développement économique et d'industrialisation.

48. Le gouvernement a travaillé sur une amélioration du cadre législatif régissant ces zones pour inciter davantage les partenaires étrangers à y investir.

¹³ Zouhour Karray, Sofiane Toumi, « Investissement Direct Étranger et Attractivité Appréciation et enjeux pour la Tunisie » [?] dans *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* 2007/3 (octobre), pages 479 à 501

¹⁴ Idem

¹⁵ Nzongola-Ntalaja, Georges, *"The Congo: From Leopold to Kabila: A People's History"*. Zed Books, 2002

¹⁶ World Bank. (2018). *Democratic Republic of Congo: Republic of Congo: Turning the Tide on the Economy (Rapport)*.

¹⁷ UNCTAD. (2019). *World Investment Report 2019: Special Economic Zones*

¹⁸ Agence Française de Développement (AFD). (2020). *Rapport annuel 2019*

DROIT DES INVESTISSEMENTS

3.1.2 Entre 2011 et 2017

49. L'évolution des ZES en RDC entre 2011 et 2017 a été marquée par certaines avancées, mais aussi par de nombreux obstacles¹⁹. La loi relative aux ZES, adoptée en 2002, avait besoin d'être actualisée pour répondre aux défis du développement actuel. Aussi, un nouveau projet de loi a été préparé et présenté à l'Assemblée nationale. Plusieurs emplacements ont été proposés pour la création de ZES - notamment dans les provinces du Kongo Central, du Haut-Katanga et de la Tshopo. Des efforts ont été déployés pour la réalisation d'études de faisabilité et d'impact environnemental.

50. Malgré ces avancements législatifs, l'établissement effectif des ZES est resté largement entravé par divers facteurs tels que le manque d'infrastructures adéquates (routes, électricité), un environnement des affaires difficile ainsi qu'une instabilité politique persistante. Pour surmonter ces obstacles, le gouvernement congolais a cherché à mobiliser l'aide internationale afin de développer ses ZES. Il y avait également un intérêt croissant de la part des investisseurs étrangers - principalement chinois - dans le développement potentiel liés aux ressources minérales abondantes en RDC.

51. Entre 2016 et 2017, « Malabo-Bata Zone Spéciale Economique », une initiative conjointe entre le Gabon et Guinée Equatoriale a été lancée avec comme objectif principal le renforcement régional ; et comme ambition ultérieure d'intégration de ce modèle au sein des pays membres de la CEAC dont la RDC.

3.1.3 2018 à ce jour

52. Depuis 2018, le gouvernement congolais s'est engagé à développer davantage les ZES en tant qu'instrument-clé pour stimuler la croissance économique et attirer des investissements massifs dans le pays. L'évolution des ZES en RDC depuis 2018 jusqu'à nos jours est une illustration des efforts continus du gouvernement pour attirer les investissements et stimuler la croissance économique, tout en rencontrant des défis importants. Cette période est caractérisée par les événements tels que repris ci-après :

Lancement officiel de ZES

53. En 2019, le Président Félix Tshisekedi a réitéré l'engagement de son gouvernement à lancer les premières ZES dans le pays. Cette annonce a renouvelé l'intérêt pour la mise en place effective des ZES.

54. En septembre 2023, dans le but d'améliorer le cadre juridique et réglementaire des ZES, le Président de la République a promulgué l'Ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023 modifiant et complétant la Loi de 2014 précitée.

Projets pilotes

55. Des projets pilotes ont été lancés dans certaines régions telles que Maluku et Nkokolo, avec un focus particulier sur les secteurs stratégiques comme l'agro-industrie et la transformation des minéraux. Le gouvernement a identifié plusieurs sites potentiels pour la création de nouvelles ZES, notamment dans les provinces du Kongo central (avec Boma comme pôle), du Katanga (avec Kolwezi comme pôle), ainsi que près du port de Banana.

56. Des partenariats public-privé (PPP) sont également encouragés pour développer ces zones avec la participation active des entreprises nationales et internationales.

Partenariats internationaux

57. La RDC a continué à rechercher le soutien d'institutions financières internationales ainsi que celui d'autres gouvernements pour développer ses ZES.

Développement d'infrastructures

58. Pour rendre les ZES plus attractifs aux investisseurs, il y a une attention accrue au développement d'infrastructures telles que la route, l'énergie électrique et autres services essentiels.

Du renforcement de l'Environnement légal et réglementaire

59. Dans le but de simplifier les procédures administratives liées à la création et à l'exploitation des entreprises dans les ZES, il y a lieu de noter la nécessité de renforcer le cadre législatif en apportant des modifications aux textes existants ou en édictant des nouveaux règlements spéciaux pour ces zones.

Impact socio-économique

60. L'objectif principal reste de créer un environnement propice aux affaires qui peut générer des emplois locaux et contribuer au développement socio-économique du pays. Toutefois, malgré ces initiatives progressistes, plusieurs défis subsistent toujours parmi lesquels l'on peut citer notamment :

- ▶ L'instabilité politique du fait des changements politiques susceptibles de ralentir ou remettre en question certains projets.
- ▶ L'insuffisance des infrastructures caractérisée par une disponibilité limitée en termes d'infrastructures adéquates (un obstacle majeur).
- ▶ Un climat des affaires difficile dans lequel des questions portant sur la transparence fiscale et juridique ainsi que sur la corruption persistent comme entraves potentielles aux investissements étrangers.
- ▶ Les impacts socio-environnementaux générés par la mise en œuvre efficace sans nuire aux communautés locales ni causer des dommages environnementaux.

3.2. Cadre juridique des ZES en RDC

61. Les lois sur les ZES constituent le cœur du cadre réglementaire. Elles régissent les dispositions spéciales relatives aux ZES et traitent d'une multitude de questions politiques, notamment le commerce, la

¹⁹ Mokoko, M., « Les Zones Économiques Spéciales en République Démocratique du Congo : Etat des lieux, enjeux et perspectives. Document de travail, Institut de recherches économiques et sociales (IRES), 2015. Kwangu, L., « Les potentialités et les défis des Zones Économiques Spéciales en RDC : Analyse et Recommandation », Centre des Études et de Recherche en Développement (CERED), 2016. Bokanga, I., & Matanga, M., « Évaluation des zones économiques spéciales en République Démocratique du Congo : Bilan des réalisations et des défis », Journal des Economies et des Sociétés, 15(2), 123-145.

promotion et la facilitation des investissements, l'immobilier, la fiscalité et les réglementations en matière de travail et d'environnement.

62. La majorité des lois relatives aux ZES offrent d'importantes subventions fiscales sous forme d'exonérations d'impôts²⁰. En RDC, la politique des ZES trouve son fondement dans la loi n° 14/022 du 07 juillet 2014 fixant le régime des Zones économiques spéciales en République démocratique du Congo (RDC) telle que modifiée et complétée par l'ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023.

63. Cette loi vise à « promouvoir les investissements par la création des ZES, conformément aux articles 34, point 3 de la Constitution » qui dispose que : « Il (l'Etat) encourage et veille à la sécurité des investissements privés, nationaux et étrangers ».

64. L'exposé des motifs renseigne que le Gouvernement a mis en œuvre une stratégie de création des ZES, sur les orientations relatives à leur implantation avec un impact direct sur la création des emplois, la sécurité juridique des investissements, la modernisation de la fonction de l'Etat par rapport à l'appartenance aux groupes régionaux auxquels le pays fait partie, la redynamisation de la politique d'industrialisation du pays, la garantie des procédures claires et simplifiées ; et la garantie de la non-réduction des droits fiscaux.

65. Aux termes de l'article 1er bis de cette loi, les objectifs poursuivis consistent à :

- ▶ Améliorer le cadre juridique et institutionnel susceptible d'attirer et de préserver les investissements privés nationaux et étrangers, en vue de promouvoir le développement du pays ;
- ▶ Simplifier les procédures administratives afin d'améliorer davantage le climat des affaires et d'attirer les investissements ;
- ▶ Renforcer les mécanismes de résolution des différends liés aux investissements ;
- ▶ Offrir un environnement des affaires incitatif, transparent et cohérent, en vue d'encourager les investissements privés nationaux et étrangers générateurs de croissance et d'emplois et d'augmenter le jeu de la concurrence en République Démocratique du Congo ;
- ▶ Fixer les règles d'organisation et de fonctionnement des ZES, leurs missions et leurs délimitations ;
- ▶ Déterminer les pouvoirs d'encadrement de l'Agence des ZES, y compris ses compétences exclusives et privatives ;

▶ Préciser le régime douanier, fiscal, et cambiaire applicable aux aménageurs et entreprises évoluant dans les ZES.

66. Son champ d'application (article 1 ter) couvre (a) tout projet en rapport avec les ZES initié soit entièrement par les promoteurs privés nationaux ou étrangers, soit par l'Etat et ses démembrements, soit par un consortium d'entreprises ; (b) tout aménageur, gestionnaire, entreprises des ZES ainsi qu'à leurs sous-traitants.

67. Le denier alinéa de l'article précité renseigne que sont exclues de son champ d'application, les entreprises ayant pour objet social²¹ : 1) L'achat et la vente des hydrocarbures ; (2) L'exercice des activités bancaires, financières, d'assurance ; (3) L'exploitation d'un réseau de télécommunication ; (4) L'exploration et l'exploitation minière.

68. Bien plus, contrairement à l'article 3 du Décret cité ci-dessus, l'Ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023 modifiant la loi n° 14/022 du 07 juillet 2014, ne reprend pas « la réassurance ». Les raisons de cette abrogation semblent inconnues.

69. Bien plus, l'article 2, point 11 énonce qu'un investissement ZES peut revêtir l'une des formes suivantes, selon le cas :

- ✓ (i) Les parts sociales ou toute autre forme ou titre de participation dans une entreprise ZES ;
- ✓ (ii) les droits d'un contrat ou accord entraînant la présence du bien d'un investisseur ZES au sein de la ZES, y compris notamment ;
- ✓ (iii) les contrats-clef en main ;
- ✓ (iv) les contrats d'aménagement, de construction, de développement, de production, de concession ou ;
- ✓ (v) le droit de participer aux revenus ou au bénéfice desdits contrats.

70. Par ailleurs, le décret n° 20/004 du 5 mars 2020 sur les ZES en RDC édicté pour compléter la loi n° 14/022 du 7 juillet 2014 fixant le régime des ZES précisait en son temps les conditions d'application et de fonctionnement des ZES dans le pays.

71. A ce jour, ce Décret n° 20/004 du 5 mars 2020 fixant les avantages et facilités à accorder aux investisseurs opérant dans les ZES en RDC ainsi que toutes dispositions antérieures contraires ont été abrogées par l'Ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023. L'article 40 de cette ordonnance-loi a abrogé le Décret n° 20/004 du 5 mars 2020 fixant les avantages et facilités à accorder aux investisseurs opérant dans les ZES en RDC ainsi que toutes dispositions antérieures contraires.

²⁰ CNUCED/UNCTAD (Conférence des Nations Unies sur le Commerce Et le Développement), Guide sur les zones économiques spéciales en Afrique : Vers une diversification de l'économie en Afrique, 2021, page 77

²¹ Il est curieux de noter que cette précision sur les activités exclues du champ d'application ne soit apportée que l'Ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023 modifiant la loi n° 14/022 du 07 juillet 2014, alors que le Décret d'application n° 20/004 du 5 mars 2020 en a donné les détails en son article 3.

DROIT DES INVESTISSEMENTS

3.3. Défis dans le développement des ZES

72. Le défi majeur dans le développement des ZES en RDC a été la création d'un cadre juridique et réglementaire solide et transparent. En effet, malgré l'adoption des textes de lois et règlements, leur mise en œuvre effective ainsi que la garantie de la stabilité réglementaire restent un défi. Par ailleurs, la connectivité avec les marchés locaux et internationaux demeure un problème devant le déficit criant d'infrastructures de base susceptibles d'entraver la mise en place et l'expansion des ZES. Les investissements dans ces infrastructures sont essentiels pour attirer les investisseurs et soutenir les activités économiques entre acteurs dans ces zones.

73. L'environnement des affaires en RDC nécessite qu'on s'y penche de manière continue tant que persistent la lourdeur de la bureaucratie, la lenteur dans la simplification des procédures, et tant que le manque d'infrastructures adéquates constituera un obstacle majeur pour la densification des procédures administratives, et le renforcement de l'état de droit susceptible d'encourager davantage les investisseurs de s'intéresser à s'installer dans les ZES.

74. Dans un autre registre, la corruption reste un problème sérieux en RDC. Elle peut entraver le développement des ZES, rendant le climat des affaires malsain et décourager les investisseurs potentiels. Par sa nature même, la corruption est l'un des plus gros obstacles à l'investissement dans les pays en transition. Elle augmente l'insécurité juridique des acteurs, sape les fondements de l'équité dans les transactions commerciales, la loyauté des pratiques, la libre concurrence et la motivation des acteurs économiques et, in fine, réduit la productivité.

75. En vue de garantir une approche intégrée du développement des ZES, l'autre défi pour une mise en place effective des ZES est la planification urbaine et de la gestion foncière.

76. Enfin, en ce qui concerne la formation professionnelle, il est essentiel de développer une main-d'œuvre qualifiée pour répondre aux besoins spécifiques des industries qui veulent s'installer dans les ZES. Pour ce faire, l'amélioration du système éducatif ainsi que la mise en place des programmes spécifiques de formation professionnelle demeurent également un défi.

77. Malgré ces défis persistants, il existe encore un grand potentiel pour le développement réussi des ZES en RDC grâce à des avantages compétitifs comparatifs notamment ceux liés à ses abondantes ressources naturelles.

4. Facilités fiscales disponibles dans les ZES

78. Les ZES en République démocratique du Congo (RDC) offrent certaines facilités fiscales pour encourager les investissements et le développement économique. En effet, des avantages fiscaux, parafiscaux et douaniers sont reconnus aux investisseurs désireux de s'installer dans les ZES.

4.1. Aperçu des facilités fiscales

79. Ces avantages sont prévus aux articles 32 à 35 de la loi n° 14/022 du 07 juillet 2014 fixant le régime des ZES en République démocratique du Congo (RDC) telle que modifiée et complétée par l'ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023. Ils varient selon que l'on a la qualité d'aménageur ou d'entreprise, soumis préalablement à des dispositions communes.

4.1.1 Des modalités d'admission au régime fiscal, parafiscal, douanier, des recettes non fiscales et de change

80. L'article 32 prévoit que ceux qui lors de la conclusion du contrat d'aménagement avec l'établissement public en charge de l'administration des ZES, en l'occurrence l'Agence des Zones Economiques (AZES) qui sont bénéficiaires des avantages et facilités sus-évoqués.

81. A cet effet, les aménageurs sont éligibles et bénéficient de ce régime dérogatoire après l'approbation du contrat d'aménagement conclu avec l'AZES²². C'est cette approbation qui est l'œuvre des Ministres ayant dans leurs attributions les finances et l'industrie à travers un arrêté interministériel, qui rend effectifs les avantages susdits²³.

82. Elle n'est possible que lorsque la convention d'occupation a été signée avec l'aménageur ou l'AZES.

4.1.2 Contrairement aux aménageurs, les entreprises de ZES, tirent bénéfice du même régime, à la signature de la convention d'occupation avec l'aménageur ou l'AZES. L'institution d'un médiateur fiscal

83. La loi institue un médiateur fiscal et douanier dont les missions et les modalités de désignation sont fixées par un décret du Premier Ministre délibéré en Conseil des ministres²⁴. Son rôle devrait consister à faciliter la résolution des différends fiscaux entre les autorités fiscales, les aménageurs et les entreprises qui opèrent dans la Zone. De ce fait, il devrait agir comme un tiers neutre et impartial qui travaille pour trouver des solutions mutuellement acceptables pour toutes les parties impliquées.

22 Article 32 bis (Loi n° 14/022 du 07/07/2014 modifiée par l'O.L n° 23/020 du 11 septembre 2023)

23 Article 32 quater, alinéa 1er (Loi n° 14/022 du 07/07/2014 modifiée par l'O.L n° 23/020 du 11 septembre 2023)

24 Article 32 ter, alinéa 4 (Loi n° 14/022 du 07/07/2014 modifiée par l'O.L n° 23/020 du 11 septembre 2023)

84. De manière spécifique, un médiateur fiscal dans une ZES interviendra en médiation des conflits pour aider à résoudre tout litige ou désaccord en matière fiscale entre l'autorité fiscale et les contribuables qui opèrent dans la ZES. Il servira de facilitateur de la communication, pour encourager le dialogue ouvert et constructif entre les différentes parties concernées afin de parvenir à un règlement efficace des questions fiscales.

85. Comme conseil neutre, il fournira des conseils impartiaux aux aménageurs et aux entreprises sur les questions relatives à la législation fiscale applicable ainsi que sur le processus de règlement des différends.

86. Dans le cadre de la promotion de bonnes pratiques, le médiateur fiscal pourra sensibiliser les parties prenantes en matière de conformité fiscale et encourager une relation collaborative entre l'autorité fiscale, les aménageurs et les entreprises au sein de la ZES.

87. En tout état de cause, la présence d'un médiateur fiscal est de nature à contribuer à maintenir un climat favorable aux affaires au sein de la ZES, en favorisant une résolution rapide, équitable et efficace des questions fiscales potentielles ; ce qui pourrait renforcer la confiance des investisseurs dans le cadre réglementaire et administratif mis en place.

4.1.3 Des dispositions communes aux aménageurs et entreprises

88. Les investisseurs, qu'ils soient aménageurs ou entreprises, jouissent des exonérations ou des réductions des impôts directs ou indirects, droits et taxes à l'intérieur, redevances au niveau national, provincial et local, droits de douanes à l'importation ou à l'exportation, payables en République Démocratique du Congo.

89. Ces avantages et facilités sont dérogatoires du régime de droit commun et portent sur les impôts, droits de douane, taxes et redevances²⁵.

90. Les contentieux douanier, fiscal et des recettes non fiscales se traitent conformément à la législation en vigueur, sans préjudice des dispositions particulières issues du régime dérogatoire sus évoqué.

4.2. Du régime fiscal et de recettes non fiscales

91. Le régime fiscal concerne l'impôt sur la superficie foncière des propriétés bâties et non bâties, l'impôt sur les véhicules, l'impôt sur les revenus locatifs, l'impôt sur le revenu mobilier, l'impôt sur les revenus professionnels, l'impôt minimum, l'impôt exceptionnel sur la rémunération du personnel expatrié et la taxe sur la valeur ajoutée.²⁶

92. Il faut noter que les revenus professionnels concernent les bénéfices des entreprises industrielles, commerciales, artisanales, agricoles ou immobilières exploitées en société ou autrement.

4.2.1 Régime fiscal applicable aux aménageurs²⁷

93. Il est appliqué une exonération totale des impôts sur les revenus locatifs, sur le revenu mobilier, sur les revenus professionnels, sur la superficie foncière des propriétés bâties et non bâties pendant 10 ans renouvelables une fois après évaluation du contrat d'aménagement. Dès la 21^{ème} année, il leur sera appliqué une réduction de 50% du taux applicable desdits impôts.

4.2.2 Régime fiscal applicable aux entreprises²⁸

94. Une exonération totale des impôts sur les revenus locatifs, sur le revenu mobilier, sur les revenus professionnels, sur la superficie foncière des propriétés bâties et non bâties leur est appliqué pendant 5 ans renouvelables une fois après évaluation de la convention d'occupation.

95. Dès la 11^{ème} année, elles bénéficient d'une réduction de 50% du taux applicable desdits impôts.

96. Néanmoins, en cas de réalisation de bénéfice, les aménageurs et les entreprises sont assujettis à l'impôt sur les revenus professionnels au taux correspondant à la moitié de celui du droit commun dans les ZES²⁹.

97. Par contre, en cas de perte déclarée, les aménageurs et les entreprises sont assujettis à l'impôt minimum fixé au taux correspondant à la moitié de celui appliqué en vertu du droit commun du chiffre d'affaires annuel³⁰. Les prestations des services rendus par des personnes non résidentes au sein des ZES sont assujetties au taux correspondant à la moitié de celui appliqué en vertu du droit commun.

98. L'expérience sénégalaise par exemple renseigne qu'au moment où le taux de l'impôt sur les sociétés est fixé à 30 % du bénéfice imposable (article 36 du Code général des impôts), les entreprises des ZES sont soumises à un taux de 15 %. De plus, ces entreprises ne paient pas les autres impôts et taxes collectés au profit du budget de l'État ou des collectivités publiques ou organismes assimilés, nationaux ou locaux³¹.

4.2.3 En matière des recettes non fiscales et parafiscales³²

99. L'aménageur et les entreprises de ZES bénéficient d'une réduction de 50 % au taux correspondant à la moitié de celui appliqué en vertu du droit commun sur :

- ▶ les recettes non fiscales relevant du pouvoir central ;
- ▶ les recettes non fiscales relevant des provinces et des entités territoriales décentralisées ;

²⁵ Article 32 ter, alinéa 2 (Loi n° 14/022 du 07/07/2014 modifiée par l'O.L n° 23/020 du 11 septembre 2023)

²⁶ Article 32 quinquies, alinéa 1er (Loi n° 14/022 du 07/07/2014 modifiée par l'O.L n° 23/020 du 11 septembre 2023)

²⁷ Article 32 sexies, alinéa 1er (Loi n° 14/022 du 07/07/2014 modifiée par l'O.L n° 23/020 du 11 septembre 2023)

²⁸ Article 32 sexies, alinéa 2 (Loi n° 14/022 du 07/07/2014 modifiée par l'O.L n° 23/020 du 11 septembre 2023)

²⁹ Article 32 sexies, alinéa 5

³⁰ Article 32 sexies, alinéa 6

³¹ Comité technique « Foncier & développement », Zones économiques spéciales et foncier : Tendances globales et incidences locales au Sénégal et à Madagascar, Paris 2022, pp 29-30

³² Article 32 octies,

DROIT DES INVESTISSEMENTS

- ▶ les prélèvements opérés par les sociétés dans lesquelles l'Etat est l'actionnaire majoritaire, les établissements publics (cas de l'OCC, du FPI, de la CNSS, de l'INPP...) et les services publics (cas de la DGDA, ..).

4.2.4 En matière de TVA

100. Ces avantages et facilités concernent la suspension de la TVA à l'intérieur, à l'importation et à l'exportation³³ :

- ▶ suspension de la TVA en régime intérieur en ce qui concerne la livraison des biens corporels, prestations de services ;
- ▶ suspension de la TVA à l'exportation sur le territoire de la ZES ;
- ▶ suspension de la TVA à l'importation par les entreprises nouvelles, des biens d'équipements destinés aux investissements de création ;
- ▶ livraison en franchise de la TVA, des acquisitions locales, des biens et services destinés à leurs besoins d'exploitation et d'investissement pour les aménageurs ayant réalisé de gros investissements ;
- ▶ suspension de la TVA sur les opérations ayant pour objet la cession d'immeubles par les promoteurs immobiliers ayant la qualité d'aménageur.

101. Enfin, la loi précise que pour bénéficier de la suspension de la TVA sur les opérations qui ont pour objet la cession d'immeubles, l'activité immobilière de l'aménageur ne devra pas occuper plus de 40% du site de la ZES concerné³⁴.

4.2.5 Du régime douanier, des espaces douaniers de ZES, des règles régissant les flux des marchandises à l'entrée et à la sortie des ZES

102. Une exonération totale est accordée tant à l'aménageur qu'aux entreprises de ZES pour une durée de 10 ans renouvelable, en ce qui concerne le paiement des droits et taxes à l'importation sur les machines, les pièces de rechange, les intrants ou matières premières, les biens intermédiaires, les produits finis, les produits semi-finis, biens ou équipements, matériels et autres fournitures nécessaires en provenance du reste du monde pour la durée de leur séjour dans la ZES³⁵.

103. Cette exonération est renouvelée après évaluation, sur base de la liste des matériels et équipements à importer, présentée par l'investisseur et approuvée par le Ministre ayant les finances dans ses attributions. Ce pouvoir d'approbation peut être délégué à l'AZES. Toutefois, les 50 % du taux applicable de la redevance administrative et des prélèvements communautaires restent dus³⁶.

104. Les spécificités relatives à l'admission des biens sur le territoire de la ZES ou à la sortie des biens du territoire de la ZES vers le territoire douanier national, sont réglées par une décision du Directeur Général des douanes conformément au code douanier après avis de l'AZES³⁷.

105. L'exonération totale porte aussi sur les droits et taxes à l'exportation de tout ou partie des produits finis, ouvrés ou semi-ouvrés au moment de leur sortie du territoire de la ZES vers le reste du monde. La gestion des biens entrant et sortant des ZES (ZES) en RDC implique un cadre réglementaire spécifique qui doit être conforme au Code douanier national. Ces spécificités sont définies par une décision émise par le Directeur Général des Douanes³⁸.

106. En ce qui concerne l'admission et la sortie des biens dans les ZES, il y a lieu de noter les quelques points clés suivants :

- ✓ L'Admission temporaire qui indique que les biens peuvent être admis temporairement dans les ZES avec des avantages spécifiques comme la suspension des droits et taxes de douane. Cela permet aux entreprises opérant dans ces zones de bénéficier d'un environnement fiscal allégé pour favoriser l'investissement et la production.
- ✓ Les biens destinés à être utilisés ou transformés au sein d'une ZES peuvent généralement y être importés sans payer de droits d'importation ou taxes à leur entrée.
- ✓ Les produits fabriqués ou transformés dans les ZES peuvent souvent être exportés vers d'autres pays sans subir les charges fiscales habituelles, ce qui renforce leur compétitivité sur le marché international.
- ✓ Enfin, s'agissant de la sortie vers le territoire douanier national, lorsque des produits fabriqués dans une ZES doivent être vendus sur le marché national (hors zone), ils sont soumis à un régime douanier particulier, où ils peuvent se voir appliquer certains droits et taxes conformément au code douanier, moins tout avantage obtenu lors de leur traitement initial en zone franche.
- ✓ L'Autorité de gestion des ZES, en l'occurrence l'AZES doit émettre un avis sur ces décisions pour s'assurer qu'elles sont cohérentes avec les objectifs économiques poursuivis par la création des ZES, notamment en matière d'incitations fiscales, douanières et administratives visant à attirer les investissements.

107. Outre le code douanier, il peut y avoir d'autres règlements spécifiques aux différentes zones économiques qui complètent ou précisent ces dispositions en fonction du secteur industriel concerné ou du type d'activité économique prévue dans cette zone particulière.

³³ Article 32 nonies, alinéa 1er

³⁴ Article 32 nonies, alinéa 2

³⁵ Article 32 decies, alinéa 1er

³⁶ Article 32 decies, alinéa 2

³⁷ Article 32 undecies

³⁸ Idem

108. Au Sénégal par exemple, les entreprises exonérées bénéficient du droit d'admission en franchise de tous droits et taxes douanières sur les marchandises, produits, matières premières, équipements, autres biens et services, ainsi que du droit d'exportation en franchise en dehors du territoire national des mêmes biens. Ceci à l'exclusion toutefois des prélèvements communautaires³⁹. Par ailleurs, les ZES sont réparties en deux zones, A et B (loi no 2017-06, articles 5-7). La zone A est réputée hors du territoire douanier national pour les entreprises exonérées et est sécurisée. Elle est déterminée par l'administrateur des ZES en relation avec les services compétents de l'État. La zone B fait partie du territoire douanier national et est régie par le droit douanier national. La zone A bénéficie des faveurs et des régimes dérogatoires qui en font de véritables enclaves au sein du territoire national. Les entreprises exonérées y sont éligibles à divers avantages douaniers et fiscaux, conformément à la loi no 2017-07⁴⁰ (Comité technique « Foncier & développement », 2022).

4.2.6 Du régime de change⁴¹

109. Un libre accès aux devises étrangères est reconnu à tout investisseur qui a le droit d'effectuer librement, sans délai et sans restriction, tout transfert de fonds, y compris les transactions en devises étrangères.

110. Ces droits s'appliquent notamment aux transactions suivantes relatives à :

- ✓ La distribution des bénéfices, revenus ou dividendes, ainsi que des bénéfices en nature et autres sommes provenant d'un investissement dans une ZES ;
- ✓ Le transfert de fonds qui sont destinés au paiement d'intérêts, de redevances, de frais de gestion ou d'assistance technique ;
- ✓ Les transferts qui dérivent des gains en capital réalisés dans une ZES ; rapatriement du produit net de la vente de la totalité ou d'une partie d'un investissement dans une ZES, ou du produit net de la liquidation partielle ou totale d'un investissement dans une ZES ;
- ✓ Les paiements effectués en exécution d'un contrat soumis au droit étranger, y compris les remboursements en principal d'un contrat de prêt étranger, les paiements effectués en exécution de tout contrat de transfert de technologie ainsi que les paiements effectués pour l'achat de biens et de services d'origine étrangère.

111. Aussi, tout investisseur a-t-il le droit d'ouvrir dans les banques et institutions financières agréées des comptes en devises étrangères et/ou en monnaie locale, dans le respect de la réglementation en vigueur.

112. Par ailleurs, l'Etat garantit la stabilité du régime douanier, fiscal, des recettes non fiscales et parafiscales des aménageurs et des entreprises de ZES.⁴²

4.3. Impact des facilités fiscales sur le développement des ZES

113. L'analyse de l'impact des facilités fiscales sur le développement des ZES en RDC dépendra de plusieurs facteurs en prenant en compte les quelques aspects ci-dessous. Les facilités fiscales offertes dans les ZES peuvent attirer les investisseurs nationaux et étrangers en réduisant les coûts liés aux impôts, aux droits de douane et à la TVA. Cela peut encourager la création d'entreprises, stimuler l'innovation et favoriser le développement économique.

114. Les entreprises implantées dans les ZES peuvent bénéficier d'exonérations fiscales en échange de la création d'un nombre minimum d'emplois locaux. Cela peut contribuer à réduire le chômage, améliorer les conditions socio-économiques des communautés locales et favoriser le développement humain.

115. Les facilités fiscales peuvent inciter les entreprises à investir dans le développement des infrastructures telles que l'électricité, l'eau potable, les routes et autres installations nécessaires au bon fonctionnement des ZES. Cela peut améliorer l'accès aux services publics pour la population environnante.

116. Les avantages fiscaux accordés dans les ZES peuvent encourager la croissance du secteur privé en créant un environnement favorable aux affaires, en encourageant l'esprit entrepreneurial et en stimulant la compétitivité économique.

117. Le développement des ZES grâce aux facilités fiscales peut avoir un effet multiplicateur sur toute l'économie nationale en stimulant la production locale, augmentant les exportations, attirant davantage d'investissements directs étrangers (IDE), créant une dynamique économique positive dans différentes régions du pays.

4.4. Comparaison des facilités fiscales dans les ZES de la RDC avec les pratiques internationales de quelques modèles ciblés

La RDC peut tirer des leçons des modèles de ZES à succès dans d'autres pays, tels que la Chine, le Maroc et le Nigeria.

4.4.1 L'expérience chinoise

118. La Chine est l'un des exemples les plus réussis en matière de ZES. Les ZES chinoises ont bénéficié d'infrastructures solides, d'une main-d'œuvre abondante et bon marché, ainsi que de politiques fiscales attractives pour attirer les investissements étrangers. La clé du succès a été la mise en place d'un écosystème complet qui comprend des zones industrielles modernes, un accès facile aux marchés internationaux et une intégration avec l'économie mondiale.

119. En comparaison, les ZES de la RDC sont encore en phase de développement et nécessitent davantage d'investissements dans les infrastructures physiques (routes, ports, énergie), ainsi que dans l'éducation et la formation professionnelle pour développer une main-d'œuvre qualifiée.

³⁹ *Idem*, page 30

⁴⁰ Comité technique « Foncier & développement », *Zones économiques spéciales et foncier : Tendances globales et incidences locales au Sénégal et à Madagascar*, Paris 2022, pp 29-30

⁴¹ Article 32 quinquies decies

⁴² Article 32 sexies decies

DROIT DES INVESTISSEMENTS

120. La politique chinoise renseigne que les ZES puissent s'adapter à l'évolution de l'environnement et continuer à soutenir l'innovation. Ces ZES (ZES) diffèrent les unes des autres par leurs dimensions et leur finalité.

121. En Chine, les ZES ont notamment été un outil qui a permis l'implantation d'entreprises capitalistes dans des pays à économie dirigée, et plus particulièrement dans les villes côtières chinoises. L'un des exemples les plus célèbres, en raison de sa réussite, est celui de la ville de Shenzhen, sur le delta de la Rivière des Perles (Thierry, 2016)⁴³. On compte 700 ZES en Asie du Sud-Est, plus de 2 500 en Chine (World Bank). Lin, J. Y. (2001) a traité des réformes économiques en Chine, y compris le rôle des ZES⁴⁴.

4.4.2 L'expérience Marocaine

122. Le Maroc a connu un succès notable avec ses ZES axées sur l'industrie manufacturière légère et l'exportation vers l'Europe⁴⁵. Le pays a mis en place un cadre juridique favorable aux investissements étrangers, offrant des incitations fiscales attractives telles que l'exonération totale ou partielle des impôts sur les bénéfices pendant plusieurs années.

123. Pour suivre cet exemple, la RDC pourrait envisager de cibler spécifiquement certains secteurs clés où elle dispose d'avantages compétitifs tels que l'extraction minière ou agricole afin de promouvoir son développement économique à travers ses ZES.

4.4.3 L'expérience nigériane

124. Le Nigéria a également développé plusieurs ZES pour stimuler son économie non pétrolière. Dans son étude réalisée en 2020, Ogunleye, W. examine le rôle des ZES dans la diversification économique du Nigéria⁴⁶. Les avantages offerts incluent des réductions significatives ou même une exemption totale sur certains impôts comme celui sur le revenu foncier ou celui sur les dividendes distribués par certaines entreprises installées dans les zones franche exportatrices.

125. Dans un article intitulé "The role of special economic zones (SEZs) in achieving sustainable development in Nigeria", Tijani Forgor Alhassan, & al. évaluent l'impact des programmes de ZES sur le développement durable au Nigéria et définissent leur contribution à l'emploi et aux exportations dans certains pays d'Afrique subsaharienne. De plus, ils analysent l'efficacité de certains types de financement dans les principaux secteurs et leur impact sur le développement durable dans ce pays⁴⁷.

126. Pour eux, le Nigéria devrait créer divers mécanismes et modèles de financement de son complexe manufacturier et agro-industriel par la création de ZES, ainsi que mettre en place les régimes préférentiels nécessaires dans ces secteurs afin d'attirer et d'orienter d'importants investissements vers les industries agricoles manufacturières de ces secteurs. A travers leur article, les auteurs ont développé un modèle pour la relation entre l'investissement et ces indicateurs dans les pays africains. Un modèle a été utilisé pour déterminer dans quelle mesure la croissance de l'emploi (p) et les exportations (e) dépendent de l'investissement dans les zones économiques spéciales (ZES). Ils concluent que « l'investissement dans les ZES est positivement associé à la croissance de l'emploi et aux exportations ⁴⁸ ».

127. Dans ce contexte-là aussi, la RDC pourrait envisager une approche similaire pour promouvoir ses propres industries non extractives (comme le tourisme ou le secteur manufacturier).

4.5. Identification des lacunes et des domaines à améliorer dans les facilités fiscales dans les ZES de la République Démocratique du Congo

128. Les facilités fiscales offertes dans les ZES de la RDC présentent certaines lacunes et domaines à améliorer. Il en est ainsi de la clarté et la stabilité des politiques fiscales dont les investisseurs ont besoin pour prendre des décisions d'investissement à long terme. Il est important d'éviter les changements fréquents dans les régimes fiscaux, ce qui peut créer de l'incertitude pour les entreprises opérant dans les ZES.

129. Il en est également de la Transparence et la prévisibilité des règles et des critères pour bénéficier des avantages fiscaux, ce qui devrait permettre aux investisseurs de bien planifier leurs activités en toute confiance.

130. Par ailleurs, il apparaît nécessaire d'évaluer attentivement l'impact financier de ces facilités fiscales sur le budget national, afin de s'assurer que les incitations ne compromettent pas la capacité du gouvernement à financer ses programmes sociaux essentiels. Dans le but ultime de lutter contre l'évasion fiscale, des mécanismes devraient être mis en place pour éviter que les avantages fiscaux accordés aux ZES ne soient utilisés abusivement ou exploités par des entreprises qui chercheraient à éviter leurs responsabilités financières.

131. Les facilités fiscales devraient être conçues pour promouvoir un développement économique inclusif, durable et respectueux de l'environnement, tenant compte des besoins sociaux, environnementaux et économiques à long terme.

43 Thierry, S. « La fin de trois Chine ». *Géococonfluences*, novembre 2016, Consulté le Juin 2, 2024, sur [https://geoconfluences.zhou, Y. \(2003\). "The Special Economic Zones and the Economic Reform in China". In: *The China Quarterly*, No. 173, pp. 164-187. Wang, H. \(2011\). "Shenzhen: China's First Special Economic Zone – A Successful Model for the World". In: *International Affairs*, 87\(3\), pp. 559-576](https://geoconfluences.zhou, Y. (2003). 'The Special Economic Zones and the Economic Reform in China'. In: The China Quarterly, No. 173, pp. 164-187. Wang, H. (2011). 'Shenzhen: China's First Special Economic Zone – A Successful Model for the World'. In: International Affairs, 87(3), pp. 559-576)

44 Lin, J. Y., "Economic Development and Transition: Thought, Strategy, and Viability". Cambridge University Press. 2001

45 Ait Oukhliss, "The Role of Special Economic Zones in the Moroccan Economy: A Strategy for Industrialization?" (2017). In: *Middle East Journal of Business*, 12(3), pp. 22-30.

46 Ogunleye, W. (2020). "Special Economic Zones in Nigeria: A Catalyst for Economic Diversification". In: *Nigerian Journal of Economic and Financial Research*, 12(1), pp. 35-50

47 Tijani Forgor Alhassan, & al., "The role of special economic zones (SEZs) in achieving sustainable development in Nigeria", in *Researchgate E3S Web of Conferences*, July 2023: consulté le 5 avril 2025 sur <https://www.researchgate.net/publication/372463333>

48 Idem

132. Enfin, la capacité institutionnelle et administrative au sein du gouvernement, devrait être renforcée afin d'assurer une mise en œuvre efficace des politiques relatives aux ZES ainsi qu'une supervision adéquate quant à leur fonctionnement.

133. Il est donc crucial que ces lacunes soient comblées afin que les facilités fiscales contribuent réellement au développement économique durable des ZES de la RDC. Cela nécessite une approche intégrée qui tienne compte non seulement des besoins immédiats d'attraction d'investissements mais aussi ceux du pays entier sur le long terme.

5. Défis et opportunités pour l'avenir

5.1. Relever les défis du développement des ZES en République Démocratique du Congo

134. Le développement des ZES en RDC est confronté à plusieurs défis à relever dont les principaux sont les suivants :

5.1.1 Infrastructures déficientes

135. Les ZES nécessitent une infrastructure solide, notamment des routes, des ports, de l'électricité et de l'eau. Au cours d'une conférence organisée en 2007 par le Consortium africain pour les infrastructures M. Donald Kaberuka, alors président du Groupe de la Banque africaine de développement (BAD), avait déclaré que « le manque d'infrastructures appropriées constitue une contrainte majeure sur la croissance et la compétitivité en Afrique. Le continent, avait-t-il ajouté, avait besoin des ressources importantes pour combler le vide et ceci nécessite des ressources publiques et privées⁴⁹ ».

136. En RDC, le manque d'infrastructures adéquates constitue un défi majeur pour le développement en général et la mise en place ainsi que le bon fonctionnement des ZES.

5.1.2 Accès limité aux services de base

137. Les zones économiques ont besoin d'accès à des services de base tels que la santé, l'éducation et les télécommunications pour attirer les investisseurs et soutenir le bien-être des travailleurs. Le manque d'accès à ces services dans certaines régions de la RDC peut entraver le développement des ZES.

5.1.3 Insécurité et instabilité politique

138. L'instabilité politique et l'insécurité dans certaines régions de la RDC peuvent dissuader les investisseurs potentiels d'établir leurs activités dans les ZES. La résolution de ces problèmes est essentielle pour créer un environnement favorable aux affaires.

5.1.4 Manque de main-d'œuvre qualifiée

139. Les ZES nécessitent une main-d'œuvre qualifiée pour fonctionner efficacement. En RDC, il y a un besoin urgent d'améliorer l'éducation et la formation professionnelle afin de doter la population locale des compétences requises par les entreprises opérant dans les ZES.

5.1.5 La Complexité administrative

140. La complexité administrative peut ralentir le processus d'établissement et d'exploitation des entreprises dans les ZES en RDC. Des procédures simplifiées sont nécessaires pour faciliter l'enregistrement rapide des entreprises et réduire la bureaucratie excessive.

5.1.6 Accès au financement

141. L'accès au financement constitue souvent un obstacle majeur pour les entreprises souhaitant s'établir ou se développer dans les ZES de la RDC. Il est important d'améliorer l'accès aux sources locales comme internationales afin de soutenir efficacement leur croissance.

5.1.7 Promotion du dialogue public-privé

142. Une collaboration étroite entre le gouvernement, le secteur privé, les acteurs locaux ainsi que la société civile est essentielle afin de relever rapidement les défis mentionnés ci-dessus ainsi qu'à stimuler une croissance plus inclusive.

5.2. Des opportunités

143. Le développement des ZES offre plusieurs opportunités pour la République Démocratique du Congo (RDC), dont notamment, l'attraction des investissements, la création d'emplois, l'augmentation des exportations, le transfert de technologie et l'amélioration des compétences, un développement régional équilibré, l'industrialisation, la diversification de l'économie, la construction des infrastructures modernes.

144. Les ZES peuvent attirer davantage d'investissements étrangers et nationaux grâce à leurs régimes fiscaux et douaniers avantageux, ce qui peut conduire à un afflux de capitaux dans le pays. Leur développement peut entraîner une augmentation de l'emploi, ce qui pourrait aider à réduire le taux de chômage dans le pays. Par ailleurs, les ZES peuvent aider les entreprises locales à accéder plus facilement aux marchés internationaux en offrant un environnement propice aux exportations exemptées ou allégées de droits de douane. L'investissement étranger direct dans les ZES peut favoriser le transfert de technologie et l'amélioration des compétences techniques locales.

145. En créant des ZES dans différentes régions du pays, la RDC peut favoriser un développement économique plus équilibré au niveau national, et les avantages qui y sont offerts peuvent inciter l'établissement d'industries manufacturières, contribuant ainsi au processus d'industrialisation du pays.

146. Les ZES peuvent également offrir une opportunité pour la diversification économique en encourageant la croissance dans différents secteurs tels que l'agroalimentaire, l'électronique ou encore le textile. Aussi, avec son programme ambitieux d'implantation de ZES, la RDC peut espérer moderniser ses infrastructures portuaires, routières ou encore énergétiques pour améliorer sa compétitivité sur la scène internationale.

⁴⁹ Conférence organisée par le Consortium africain pour les infrastructures sur le thème: « Financer le secteur des transports pour la croissance en Afrique », 12 décembre 2007, consulté ce 5 avril 2025 sur <https://www.afdb.org/fr/news-and-events/infrastructure-deficiency-remains-serious-constraint-on-africas-growth-2579>

DROIT DES INVESTISSEMENTS

6. Conclusion

147. Les facilités fiscales joueront un rôle crucial dans le développement et l'attractivité dans les ZES en RDC.

148. Elles ne manqueront pas de stimuler les investissements dans la mesure où les incitations fiscales compétitives sont essentielles pour attirer les investisseurs, tant locaux qu'étrangers. En réduisant le fardeau fiscal, la ZES sera particulièrement plus attractive pour les entreprises qui cherchent à maximiser leurs profits et à minimiser leurs coûts. La compétitivité sera accrue dans la mesure où les allègements fiscaux permettront aux entreprises opérant dans les ZES de proposer des prix plus compétitifs sur les marchés nationaux et internationaux grâce à la réduction des coûts de production liée à une fiscalité allégée.

149. Les ZES ont vocation à créer des emplois, car l'implantation de nouvelles entreprises entraînera sans nul doute la création d'emplois directs et indirects, ce qui contribuera au développement économique local et national.

150. L'implantation effective des ZES culminera sur un réel transfert de technologie. En effet, les facilités fiscales encourageront l'investissement dans des secteurs hautement technologiques, ce qui favorisera ainsi le transfert de connaissances et de technologies vers la RDC. Les ZES contribueront à la diversification de l'économie, grâce à l'implication des entreprises qui auront été incitées à opérer dans divers secteurs, ce qui pourra amener la RDC à diversifier son économie, actuellement dépendante en grande partie du secteur minier.

151. Les ZES contribueront au développement infrastructurel, car les revenus générés par une activité économique accrue pourront être réinvestis pour améliorer ou construire des infrastructures nécessaires au bon fonctionnement des ZES (routes, ports électricité).

152. Elles contribuent à l'amélioration du climat d'affaires. En effet, un cadre fiscal avantageux participe à améliorer le climat d'affaires global du pays en simplifiant les processus administratifs et en fournissant un environnement stable pour mener des activités commerciales.

153. En tout état de cause, une fois bien conçues et appliquées stratégiquement, ces facilités peuvent servir de levier efficace pour promouvoir le développement industriel durable tout en positionnant favorablement la RDC sur l'échiquier international du commerce et de l'industrie.

154. A cet effet, il est essentiel de mobiliser des ressources financières adéquates pour mettre en œuvre les modifications fiscales proposées et soutenir le développement des ZES en RDC, et dont les financements peuvent provenir de diverses sources. Celles-ci sont notamment (1) les Investissements nationaux à encourager dans les ZES qui offrent des incitations fiscales pour les entreprises congolaises pour stimuler la croissance économique locale ; (2) les investissements étrangers directs qui devraient être attirés grâce à un cadre fiscal favorable et à un environnement propice aux affaires pour apporter des capitaux importants et favoriser le transfert de technologies ; (3) les Financements publics qui devraient amener le gouvernement congolais à une meilleure allocation des fonds publics pour le développement des infrastructures nécessaires, telles que l'électricité, l'eau, les routes, etc.,

; (4) les Partenariats public-privé qui devraient permettre de mobiliser efficacement des ressources financières tout en partageant les risques liés aux investissements dans les ZES ; (5) l'Appui international et financier à solliciter auprès d'organisations internationales ou d'autres pays partenaires.

155. La mobilisation de ces différentes sources de financement et l'élaboration d'une stratégie globale devrait, in fine, viser à renforcer la compétitivité fiscale qui serait de nature à attirer davantage d'investisseurs vers ces ZES, actuellement en phase d'implémentation.

156. Somme toute, bien que la loi récemment modifiée en 2023, offre un cadre prometteur pour le développement des ZES en RDC grâce aux nombreux avantages qu'elle propose aux investisseurs nationaux et étrangers, son application devrait être faite avec vigilance afin de garantir une mise en œuvre efficace et juste qui soit bénéfique tant pour le secteur privé que pour le pays dans son ensemble.

157. Il est donc crucial que tous les défis relevés ci-haut soient pris en compte lors du développement stratégique futur des ZES en RDC. Aussi, serait-il indiqué de procéder par une approche holistique qui comprendrait non seulement une coordination interministérielle mais également une mise en œuvre participative avec toutes les parties prenantes concernées, à savoir : les gestionnaires, les aménageurs et les entreprises.

158. Enfin, il est aussi indiqué pour la RDC d'apprendre des expériences positives et réussies des autres pays afin d'améliorer sa propre stratégie. Cela impliquerait notamment un environnement réglementaire favorable aux entreprises privées, une infrastructure adéquate, une stabilité politique ainsi qu'une bonne gouvernance économique.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Instruments juridiques

- ▶ Loi n° 14/022 du 07 juillet 2014 fixant le régime des zones économiques spéciales (ZES) en République Démocratique du Congo telle que modifiée et complétée par L'Ordonnance-loi n° 23/020 du 11 septembre 2023
- ▶ Décret n° 20/004 du 05 mars 2020 fixant les avantages et facilités à accorder aux Investisseurs opérant dans les Zones Economiques Spéciales en République Démocratique du Congo
- ▶ Décret n°16/007 du 11 février 2016 portant création, organisation et fonctionnement des zones économiques spéciales (ZES) en République démocratique du Congo
- ▶ Décret n° 15/007 du 14 avril 2015 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence des zones économiques spéciales (AZES)

Doctrine

- ▶ Comité technique « Foncier & développement ». (2022). Zones économiques spéciales ZES et foncier: Tendances globales et incidences locales. Paris: ISI PRINT. Consulté le Juin 04, 2024, sur https://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/CTFD-ZES-et-foncier_FR.pdf
- ▶ Bokanga, I., & Matanga, M. , « Évaluation des zones économiques spéciales en République Démocratique du Congo : Bilan des réalisations et des défis ». Journal des Economies et des Sociétés, 15(2), 123-145.
- ▶ Gérard Ngoma Sita, «Le développement des zones économiques spéciales ZES en RDC : opportunités et défis», Mémoire, Université de Kinshasa, disponible sur <https://journals.openedition.org/poldev/pdf/2923>
- ▶ Kwangu, L., « Les potentialités et les défis des Zones Économiques Spéciales en RDC : Analyse et Recommandation », Centre des Études et de Recherche en Développement (CERED), 2016
- ▶ Lin, J. Y. , "Economic Development and Transition: Thought, Strategy, and Viability". Cambridge University Press. 2001
- ▶ Mapendo Masumbuko, C. (2013). Politique de zones économiques spéciales ZES: fondement et perspectives en RDC. mémoire de Licence. Kinshasa, Université de Kinshasa. Consulté le mai 28, 2024, sur <https://www.memoireonline.com>
- ▶ Mokoko, M., « Les Zones Économiques Spéciales en République Démocratique du Congo : Etat des lieux, enjeux et perspectives ». Document de travail, Institut de recherches économiques et sociales (IRES), 2015.
- ▶ Muchanga, R. G. (2021). Towards Economic Diversification across the Continent. UNCTAD. Consulté le juin 3, 2024, sur https://unctad.org/system/files/official-document/diaeia2021d3-overview_en.pdf

- ▶ Nzongola-Ntalaja, Georges, "The Congo: From Leopold to Kabila: A People's History", Zed Books, 2002, 304 pages Review by: Kevin C. Dunn in The International Journal of African Historical Studies, Vol. 35, No. 2/3 (2002), pp. 577-579 (3 pages) <https://doi.org/10.2307/3097681>

Articles

- ▶ Ait Oukhliss, "The Role of Special Economic Zones in the Moroccan Economy: A Strategy for Industrialization?" (2017). In: Middle East Journal of Business, 12(3), pp. 22-30.
- ▶ Boopen Seetanah & Jameel Khadaroo, « Le rôle de l'infrastructure de transport dans la capacité d'attirer l'IDE en Afrique » in Actes de Conférence 2007 https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Knowledge/Conference_2007_14-part-III-2.pdf
- ▶ Evariste Bisimwa Mwana Baya et al.- «Zones économiques spéciales ZES : un levier pour le développement industriel en Afrique ? Le cas particulier de la République démocratique du Congo», in Revue internationale PME: Economie & Gestion de l'Entreprise, Volume 32, Issue 2, June 2019.
- ▶ Jean-Baptiste Ntakirutimana et al.,» Les politiques de développement industriel dans les pays africains à faible revenu : le cas des zones économiques spéciales ZES en République démocratique du Congo», in African Development Review, Volume 30, Issue S1, December 2018.
- ▶ Michael Osborne, « Les Zones économiques spéciales de la République Populaire de Chine », in Economie Prospective internationale n° 21, consulté le 28 mai 2024 sur http://www.cepii.fr/IE/PDF/EI_21-4.pdf
- ▶ Nawrocki Julia, « Carte à la une. Shenzhen au cœur d'un corridor d'innovation dans le Delta de la rivière des Perles », Géoconfluences, novembre 2020 <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/sez-ou-zones-economiques-speciales>
- ▶ Ogunleye, W. (2020). "Special Economic Zones in Nigeria: A Catalyst for Economic Diversification". In: Nigerian Journal of Economic and Financial Research, 12(1), pp. 35-50
- ▶ Thierry, S.« La fin de trois Chine ». Géoconfluences, novembre 2016, Consulté le Juin 2, 2024, sur <https://geoconfluences>
- ▶ Tijani Forgor Alhassan, & al , "The role of special economic zones (SEZs) in achieving sustainable development in Nigeria", in Researchgate E3S Web of Conferences, July 2023: consulté le 5 avril 2025 sur <https://www.researchgate.net/publication/372463333>
- ▶ Wang, H. (2011). "Shenzhen: China's First Special Economic Zone – A Successful Model for the World". In: International Affairs, 87(3), pp. 559-576.
- ▶ Zhou, Y. (2003). "The Special Economic Zones and the Economic Reform in China". In: The China Quarterly, No. 173, pp. 164-187.

DROIT DES INVESTISSEMENTS

- ▶ Zouhour Karray, Sofiane Toumi, « Investissement Direct Étranger et Attractivité Appréciation et enjeux pour la Tunisie », dans Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2007/3 (octobre), pp. 479-501.

Rapports

- ▶ ANAPI. (2023, Novembre 2). Climat des Affaires : la RDC valide la feuille de route des réformes et des mesures gouvernementales. Consulté le mai 28, 2024, sur <https://www.investindrc.cd>
- ▶ Agence Française de Développement (AFD). (2020). Rapport annuel 2019
- ▶ AZES, Rapport 2022
- ▶ AZES, Rapport 2019
- ▶ CNUCED/UNCTAD (Conférence des Nations Unies sur le Commerce Et le Développement), Guide sur les zones économiques spéciales (ZES) en Afrique : Vers une diversification de l'économie en Afrique, 2021
- ▶ CNUCED, Rapport 2019
- ▶ Conférence internationale sur les zones économiques spéciales ZES en Afrique (CESA), RAPPORT, disponible sur https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcb2019d5_fr.pdf
- ▶ OCDE. (2002). L'investissement direct étranger au service du développement. Paris 2002. Consulté le juin 05, 2024, sur <https://www.oecd.org/fr/investissement/investissementpourledeveloppement/1959806.pdf>
- ▶ UNCTAD. (2021). United Nations Conference on Trade and Development/ Handbook on Special Economic Zones in Africa: Towards Economic Diversification accross the Continent. Consulté le juin 3, 2024, sur https://unctad.org/system/files/official-document/diaeia2021d3-overview_en.pdf
- ▶ UNCTAD. (2019). World Investment Report 2019: Special Economic Zones
- ▶ UNDP (2019). RAPPORT NATIONAL D'ÉVALUATION DE L'ÉTAT DE MISE. Ministère des Affaires Etrangères RDC, Kinshasa. Consulté le mai 28, 2024, sur <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cd/UNDP-CD--rapport-national-evaluation-final-2.pdf>
- ▶ WORLD BANK. (s.d.). China Economic Zones. Consulté le Juin 02, 2024, sur <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015>
- ▶ WORLD BANK. (2018). Democratic Republic of Congo: Republic of Congo: Turning the Tide on the Economy (Rapport).

Textes Législatifs et Réglementaires



LOI DE FINANCES
N°24/011 DU 20
DECEMBRE 2024
POUR L'EXERCICE
2025

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



PARLEMENT

**LOI DE FINANCES POUR
L'EXERCICE 2025**

Kinshasa, Décembre 2024

8/1

EXPOSE DES MOTIFS

8/1

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

2

La présente loi de finances pour l'exercice 2025 s'élabore dans l'optique de la poursuite de la mise en œuvre du Programme d'Actions du Gouvernement adopté par l'Assemblée Nationale le 11 juin 2024, en phase avec la vision du Président de la République, Chef de l'Etat, retracée dans son discours d'investiture du 20 janvier 2024.

Il s'inscrit dans un contexte particulier, marqué :

- **sur les plans politique, diplomatique et sécuritaire** : par la mise en place des institutions issues des élections du 20 décembre 2023, l'action diplomatique de grande envergure pour la pacification de la partie Est de la République Démocratique du Congo suite à la guerre d'agression par le Rwanda et l'Etat de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri.
- **sur les plans social, sanitaire et humanitaire**, par la poursuite de la mise en œuvre de la couverture santé universelle, à travers l'extension en provinces de la gratuité des accouchements et de la prise en charge des consultations prénatales, post-natales et néo-natales ; la poursuite de la gratuité de l'enseignement primaire ; la résurgence de l'épidémie du virus à variole du singe (Mpox) et la situation humanitaire préoccupante à l'Est du pays.
- **sur les plans économique et financier**, par la poursuite de la mise en œuvre du Programme de Développement Local à la base de 145 territoires et le renforcement des mesures pour contenir l'inflation et stabiliser le Franc Congolais, ainsi que par la perspective d'un nouveau programme triennal avec le FMI permettant d'accéder au financement du Fonds de Résilience et de Durabilité.

La loi de finances pour l'exercice 2025 repose sur les principaux indicateurs macroéconomiques suivants :

▪ Taux de croissance du PIB	: 5,7% ;
▪ Déflateur du PIB	: 11,8 ;
▪ Taux d'inflation moyen	: 10,3% ;
▪ Taux d'inflation fin période	: 9,2% ;
▪ Taux de croissance mine	: 5,3% ;
▪ Taux de change moyen	: 2.954,4 FC/USD ;
▪ Taux de change fin période	: 2.976,6 FC/USD ;

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

3

- PIB réel : **18.036,1 milliards de FC ;**
- PIB nominal : **213.544,4 milliards de FC.**

Le budget du Pouvoir central pour l'exercice 2025 est présenté en équilibre, en recettes et en dépenses, à **51.553,5 milliards de FC**, soit un taux d'accroissement de **25,8%** par rapport à son niveau de la Loi de finances initiale de l'exercice 2024 chiffré à **40.986 milliards de FC**.

1. RECETTES

Les recettes totales sont constituées des recettes du budget général de **46.799,7 milliards de FC**, des recettes des budgets annexes de **903,0 milliards de FC** et des recettes des comptes spéciaux de **3.850,9 milliards de FC**.

Les **recettes du budget général** comprennent les recettes internes de l'ordre de **33.141,9 milliards de FC** et les recettes extérieures projetées à **13.657,8 milliards de FC**, représentant respectivement **70,8%** et **29,2%** du budget général.

Les **recettes internes** accusent un accroissement de **30,2%** par rapport à leur niveau de la Loi de finances de l'exercice 2024 arrêté à **25.446,6 milliards de FC**. Elles sont constituées des recettes courantes d'un import de **32.215,6 milliards de FC** et des recettes exceptionnelles de **926,3 milliards de FC**.

Les **recettes courantes** ont enregistré un accroissement de **31,1%** par rapport à celles de la Loi finances de l'exercice 2024 situées à **24.565,2 milliards de FC**. Elles sont réparties de la manière suivante :

- **Recettes de douanes et accises : 7.769,1 milliards de FC**, soit un taux d'accroissement de **26,8%** par rapport leur niveau de l'exercice 2024 chiffré à **6.126,1 milliards de FC**, justifié par l'impact de nouvelles mesures fiscales et administratives, notamment l'application stricte de la réglementation en matière d'exonérations.

Ces recettes comprennent les grandes natures ci-après :

- Impôts généraux sur les biens et services (TVA à l'importation) : **2.396,4 milliards de FC**, soit **30,8%** des recettes de douanes et accises ;
- Droits d'accises : **2.060,7 milliards de FC**, soit **26,5%** des recettes de douanes et accises ;
- Droits de douanes et autres droits à l'importation : **2.664,9 milliards de FC**, soit **34,3%** des recettes de douanes et accises ;



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

4

- Taxes à l'exportation : **112,0 milliards de FC**, soit **1,4%** des recettes de douanes et accises ;
- Amendes et pénalités : **535,1 milliards de FC**, soit **6,9%** des recettes de douanes et accises.
- **Recettes des impôts : 16.548,0 milliards de FC**, soit un taux d'accroissement de **18,1%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 de **14.016,5 milliards de FC**, justifié notamment par la contribution du secteur minier, l'élargissement de l'assiette fiscale ainsi que la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales envisagées en 2025. Ces recettes, hors pétroliers, sont constituées de(s) :
 - Impôts sur les rémunérations : **3.117,6 milliards de FC**, soit **18,8%** des recettes des impôts ;
 - Impôts sur les bénéfices et profits, et sur les revenus des capitaux mobiliers : **8.444,8 milliards de FC**, soit **51,0%** des recettes des impôts ;
 - Impôts sur les biens et services (TVA) : **4.574,3 milliards de FC**, soit **27,6%** des recettes des impôts ;
 - Autres recettes : **411,4 milliards de FC**, soit **2,5%** des recettes des impôts.
- **Recettes non fiscales : 7.898,5 milliards de FC**, soit un accroissement de **78,6%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 de **4.422,7 milliards de FC**. Elles comprennent les recettes encadrées par la DGRAD de **6.350,0 milliards de FC** et les autres recettes non fiscales constituées notamment des Royalties de **957,2 milliards de FC** issus du contrat sino-congolais révisé.

Les **recettes exceptionnelles** sont chiffrées à **926,3 milliards de FC**, se rapportant aux obligations du Trésor.

Les **recettes extérieures** se chiffrent à **13.657,8 milliards de FC** et enregistrent un accroissement de **14,6%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 évalué à **11.919,6 milliards de FC**. Ces recettes se rapportent :

- aux appuis budgétaires de **1.521,5 milliards de FC** qui enregistrent un taux d'accroissement de **221,5%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 de **473,3 milliards de FC**. Ces recettes sont constituées de l'emprunt programme de **1.477,2 milliards de FC** et des dons budgétaires de **44,3 milliards de FC** ;
- au financement des investissements d'un montant de **12.136,3 milliards de FC**, dégageant un accroissement de **6%** par rapport à la Loi de finances de l'exercice 2024 d'un montant se chiffrant à **11.446,4 milliards de FC**.

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

5

Ces recettes comprennent **8.781,9 milliards de FC** de dons projets et **3.354,3 milliards de FC** d'emprunts projets.

Les **recettes des budgets annexes**, évaluées à **903,0 milliards de FC**, enregistrent un taux d'accroissement de **25,3%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 de **720,4 milliards de FC**. Ce montant est lié aux actes générateurs des recettes des établissements d'enseignement supérieur et universitaire publics, des hôpitaux généraux de référence répertoriés à ce jour ainsi que des organismes auxiliaires reclassés en budgets annexes conformément à l'article 231 de la Loi relative aux finances publiques.

Les **recettes des comptes spéciaux**, évaluées à **3.850,9 milliards de FC**, enregistrent un taux d'accroissement de **32,8%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 chiffré à **2.899,3 milliards de FC**. Elles se rapportent aux opérations des comptes d'affectation spéciale répertoriés à ce jour.

2. DEPENSES

Les dépenses projetées pour l'exercice 2025 se chiffrent à **51.553,4 milliards de FC** contre **40.986 milliards de FC** de la Loi de finances pour l'exercice 2024, soit un taux d'accroissement de **25,8%**. Elles sont réparties en budget général, budgets annexes et comptes spéciaux, en équilibre avec les recettes correspondantes.

Les **dépenses du budget général** sont ventilées, selon leur nature économique, de la manière suivante :

- **Dettes publiques en capital** : **1.379,9 milliards de FC** contre **1.146,9 milliards de FC** de son niveau de 2024, soit un taux d'accroissement de **20,3%**, et représentant **2,9%** des dépenses du budget général. Ce montant servira au remboursement de la dette intérieure, y compris celui de subvention pétrolière et du principal de la dette extérieure.
- **Frais financiers** : **331,4 milliards de FC**, représentant **0,7%** des dépenses du budget général, soit une augmentation de **50,5%** par rapport à leur niveau de 2024 chiffré à **220,2 milliards de FC**. Ils sont essentiellement destinés au paiement des intérêts sur la dette intérieure, des commissions bancaires, des intérêts moratoires et de la créance titrisée dans le cadre de la poursuite de la recapitalisation de la Banque Centrale du Congo.



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

6

- **Dépenses de personnel : 10.695,1 milliards de FC**, elles représentent **22,9%** des dépenses du budget général et un taux d'accroissement de **22,4%** par rapport à leur niveau de 2024 de **8.740,5 milliards de FC**.

Outre l'existant, cette enveloppe comprend quelques actions contraignantes, notamment celles liées à la prise en charge et à l'amélioration de la paie des militaires et des policiers ainsi que la prise en charge de 2500 magistrats recrutés en 2023. Elle intègre également certaines grilles barémiques examinées lors des conférences budgétaires et les modifications intervenues au cours de la dernière réunion interministérielle, principalement les inspecteurs du travail, les agents des Ministères de l'Environnement et autres, sans omettre les dernières négociations de Bibwa avec les bancs syndicaux de l'Education nationale, de l'ESU et de la Recherche scientifique.

- **Biens et matériels : 767,6 milliards de FC**, soit **1,6%** des dépenses du budget général et un accroissement de **58,3%** par rapport leur niveau de 2024 situé à **484,9 milliards de FC**. Ces dépenses se rapportent au fonctionnement courant des services, y compris celui des écoles et des bureaux gestionnaires dans le cadre de la gratuité de l'enseignement primaire ;
- **Dépenses de prestations : 2.333,1 milliards de FC**, soit **5,0%** des dépenses du budget général et un accroissement de **106,3%** par rapport à leur niveau de 2024 situé à **1.130,8 milliards de FC**. Elles se rapportent aux charges liées aux prestations des tiers vis-à-vis de l'Etat ;
- **Transferts et interventions de l'Etat : 8.623,5 milliards de FC**, soit **18,4%** des dépenses du budget général et une augmentation de **22,1%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 de l'ordre de **7.065,5 milliards de FC**. Ces dépenses contiennent notamment les interventions de l'Etat pour la relance de l'économie et prennent en compte le fonctionnement des Provinces ainsi que la rétrocession aux Administrations financières et à l'Inspection Générale des Finances. Elles renferment également la quote-part patronale des agents de l'Etat soumis au code de travail pour la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, la bourse d'études, la mise à la retraite des agents et la TVA remboursable ;
- **Equipements : 13.915,4 milliards de FC**, soit **29,7%** des dépenses du budget général et un accroissement de **9,1%** par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 évalué à **12.754,0 milliards de FC** ;

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

7

- **Construction, réfection, réhabilitation, addition d'ouvrage et édifice, acquisition immobilière : 8.753,6 milliards de FC**, soit 18,7% des dépenses du budget général et un accroissement de 50,3% par rapport à leur niveau de l'exercice 2024 chiffré à **5.823,4 milliards de FC**.

Les équipements et les constructions se rapportent aux investissements, principalement dans le cadre du PDL-145 Territoires et autres projets du Gouvernement central, des Provinces et Entités Territoriales Décentralisées ainsi que de la Caisse Nationale de Péréquation.

Telle est l'économie générale de la présente loi de finances.



LOI



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

9

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté ;

Le Président de la République promulgue la Loi dont la teneur suit :

PREMIERE PARTIE : DES DISPOSITIONS GENERALES**TITRE I : DU CONTENU DE LA LOI DE FINANCES DE L'ANNEE 2025****Article 1^{er}**

La présente Loi contient les dispositions relatives aux recettes et aux dépenses du Pouvoir central pour l'exercice 2025.

Elle fixe globalement la part des recettes à caractère national allouées aux Provinces, conformément à la Constitution et à la Loi relative aux finances publiques.

Article 2

Le budget du Pouvoir central pour l'exercice 2025 ainsi que les opérations budgétaires et de trésorerie y rattachées sont régis conformément aux dispositions de la présente Loi.

Article 3

Conformément à l'article 7 de la Loi relative aux finances publiques, le montant intégral des produits est enregistré sans contraction entre les recettes et les dépenses et, par conséquent, entre les dettes et les créances.

A ce titre, la compensation des recettes, y compris celle effectuée moyennant l'établissement des échéanciers de paiement, est strictement prohibée.

Article 4

Conformément à l'article 9 alinéa 2 de la Loi relative aux finances publiques, il ne peut être établi d'exemption ou d'allégement fiscal qu'en vertu de la Loi.

Toute exonération de l'impôt, droit, taxe ou redevance, susceptible de grever le montant des recettes arrêté par la présente Loi, doit être autorisée par une loi.

Article 5

Conformément à l'article 7 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, la pré-affectation des recettes en dehors des procédures exceptionnelles prévues par la loi et des actes générateurs de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central est strictement prohibée.



TITRE II : DE L'INFORMATION SUR LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Article 6

Dans le cadre de la mise en œuvre du budget-programme prôné par la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, telle que modifiée à ce jour, le Gouvernement est tenu d'accélérer l'identification des secteurs éligibles et la mise en place des référentiels, instruments et acteurs de la chaîne managériale des programmes, prévus dans la feuille de route de migration y afférente et dans le Décret portant gouvernance budgétaire.

Le Gouvernement est également chargé d'accélérer la déconcentration de l'ordonnancement prévue à l'article 103 de la Loi relative aux finances publiques.

TITRE III : DE LA CONFIGURATION DU BUDGET DU POUVOIR CENTRAL

Article 7

Le Budget du Pouvoir central pour l'exercice 2025 est constitué du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux fixés et répartis, conformément aux documents et états annexés à la présente Loi.

Il est présenté en équilibre, en recettes et en dépenses, à **51.553.541.670.141 FC** (*Cinquante-et-un mille cinq cent cinquante-trois milliards cinq cent quarante-et-un millions six cent soixante-dix mille cent quarante-et-un Francs Congolais*), tel que réparti à l'annexe I.



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

11

**DEUXIEME PARTIE : DES DISPOSITIONS SPECIFIQUES AUX RECETTES
DU BUDGET GENERAL****TITRE I : DE LA CONFIGURATION DES RECETTES DU BUDGET
GENERAL****Article 8**

Les recettes du budget général de l'exercice 2025 sont arrêtées à **46.799.683.356.267 FC** (*Quarante-six mille sept cent quatre-vingt-dix-neuf milliards six cent quatre-vingt-trois millions trois cent cinquante-six mille deux cent soixante-sept Francs Congolais*).

Elles sont réparties conformément à l'état figurant à l'annexe II.

Article 9

La part des recettes à caractère national allouées aux Provinces s'élève à **9.505.807.311.963 FC** (*Neuf mille cinq cent cinq milliards huit cent sept millions trois cent onze mille neuf cent soixante-trois Francs Congolais*), conformément à l'annexe XI.

Article 10

Les ressources de la Caisse nationale de péréquation pour l'exercice 2025 sont estimées à **2.376.451.827.991 FC** (*Deux mille trois cent soixante-seize milliards quatre cent cinquante-et-un millions huit cent vingt-sept mille neuf cent quatre-vingt-onze Francs Congolais*), conformément à l'annexe XII.

Ce montant servira au financement des projets et programmes d'investissements publics, en vue d'assurer la solidarité nationale et de corriger le déséquilibre de développement, d'une part, entre les Provinces et, d'autre part, entre les entités territoriales décentralisées.



TITRE II : DES MESURES FISCALES**CHAPITRE I : DES MESURES RELATIVES AUX RECETTES DES
DOUANES ET ACCISES****Article 11**

Les mesures relatives aux recettes des douanes et accises reprises aux articles 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19 et 20 de la Loi de Finances n° 23/056 du 10 décembre 2023 pour l'exercice 2024, sont d'application dans le cadre de la présente Loi.

Les mesures relatives aux droits et taxes de douanes reprises dans la présente Loi modifient et complètent les Ordonnances-lois n° 011 et 012/2012 du 21 septembre 2012 instituant de nouveaux tarifs des droits et taxes à l'importation et à l'exportation.

Les mesures relatives aux droits et taxes à l'importation et à l'exportation reprises dans la présente Loi modifient et complètent les dispositions de l'Ordonnance-loi n° 10/002 du 20 août 2010 portant code des douanes.

Les mesures relatives aux droits d'accises reprises dans la présente Loi modifient et complètent les dispositions de l'Ordonnance-loi n° 18/002 du 13 mars 2018 portant code des accises.

Article 12

Il est inséré au paragraphe 3 des Dispositions Préliminaires du Tarif des droits et taxes à l'importation, porté par l'Ordonnance-loi n° 011/2012 du 21 septembre 2012, les alinéas 4 et 5 libellés comme suit :

« *Paragraphe 3, alinéa 4 :*

Conformément aux dispositions de l'article 25 de l'Ordonnance-loi n°18/002 du 13 mars 2018 portant code des accises, les droits d'accises, et le cas échéant, le droit d'accises spécial à l'importation sont assis sur la valeur en douane de marchandises majorée des droits de douane. »

« *Paragraphe 3, alinéa 5 :*

En ce qui concerne les carburants terrestres et d'aviation, les droits de douane sont calculés sur la base du Prix Moyen Frontière Commercial (PMFC) et les droits d'accises, dont ils sont également passibles, sont calculés sur base du Prix Moyen Frontière Fiscal (PMFF). Ces prix moyens frontières sont déterminés dans la structure des prix portée par Arrêté du Ministre ayant l'économie nationale dans ses attributions. »



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

13

Article 13

Les paragraphes 4 et 7 des Dispositions Préliminaires du Tarif des droits et taxes à l'importation portés par l'Ordonnance-loi n° 011/2012 du 21 septembre 2012 sont supprimés, entraînant respectivement l'abrogation des mesures tarifaires temporaires et régime des collections d'assemblage CKD-MKD, édictées en application desdits paragraphes.

Article 14

Il est inséré au paragraphe 21 des Dispositions Préliminaires du Tarif des droits et taxes à l'importation porté par l'Ordonnance-loi n° 011/2012 du 21 septembre 2012, un alinéa 2 libellé comme suit :

« *Paragraphe 21, alinéa 2 :*

Le cumul des avantages fiscaux et douanier est prohibé. Aucun assujéti aux droits des douane et accises n'est autorisé à conjuguer les avantages du Code des investissements avec le régime institué par la Loi n°11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux applicables à l'agriculture dont les mesures d'application prévoient l'exonération des droits de douane et de la taxe sur la valeur ajoutée sur les équipements et intrants agricoles ni avec les régimes d'aide aux industries nouvelles ou en difficulté, portés par des lois particulières. »

Article 15

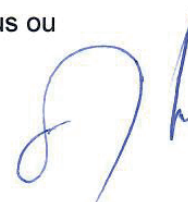
Sans préjudice des dispositions de l'Ordonnance-loi n°011/2012 du 21 septembre 2012 instituant le tarif des droits et taxes à l'importation, les taux des droits de douane à l'importation sont rabattus ou relevés selon le cas tel que spécifiés à l'annexe XVII de la présente loi.

Article 16

Sans préjudice des dispositions de l'Ordonnance-loi n°012/2012 du 21 septembre 2012 instituant le tarif des droits et taxes à l'exportation, les taux des droits de douane à l'exportation sont rabattus ou relevés tels que spécifiés à l'annexe XVI.

Article 17

Les taux des droits de douane à l'importation des marchandises sont rabattus ou relevés, selon les cas à 5%, 10% ou 20%, tels que spécifiés à l'annexe XV.



Article 18

Les taux des droits de douane à l'exportation, tels que déterminés par les dispositions de l'Ordonnance-loi n° 12/2012 du 21 septembre 2012 sont modifiés et complétés comme suit :

- (1) Les produits agricoles exportés, visés par les dispositions de la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture, ne couvrent pas les produits du bois du Chapitre 44 de la Nomenclature.
- (2) Les catégories de marchandises passibles des droits de douane à l'exportation, sont taxées conformément à la liste, ci-après :

(a) au taux de 0,5%

- les diamants industriels et non industriels d'exploitation artisanale. Les marchandises visées relèvent des positions tarifaires 7102.21.10 et 7102.31.10
- 7108.11.11 - Or à usages non monétaires, présenté en poudre, d'exploitation artisanale, d'une teneur de 90 % à 98 % en or ;
- 7108.11.12 - Or à usages non monétaires, présenté en poudre, d'exploitation artisanale d'une teneur supérieure ou égale à 99,99 % en or ;
- 7108.11.19 – Autres Or non monétaires, présenté en poudre d'exploitation artisanale.
- 7108.12.11- Or, à usages non monétaires, présenté sous autres formes brutes, d'exploitation artisanale, d'une teneur de 90 % à 98 % en Or ;
- 7108.12.12 – Or à usages non monétaires d'une teneur supérieure ou égale à 99,99 % en or ;
- 7108.12.19 – Autres Or non monétaires, présenté sous d'autres formes brutes d'exploitation artisanale.

(c) au taux de 3%

- Diamants industriels bruts, de production industrielle de la position 7102.21.20 ;
- Autres diamants industriels bruts, simplement sciés, clivés ou débrutés de la position 7102.29.00 ;
- Diamants non industriels bruts, de production industrielle de la position 7102.31.20



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

15

- Autres diamants non industriels bruts, simplement sciés, clivés ou débrutés de la position 7102.39.00 ;
- Or sous forme brute, à usages non monétaire, de production industrielle, d'une teneur de 90 % à 98 % de la position 7108.12.21 ;
- Or sous forme brute, à usages non monétaire, de production industrielle, d'une teneur supérieure ou égale à 99 % de la position 7108.12. 22 ;
- Autres or sous forme brute, à usages non monétaire, de production industrielle de la position 7108.12. 29 ;
- Or sous autres formes semi-ouvrées, à usages non monétaire de la position 7108.13. 00.

Article 19

L'article 386 de l'Ordonnance-loi n°10/002 du 20 août 2010 portant code des douanes est modifié et complété comme suit :

- 1) Est passible d'une amende dont la hauteur est comprise entre une et cinq fois le droits et taxes conformément aux tarifs des droits et taxes à l'importation et à l'exportation après déduction des montants payés, toute fausse déclaration dans l'espèce, la valeur ou l'origine des marchandises importées ou placées sous un régime suspensif lorsque les droits et taxes à l'importation, à l'exportation *ou droits à effet équivalent* se trouvent éludés ou compromis par cette fausse déclaration.
- 2) Lorsque la fausse déclaration dans l'espèce, la valeur ou l'origine a été commise grâce à la production des documents faux, inexacts, incomplets ou non valables, l'infraction visée au point 1 ci-dessus est passible d'une amende dont la hauteur est comprise entre une et dix fois les droits et taxes conformément aux tarifs des droits et taxes à l'importation et à l'exportation après déduction des montants payés.
- 3) Est passible de la confiscation des marchandises et d'une amende égale au double de la valeur de ces marchandises, toute fausse déclaration dans l'espèce tendant à éluder une prohibition ou à contourner une mesure de restriction.

Article 20

L'article 387 de l'Ordonnance-loi n°10/002 du 20 août 2010 portant code des douanes est modifié et complété comme suit :

« Article 387 :

- 1) Sans préjudice des amendes prévues dans le présent code, est assujettie aux taux de droit commun la marchandise de fraude ayant bénéficié de l'exonération partielle ou totale des droits et taxes à l'importation, ou des droits et taxes à l'exportation.
- 2) Sans préjudice des droits et taxes à l'importation, est passible d'une amende égale au double de la valeur des marchandises importées, tout détournement des marchandises de leur destination privilégiée. »

Article 21

L'article 3 de l'Ordonnance-loi n°18/002 du 13 mars 2018 portant code des accises, est modifié et complété comme suit :

1. *Les marchandises désignées ci-après, fabriquées, produites, extraites et transformées dans la République ou importées, ainsi que les services désignés ci-après, fournis sur le territoire de la République, sont assujettis aux droits d'accises déterminés par le présent Code.*
2. *Les catégories des marchandises et des services visés au point 1 sont ceux repris ci-après :*
 - a) *Alcools et boissons ;*
 - b) *Tabacs fabriqués, produits du tabac, les succédanés de tabacs ainsi que les produits et dispositifs servant à fumer, à sucer, chiquer ou priser ;*
 - c) *Cosmétiques, savons, produits de parfumerie et autres produits d'entretien ;*
 - d) *Acide sulfurique, oléum ;*
 - e) *Articles et ouvrages en caoutchouc ;*
 - f) *Huiles minérales ;*
 - g) *Véhicules ;*
 - h) *Services de télécommunications et de technologies de communication et de l'information et services à valeur ajoutée.*
3. *Les taux applicables pour la perception des droits d'accises sur les marchandises et services visés ci-dessus sont ceux fixés en annexe XVIII.*
4. *Les spécificités et la nature ou les espèces des marchandises et services visés ci-dessus sont déterminées par la Nomenclature tarifaire.*

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

17

Article 22

L'article 96 de l'Ordonnance-loi n°18/002 du 13 mars 2018 portant Code des Accises, est modifié et complété comme suit :

- 1) Les carburants terrestres et d'aviations importés sont pris en charge et déclarés conformément aux dispositions du Code des douanes ;
- 2) Sans préjudice des dispositions des articles 232 et 259 de la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier telle que modifiée et complétée à ce jour, les carburants terrestres et d'aviations destinés à l'activité minière et/ou cédés aux entreprises minières et leurs sous-traitants sont exclus de la subvention accordée par l'État et de toute forme d'exonération des droits et taxes à l'importation.



CHAPITRE II : DES MESURES RELATIVES AUX RECETTES DES IMPOTS**Article 23**

Les mesures fiscales reprises aux articles 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 et 39 de la Loi de Finances n° 23/056 du 10 décembre 2023 pour l'exercice 2024 sont d'application dans le cadre de la présente Loi.

Les mesures relatives aux recettes des impôts reprises dans la présente Loi modifient et complètent ipso facto les dispositions correspondantes de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus, de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée et de l'Ordonnance-loi n° 13/006 du 23 février 2013 portant régime fiscal applicable aux entreprises de petite taille en matière d'Impôt sur les Bénéfices et Profits.

Article 24

Le point 8°) de l'article 13 de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus est modifié comme suit :

« Article 13, point 8 °) :

L'impôt mobilier s'applique :

8°) aux redevances pour leurs montants nets, lesquels s'entendent de leurs montants bruts diminués des dépenses ou charges exposées en vue de leur acquisition ou de leur conservation par les bénéficiaires. A défaut d'éléments probants, les dépenses ou charges sont fixées forfaitairement à 30 % des montants bruts des redevances ».

Article 25

Il est ajouté à l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus un article 13 bis libellé comme suit :

« Article 13 bis :

Le terme « redevance » désigne la rémunération de toute nature payée notamment pour :

- l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique y compris les films cinématographiques,

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

19

d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un nom commercial ou d'une enseigne, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secret ;

- l'usage ou la concession de l'usage d'un équipement industriel, commercial ou scientifique ;
- la concession du droit d'exploiter une mine ou une carrière pendant une période déterminée ou indéterminée, qu'elle soit effectuée ou non par le propriétaire du sol et du sous-sol ;
- des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique ;
- le droit d'exposer publiquement le portrait d'une personne ;
- la location d'emplacement publicitaire ;
- la concession du droit d'amodiation ».

Article 26

L'alinéa 3 de l'article 14 de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus est modifié comme suit :

« Article 14, alinéa 3 :

Les revenus d'actions ou parts quelconques, visés à l'article 13. 5°), sont fixés forfaitairement à 50% des revenus réalisés et imposés tant à l'impôt professionnel qu'à l'impôt sur les revenus locatifs ».

Article 27

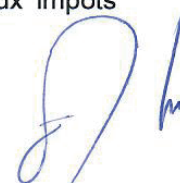
L'alinéa 2 de l'article 15 de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus est modifié comme suit :

« Article 15, alinéa 2 :

Les revenus des parts des associés visés à l'article 13. 6°) sont fixés forfaitairement à 60% des revenus réalisés et imposés tant à l'impôt professionnel qu'à l'impôt sur les revenus locatifs ».

Article 28

L'article 29 de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus est modifié et complété comme suit :



« Article 29 :

Les revenus désignés à l'article 27.1°) à 4°) sont imposables sur leur montant net, c'est-à-dire à raison de leur montant brut diminué des seules dépenses professionnelles réunissant les conditions suivantes :

- *être faites, pendant la période imposable, en vue d'acquérir et/ou de conserver ces revenus. Sont considérées comme faites pendant la période imposable, les dépenses et charges professionnelles qui, pendant cette période, ont été payées ou ont acquis le caractère de dettes ou pertes liquides et certaines ;*
- *être exposées dans l'intérêt de l'exploitation ou se rattacher à la gestion normale de l'entreprise ;*
- *correspondre à une charge effective et être appuyées des pièces justificatives suffisantes ;*
- *être appuyées de factures normalisées justificatives ou de documents en tenant lieu, émis conformément à la législation fiscale en vigueur en matière de taxe sur la valeur ajoutée, sous réserve des dérogations expresses accordées pour certaines activités par l'Administration des Impôts ;*
- *se traduire par une diminution de l'actif net de l'entreprise ;*
- *ne pas avoir été engagées ou supportées uniquement en vue d'une économie de l'impôt professionnel.*

Les revenus visés à l'article 27. 5°) sont imposables sur leur montant brut. »

Article 29

L'article 31 de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux Impôts cédulaires sur les revenus est modifié comme suit :

« Article 31 :

Sont notamment compris dans les bénéfices :

- 1) les libéralités et avantages quelconques revenant à quelque titre et sous quelque forme que ce soit aux associés non-actifs ou à leurs héritiers dans les sociétés autres que par actions ;

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

21

- 2) les sommes affectées au remboursement total ou partiel de capitaux empruntés, à l'extension de l'entreprise ou à la plus-value de l'outillage comptabilisées au débit d'un compte de résultat, au mépris de toute règle comptable ;
- 3) les réserves ou fonds de prévision quelconques, le report à nouveau de l'année et toutes affectations analogues. Les primes d'émission ne sont pas considérées comme bénéfiques pour autant qu'elles soient affectées à un compte indisponible ou incorporées au capital social ;
- 4) les revenus réalisés par les banques commerciales et les sociétés de microfinance résidentes en République Démocratique du Congo et qui résultent des placements effectués à l'étranger. »

Article 30

Il est ajouté à l'article 76 de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus un alinéa 2 libellé comme suit :

« Article 76, alinéa 2 :

Pour ce qui est des revenus mentionnés à l'article 27. 5°), l'impôt est dû au moment du paiement du prix, des acomptes ou des avances. »

Article 31

Il est ajouté à l'article 80 de l'Ordonnance-loi n° 69/009 du 10 février 1969 relative aux impôts cédulaires sur les revenus un alinéa 2 libellé comme suit :

« Article 80, alinéa 2 :

Pour ce qui est particulièrement des entreprises de télécommunications, la vente des crédits de communication constitue un produit acquis et à prendre en compte dans la détermination du bénéfice imposable même si lesdits crédits n'ont pas encore été consommés par les acheteurs. »

Ce produit acquis est converti en revenu après un délai d'un mois à compter de la date de clôture de l'exercice comptable.

Article 32

L'alinéa 2 de l'article 1^{er} de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié comme suit :

« Article 1^{er}, alinéa 2 :

Le Numéro impôt est attribué par l'Administration des Impôts. »

Article 33

Il est ajouté à la Loi n°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales un article 2 bis libellé comme suit :

« Article 2 bis :

Toute personne physique ou morale ainsi que les employés des Ambassades et des organisations internationales sont tenus de communiquer à l'Administration des Impôts leurs adresses physiques où les courriers et les actes de l'Administration des Impôts les concernant doivent leur être adressés.

Est considéré comme déposé, tout courrier ou acte adressé à toute personne physique ou morale ainsi qu'aux employés des Ambassades et des organisations internationales qui ne se retrouvent plus, sans information préalable, à l'adresse communiquée à l'Administration des Impôts.

En cas d'absence du responsable chargé de réceptionner les documents, un document affiché sur le bâtiment de l'entreprise ou déposé à un poste de Police le plus proche ou auprès de l'autorité administrative territorialement compétente est réputé réceptionné. La mention « affichage sur le bâtiment de l'entreprise ou dépôt du document auprès du représentant de l'Etat » apposée sur la copie et l'original du document suffit pour que le courrier ou l'acte soit considéré comme déposé. La date y mentionnée fait foi.

A défaut de communication, par les employés des Ambassades et des organisations internationales, de leurs adresses, les courriers et les actes de l'Administration des Impôts les concernant peuvent être déposés auprès de leurs employeurs.

Lorsque le redevable ne dispose pas d'une adresse connue en son nom en République Démocratique du Congo, les courriers et les actes qui lui sont destinés sont adressés à son représentant désigné, à son conseil, à la personne morale ou physique avec laquelle il est en relation d'affaires ou à son banquier. »

Article 34

L'article 13 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 13 :

Sous réserve des dispositions particulières applicables aux entreprises de petite taille, la déclaration doit être appuyée du bilan, du compte des résultats, du tableau

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

23

du flux de trésorerie, du tableau de variation des capitaux propres ainsi que des notes annexes conformément à l'Acte uniforme de l'OHADA du 26 janvier 2017 relatif au droit comptable et à l'information financière, de la balance générale des comptes à six colonnes ainsi que de toutes autres pièces justificatives que le contribuable jugerait nécessaires. Elle est contresignée par le conseil ou le comptable du redevable.

Un relevé de cessions des éléments figurant à l'actif du bilan, détaillant le montant d'acquisition, les amortissements opérés, le prix de vente, le nom de l'acheteur, la nature du bien, la taxe sur la valeur ajoutée déduite, doit de même être joint.

Sans préjudice des alinéas précédents, les établissements de crédit, les établissements de microfinance, les sociétés d'assurance et de réassurance, les organismes de sécurité et prévoyance sociales et les entités à but non lucratif, assujettis à des règles comptables particulières, joignent à leur déclaration de l'impôt sur les bénéfices et profits les états financiers de synthèse conformes aux règles comptables auxquelles elles sont soumises. »

Article 35

L'article 23 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié comme suit :

« Article 23 :

Sans préjudice de la législation en matière économique et sous réserve des dispositions particulières applicables aux Entreprises de petite taille, les redevables de l'impôt sur les bénéfices et profits ainsi que ceux de la taxe sur la valeur ajoutée doivent obligatoirement, pour chaque transaction effectuée, délivrer une facture normalisée ou un document en tenant lieu dont les mentions sont déterminées par voie réglementaire. »

Article 36

L'article 24 quater de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 24 quater :

Les sociétés visées à l'article 24 bis ci-dessus peuvent demander par écrit à l'Administration des Impôts de conclure des accords préalables sur la méthode de

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

24

détermination des prix des transactions intragroupes pour une durée ne dépassant pas quatre exercices.

Afin de justifier sa politique de prix de transfert, l'entreprise doit s'assurer que les prix des transactions intragroupes sont conformes au principe de pleine concurrence. La méthode de fixation du prix de pleine concurrence est soit :

- le prix comparable sur marché libre (PCML) ;
- la méthode du prix de revient majoré (PRM) ;
- la méthode du prix de revente ;
- la méthode transactionnelle de la marge nette (MTMN) ;
- la méthode du partage des bénéfices.

Dans tous les cas, toute autre méthode retenue par l'entreprise peut être considérée comme recevable à condition qu'elle soit justifiée, cohérente avec les fonctions exercées et les risques assumés, et que la rémunération soit conforme au principe de pleine concurrence.

Les modalités pratiques de conclusion des accords préalables sont fixées par Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions. »

Article 37

L'article 41 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 41 :

Les Agents de l'Administration des Impôts procèdent à la taxation d'office dans les cas ci-après :

- l'absence de déclaration ;
- l'absence de comptabilité ;
- le défaut de remise des pièces justificatives dans les délais fixés par la Loi ;
- le rejet d'une comptabilité considérée par l'Administration des Impôts comme irrégulière ;
- l'opposition au contrôle fiscal ;
- l'exercice d'une activité occulte ou non déclarée ;

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

25

- la non-désignation d'un représentant par une société étrangère qui n'a pas de domicile en République Démocratique du Congo.

Le rejet d'une comptabilité et l'opposition au contrôle fiscal font préalablement l'objet d'un constat sur procès-verbal, sous peine de la nullité de la taxation d'office établie. Le refus de contresigner le procès-verbal doit y être mentionné. »

Article 38

L'article 43 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 43 :

L'Administration des Impôts dispose du droit de rappeler les impôts ou suppléments d'impôts dus par les redevables au titre de l'exercice fiscal en cours et de quatre années précédentes.

Toutefois, lorsque le crédit de la taxe sur la valeur ajoutée reporté ou dont le remboursement est sollicité trouve son origine au cours de la période antérieure au droit de rappel, l'Administration des Impôts peut exercer ce droit même au-delà du délai prévu à l'alinéa 1^{er} ci-dessus.

L'Administration des Impôts peut néanmoins remonter sur un ou plusieurs exercices au-delà de la période prescrite lorsque ces exercices sont déficitaires, dès lors que les déficits réalisés au titre d'un exercice sont reportables et s'imputent sur les résultats bénéficiaires du premier exercice non prescrit dont ils constituent des charges.

Le délai prévu à l'alinéa 1^{er} ci-dessus est interrompu par la notification de redressement, par la déclaration ou tout autre acte comportant reconnaissance de l'impôt de la part du redevable ou la notification d'un procès-verbal de constat d'infraction fiscale.

Lorsqu'une décision judiciaire ou tout Organisme public a révélé l'existence de fraudes à incidence fiscale, l'Administration des Impôts peut exercer son droit de vérification sur un exercice déjà prescrit. Dans ce cas, elle dispose d'un délai de deux ans à compter de la révélation des faits pour notifier des suppléments d'impôts. »

Article 39

L'article 45 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 45 :

Sauf en cas d'agissements frauduleux, révélés dans le cadre d'une instance sanctionnée par une décision judiciaire ou suite à une enquête destinée à établir la réalité des faits dénoncés, il ne peut être procédé à une nouvelle vérification de comptabilité portant sur un même impôt au titre d'un exercice déjà contrôlé. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas lorsque le contrôle a porté sur un impôt au titre d'une période inférieure à un exercice fiscal ou s'est limité à un groupe d'opérations.

L'enquête visée à l'alinéa ci-dessus est diligentée au moyen d'un avis d'enquête fiscale signé par le responsable du service compétent.

Sans préjudice à l'alinéa 1^{er} ci-dessus, lorsqu'au cours d'une instruction pré juridictionnelle consécutive à une plainte déposée auprès du Parquet par l'Administration des Impôts, la découverte des documents attestant une fraude fiscale dans le chef d'un contribuable déjà contrôlé peut justifier une nouvelle vérification. »

Article 40

L'article 47 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 47 :

Les provinces, les entités territoriales décentralisées, les services publics, les établissements publics, les organismes semi-publics, les entreprises publiques, les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique sont tenus d'adresser à l'Administration des Impôts, dans les dix jours qui suivent la fin de chaque trimestre, sur support papier et en support numérique, un relevé de toutes les sommes versées à des tiers, à quelque titre que ce soit, à l'exclusion des salaires.

Les entreprises et les associations qui procèdent au versement des droits d'auteurs ou d'inventeurs sont également tenues d'adresser à l'Administration des Impôts, dans les conditions prévues à l'alinéa 1^{er} ci-dessus, le relevé des sommes qu'elles versent à leurs membres ou mandants.

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

27

Le modèle du relevé visé à l'alinéa 1er ci-dessus est fixé par l'Administration des Impôts. »

Article 41

Il est ajouté à la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales un article 47 bis libellé comme suit :

« Article 47 bis :

Les fabricants, les importateurs et toutes entreprises effectuant des ventes en gros et/ou en demi-gros doivent adresser à l'Administration des Impôts au plus tard le 31 mars de chaque année, sur support papier ou en support numérique, la liste de leurs clients comportant pour chacun d'eux :

- *l'identité et l'adresse physique ainsi que le numéro de la boîte postale ;*
- *le numéro impôt ;*
- *le montant total hors taxes des achats effectués au cours de l'année précédente ;*
- *la taxe sur la valeur ajoutée facturée. »*

Article 42

L'alinéa 2 de l'article 63 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié comme suit :

« Article 63, alinéa 2 :

Le Receveur Principal des Impôts et le Receveur Adjoint des Impôts prêtent serment devant le Ministre ayant les Finances dans ses attributions, avant leur installation, suivant les modalités déterminées par voie réglementaire. »

Article 43

Les alinéas 3 et 4 de l'article 72 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales sont modifiés comme suit :

« Article 72, alinéas 3 et 4 :

Le Receveur des Impôts se prononce dans un délai de soixante-douze heures à compter de la lettre d'accusé de réception de la réclamation qu'il adresse au contribuable dans les quarante-huit heures de la réception.

Si aucune décision n'est prise dans le délai visé à l'alinéa précédent ou si la décision rendue ne lui donne pas satisfaction, le redevable doit, sous peine de forclusion, porter

l'affaire devant le Tribunal administratif de son ressort dans un délai de quinze jours à partir :

- *soit de la notification de la décision du Receveur des Impôts ;*
- *soit de l'expiration du délai de soixante-douze heures prévues pour la prise de décision par le Receveur des Impôts. »*

Article 44

L'article 82 bis de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 82 bis :

La conclusion des marchés publics, l'obtention de certains documents administratifs et le bénéfice de certains services, dont la liste sera déterminée par Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions, sont subordonnés à la présentation d'un quitus fiscal en cours de validité délivré par le Receveur des Impôts attestant que le requérant est en règle de paiement des impôts.

Le quitus fiscal est également exigé dans les cas suivants :

- *avant le paiement de toute créance par une entreprise ou un professionnel à l'égard d'une autre entreprise ou d'un autre professionnel ;*
- *avant l'octroi d'un crédit par une banque ou une institution financière non bancaire à une entreprise ou à un professionnel ;*
- *avant l'ouverture d'un compte bancaire par un non-résident*
- *avant la souscription de toute licence par une entreprise ou un professionnel.*

Est en règle de paiement de ses impôts, le contribuable qui n'a aucune dette d'impôt échue à la date de délivrance du quitus fiscal en sa faveur.

Sont également considérés comme étant en règle de paiement, les contribuables débiteurs, qui bénéficient des mesures d'échelonnement de la dette ou de sursis de recouvrement prévues aux articles 74 et 110 de la présente Loi.

Le modèle et les modalités de délivrance du quitus fiscal sont définis par l'Arrêté susvisé. »

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

29

Article 45

L'alinéa 1^{er} de l'article 92 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié comme suit :

« Article 92, alinéa 1^{er} :

En dehors de toute procédure de contrôle, le refus de répondre, dans le délai légal, à une demande de renseignements, est sanctionné, par jour de retard jusqu'au jour où les informations demandées seront communiquées, d'une astreinte fiscale égale à :

- **250.000,00 Francs congolais** pour les grandes entreprises ;
- **150.000,00 Francs congolais** pour les moyennes entreprises ;
- **100.000,00 Francs congolais** pour les entreprises de petite taille. »

Article 46

Il est ajouté à la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales un article 96 bis libellé comme suit :

« Article 96 bis :

*Le défaut de retenue de l'impôt professionnel sur les rémunérations lors du paiement d'une rémunération ou de sa mise à disposition à un agent public, à un fonctionnaire et à un membre d'une institution politique nationale ou provinciale ou assimilé à ce dernier est sanctionné par une amende égale à **10.000.000, 00 de Francs congolais** par état de paie.*

L'amende susvisée est solidairement due par l'ordonnateur et le comptable public ou comptable de fait. »

Article 47

Il est ajouté à la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales un article 96 ter libellé comme suit :

« Article 96 ter :

*Le défaut de déclaration de l'impôt professionnel sur les rémunérations, dans le délai, à charge des agents publics et des membres des institutions politiques nationales ou provinciales et assimilés, même avec mention « Néant », est sanctionné par une amende égale à **2.000.000,00 de Francs congolais** par déclaration non déposée.*

L'amende susvisée est due par l'ordonnateur, responsable du Service public concerné. »

Article 48

Il est ajouté à la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales un article 97 sexies, libellé comme suit :

« Article 97 sexies :

La non-exigence d'un quitus fiscal en cours de validité est sanctionnée d'une amende égale :

- *au montant de la créance, à charge de l'entreprise ou du professionnel qui a procédé au paiement ;*
- *au dixième du montant de crédit accordé à une entreprise ou à un professionnel par une banque ou une institution financière non bancaire, ou au dixième du montant de la licence souscrite. Dans les deux cas, l'amende est due par la banque ou l'institution financière concernée ;*
- *à **10.000.000,00 de Francs congolais** à charge de la banque ayant ouvert le compte pour un non résident. »*

Article 49

Les alinéas 1er, 2 et 5 de l'article 105 de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales sont modifiés et complétés comme suit :

« Article 105, alinéas 1er, 2 et 5 :

La décision de l'Administration des Impôts doit être notifiée dans les trois (3) mois qui suivent la date de réception de la réclamation. L'absence de décision dans le délai est considérée comme une décision de rejet de la réclamation.

Le redevable peut compléter sa réclamation initiale par des moyens nouveaux libellés par écrit, dans un délai maximum de trente jours à compter de la réception de la réclamation par l'Administration des Impôts.

Il y a double emploi lorsque :

- *pour le même impôt, sur la même base et au nom du même contribuable, deux cotisations ont été établies à des articles différents de l'Avis de mise en recouvrement ;*

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

31

- pour le même impôt, le même contribuable, la même période, les cotisations sont portées sur deux paires d'Avis de mise en recouvrement différents. »

Article 50

L'article 105 bis de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales est modifié et complété comme suit :

« Article 105 bis :

*La décision de dégrèvement est prise par le Directeur Général des Impôts pour tout montant excédant **20.000.000.000,00 de Francs congolais** pour les contribuables. Toutefois, pour le cas d'erreur matérielle ou de double emploi visé à l'article 105 ci-dessus, constaté par le service, cette décision est de la compétence du Responsable du Service gestionnaire compétent.*

*Cette décision est de la compétence du Directeur des Grandes Entreprises lorsque le montant à dégrever est inférieur ou égal à **20.000.000.000,00 de Francs congolais**.*

*Par contre, cette décision est de la compétence du Directeur Urbain ou Provincial des Impôts, pour les contribuables relevant des Centres des Impôts, lorsque le montant à dégrever se situe entre **200.000.000,00 de Francs congolais** et **20.000.000.000,00 de Francs congolais**. Elle est de la compétence du Chef de Centre des Impôts lorsque le montant à dégrever est inférieur à 200.000.000,00 de Francs congolais.*

Les décisions clôturant l'instruction des réclamations introduites par les contribuables relevant des Centres d'Impôts Synthétiques sont de la compétence du Directeur Urbain ou Provincial des Impôts.

Les montants ci-dessus peuvent être réajustés par voie d'Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions, lorsque les circonstances l'exigent. »

Article 51

Il est ajouté à la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales un article 108 bis libellé comme suit :

« Article 108 bis :

Il est institué une Commission nationale de médiation, instance consultative, paritaire et indépendante destinée à formuler des avis au Ministre des Finances, en vue de la résolution des litiges persistants entre les contribuables et l'Administration des Impôts, à l'issue de l'examen de la réclamation en phase administrative.

La saisine de la Commission nationale de médiation ne peut s'effectuer qu'avant le recours juridictionnel.

La composition, l'organisation et le fonctionnement de la Commission nationale de médiation sont fixés par Arrêté du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.
»

Article 52

L'article 58 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée, est modifié et complété comme suit :

« Article 58 :

Tout assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée qui livre des biens ou rend des services à un client ou qui lui réclame des acomptes, donnant lieu à l'exigibilité de la taxe doit lui délivrer une facture normalisée produite par les dispositifs électroniques fiscaux ou un document en tenant lieu, sauf dérogation expresse accordée par l'Administration des Impôts.

La facture normalisée ou document en tenant lieu comprend obligatoirement les mentions définies par voie de Décret. »

Article 53

L'alinéa 1^{er} de l'article 64 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée est modifié et complété comme suit :

« Article 64, alinéa 1^{er} :

Sans préjudice des dispositions de l'article 63 ci-dessus, les exportateurs, les entreprises réalisant des investissements lourds, les entreprises minières et pétrolières en phase de recherche ou de développement et construction du projet minier ou pétrolier et celles en cessation d'activités ainsi que les établissements publics et les entreprises publiques dans lesquelles l'Etat détient la totalité du capital social, les fournisseurs et les prestataires de l'Etat n'ayant que l'Etat comme seul client, dont la taxe sur la valeur ajoutée facturée a fait l'objet de retenue à la source, peuvent, sur demande expresse adressée à l'Administration des Impôts, obtenir le remboursement de leur crédit d'impôt sur la taxe sur la valeur ajoutée résultant de l'acquisition des biens meubles et des services. »

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

33

Article 54

L'article 69 de l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée est modifié comme suit :

« Article 69 :

*L'absence de déclaration d'assujettissement auprès de l'Administration des Impôts dans le délai est sanctionnée par une amende de **5.000.000,00 de Francs congolais.** »*

Article 55

Il est ajouté à l'Ordonnance-loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée un article 69 ter libellé comme suit :

« Article 69 ter :

La taxation d'office d'un assujetti pour absence de dépôt de déclaration de la taxe sur la valeur ajoutée entraîne la perte du droit à déduction se rapportant à la période concernée. »

Article 56

Il est ajouté à l'Ordonnance-loi n° 13/006 du 23 février 2013 portant régime fiscal applicable aux entreprises de petite taille en matière d'impôt sur les bénéfices et profits un article 6 bis libellé comme suit :

« Article 6 bis :

Les petites entreprises évoluant dans le secteur de transports rémunérés sont imposées à l'impôt sur les bénéfices et profits suivant les taux forfaitaires fixés par Arrêté du Ministre ayant les finances dans ses attributions. »

Article 57

Il est ajouté à l'Ordonnance-loi n° 13/006 du 23 février 2013 portant régime fiscal applicable aux entreprises de petite taille en matière d'impôt sur les bénéfices et profits un article 7 bis libellé comme suit :

« Article 7 bis :

Sans préjudice des dispositions de l'article 7 ci-dessus, l'impôt sur les bénéfices et profits visé à l'article 6 bis ci-dessus est acquitté par quotités trimestrielles au plus tard le 15 du mois qui suit la fin de chaque trimestre sur base d'une déclaration dont le modèle est fixé par l'Administration des Impôts. »

Article 58

L'alinéa 1^{er} de l'article 8 de l'Ordonnance-loi n° 13/006 du 23 février 2013 portant régime fiscal applicable aux entreprises de petite taille en matière d'impôt sur les bénéfices et profits est modifié comme suit :

« Article 8, alinéa 1^{er} :

Les Petites Entreprises dont le chiffre d'affaires vient à dépasser, au cours de deux années successives, la limite visée à l'article 2 de la présente Ordonnance-loi, accèdent au régime de droit commun. »

Article 59

L'article 12 de l'Ordonnance-loi n° 13/006 du 23 février 2013 portant régime fiscal applicable aux entreprises de petite taille en matière d'impôt sur les bénéfices et profits est modifié et complété comme suit :

« Article 12 :

Les Micro-Entreprises ne sont pas soumises à la vérification de comptabilité. Les activités de l'Administration des Impôts se limitent au recensement, à l'immatriculation, au suivi des obligations déclaratives et de paiement, à l'éducation, à l'évaluation du chiffre d'affaires et à la facilitation en vue du paiement de l'impôt forfaitaire. »

Article 60

L'alinéa 2 de l'article 2 de la Loi n° 006/03 du 13 mars 2003 fixant les modalités de calcul et de perception des acomptes de l'impôt sur les bénéfices et profits est modifié comme suit :

« Article 2, alinéa 2 :

Ils représentent, chacun, 30 % de cette base, pour les deux premiers, et 20% pour le troisième. Ils sont versés respectivement au plus tard le 25 juillet, le 25 septembre et le 25 novembre de l'année de réalisation des revenus imposables, à l'aide d'un bordereau de versement d'acomptes provisionnels, suivant le modèle fixé par l'Administration des Impôts. »

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

35

CHAPITRE III : DES MESURES RELATIVES AUX RECETTES NON FISCALES**Article 61**

Les mesures relatives aux recettes non fiscales reprises dans les articles 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 et 56 de la Loi de Finances n°23/056 du 10 décembre 2023 pour l'exercice 2024 sont d'application dans le cadre de la présente Loi.

Les mesures relatives aux recettes non fiscales reprises dans la présente Loi modifient et complètent ipso facto les dispositions correspondantes de l'Ordonnance-loi n°13/003 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales et celles de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central.

Article 62

Conformément aux dispositions des articles 73, 108 ter, 108 quarter, 108 septies, 108 octies, 115, 116, 117, 220 nonies, 296, 297, 309 bis de la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/001 du 09 mars 2018 et à celles des articles 9 annexe II, et 421 du Décret n°038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement Minier, tel que modifié et complété par le Décret n°18/024 du 08 juin 2018, il est ajouté à l'annexe XXIII relative aux Mines, de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, les droits, taxes et redevances ci-après, libellés comme suit :

Libellé des droits, taxes et redevances	Fait Générateur
30. Droit de 5% de sureté financière payé par le titulaire sur présentation de l'attestation de libération des obligations environnementales	- Demande de retrait de la sureté financière et réhabilitation
31. Taxe d'autorisation de l'extension du Laboratoire d'analyse des substances minérales	- Demande de l'autorisation de l'extension du Laboratoire d'analyse des substances minérales
32. Redevance annuelle anticipative de l'extension du Laboratoire d'analyses des substances minérales	- Exploitation
33. Taxe d'agrément des Initiatives de suivi de la traçabilité des substances minérales	- Demande d'agrément des initiatives de suivi de la traçabilité des substances minérales
34. Redevance annuelle des Initiatives de suivi de la	- Exploitation

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

36

Libellé des droits, taxes et redevances	Fait Générateur
traçabilité des substances minérales	

Article 63

Toute entreprise exerçant une activité commerciale, industrielle, artisanale, agricole ou de service, soumise aux dispositions de l'article 1^{er} de l'acte uniforme relatif au droit comptable et à l'information financière et système comptable OHADA, est tenue de transmettre, sous peine d'amendes, les états financiers annuels certifiés au Ministère de l'Economie Nationale dans les six mois suivant la clôture de l'exercice comptable.

Article 64

L'acte générateur libellé « Droits d'insertion payante dans le Journal Officiel d'un document dactylographié ou manuscrit » repris au numéro 6 de l'annexe VIII de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, relative au secteur de la Justice et Garde des sceaux, est modifié et complété comme suit :

« Droits d'insertion payante dans le Journal Officiel d'un document dactylographié ou manuscrit et tout acte de propriété industrielle et/ou intellectuelle.

Le fait générateur : demande d'insertion. »

Article 65

Conformément à l'article 195 de l'acte uniforme portant organisation des sûretés, le fait générateur du *Droit proportionnel d'enregistrement sur l'inscription hypothécaire sur concession ordinaire*, prévu au point 02 de l'annexe XXIX de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, relative aux Affaires Foncières, est modifiée comme suit : *« Acte conventionnel ou judiciaire constituant l'hypothèque. »*

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

37

Article 66

Le fait générateur des *Droits de location d'un complexe sportif appartenant au Pouvoir central* prévu au numéro 01 de l'annexe XV de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, relative aux Sports et loisirs, est modifié comme suit : « *Signature du contrat de location d'un complexe sportif appartenant au Pouvoir central.* »

Article 67

Le fait générateur du *Droit sur la déclaration préalable* prévu au numéro 02 de l'annexe XXX de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, relative à la Communication et aux médias est modifié et complété comme suit : « *Déclaration préalable, modification ou renouvellement du titre.* »

Article 68

L'opérateur du secteur de l'électricité est redevable de la *Redevance sur la consommation de l'électricité par les usagers finaux* prévue au numéro 11 de l'annexe XXI de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, le consommateur en est l'assujetti. Ils sont tenus solidairement et individuellement responsables du paiement de cette redevance.

Article 69

L'acte générateur « *Droits d'octroi du casier judiciaire* » contenu dans l'annexe II.4. n°3 de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, relative à la Police Nationale Congolaise, est transféré à l'annexe VIII relative à la Justice et Garde des Sceaux.

Article 70

Il est perçu, au profit du Pouvoir central, une taxe inhérente à la délivrance des titres des concessions forestières, conformément à l'Ordonnance-loi n°13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour.

La redevance sur la superficie concédée, prévue à l'article 122 de la Loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant Code Forestier, est versée par le concessionnaire forestier, à raison de :

- 60% acquis au Pouvoir central ;
- 25% versés sur un compte désigné par l'Administration de la province où se trouve la concession ;
- 15% sur un compte désigné par l'entité territoriale décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation.

Les taux de la redevance sont fixés comme suit :

- Superficie sous aménagement : 0,50 \$ US / Ha
- Superficie non aménagée : 1,00 \$ US / Ha

Ces taux peuvent être modifiés, selon les circonstances et besoins, par Arrêté conjoint des Ministres ayant la Forêt et les Finances dans leurs attributions respectives.

La note de débit établie par le service d'assiette compétent donne lieu à l'émission et à la délivrance de la note de perception ou du titre de paiement par le préposé de chaque entité bénéficiaire au concessionnaire forestier, pour le versement de la redevance annuelle sur la superficie concédée, au plus tard le 15 juin de chaque année.

Article 71

Il est prévu à l'article 122 de la Loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant Code Forestier notamment la taxe de déboisement.

On entend par déboisement : toute opération consistant à défricher une terre forestière, à couper ou extirper les végétaux, en vue de changer l'affectation du sol.



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

39

Est assimilé au déboisement, toute découverture, toute excavation, tout défrichage de la savane, tout labour du sol susceptible de libérer des gaz à effet de serre, amplifiant ainsi les méfaits du changement climatique.

Article 72

Est modifié au point III de la Défense Nationale l'annexe à l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 Mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, l'acte générateur repris au N°1 comme suit : « *Taxe sur autorisation ou renouvellement de l'autorisation d'achat, de transport et d'emmagasiner des produits explosifs* ».

Article 73

Il est inséré, dans l'Ordonnance-loi n°13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour, l'article 112 quater, libellé comme suit :

« *Article 112 quater :*

Lorsqu'un bénéfice net comptable est réalisé par les entreprises minières du portefeuille de l'Etat, le dividende dû à l'Etat est prioritaire et intangible.

Ce dividende dont le taux est égal à la quote-part de l'Etat dans le capital des entreprises minières du portefeuille de l'Etat, doit être versé au Trésor public avant toute autre affectation du bénéfice net comptable. »

Article 74

Il est ajouté à l'article 49 de l'Ordonnance-loi n°13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour, l'alinéa 2 libellé comme suit : « *ces frais proportionnels inhérents aux actes de poursuite sont portés par le bon à payer.* »

Article 75

L'alinéa 2 de l'article 53 de l'Ordonnance-loi n°13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

40

recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour, est modifié et complété comme suit :

« Alinéa 2 de l'article 53 : Tout retard dans le paiement et le reversement des recettes de la quotité des pénalités ou toutes autres majorations portées par le bon à payer est sanctionné respectivement par l'application des intérêts moratoires de 2% par mois de retard et 3% par jour de retard du montant dû. »

Article 76

En application de l'article 1^{er} point 37 de la Loi n°15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures et de ses mesures d'applications, tout prestataire de service doit avoir l'agrément dont la délivrance est subordonnée au paiement de la taxe y afférente.

On entend par :

- a) Prestataire de services, *toute personne physique ou morale liée au détenteur d'un droit ou d'un titre d'hydrocarbures par un contrat de prestation de services ou par un contrat de sous-traitance ;*
- b) Le contrat de prestataire de services est celui par lequel *une personne physique ou morale s'engage à offrir un ou plusieurs services rémunérés pour le compte du détenteur d'un droit ou d'un titre d'hydrocarbures ;*
- c) Le contrat de sous-traitance est celui par lequel *le sous-traitant effectue une activité ou une opération rémunérée en lieu et place du Contractant.*

Article 77

Conformément à l'article 125 point 12 de la Loi n°15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures et de ses mesures d'applications, il est ajouté à l'annexe XXII relative au Ministère des Hydrocarbures, de l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir central, telle que modifiée et complétée à ce jour, les actes générateurs libellés comme suit :

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

41

Acte générateur	Fait générateur
23. Droits de délivrance de Récépissé d'enregistrement des droits d'hydrocarbures	Demande de récépissé
24. Droits de délivrance de cahier des charges	Demande de cahier des charges

Les taux de ces actes générateurs sont fixés conformément à l'article 4 de l'Ordonnance-loi n°13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour.

Article 78

Lorsqu'un bénéfice net comptable est réalisé par les entreprises minières du portefeuille de l'Etat, le dividende dû à l'Etat est prioritaire et intangible. Ce dividende, dont le taux est égal à la quote-part de l'Etat dans le capital des entreprises minières du portefeuille de l'Etat, doit être versé au trésor public avant tout autre affectation du bénéfice net comptable.

Article 79

La quotité de 50% des royalties, prime de cession, redevances supplémentaires ou loyers (en cas d'amodiation) revenant au Trésor public, dont bénéficient les entreprises du Portefeuille de l'Etat du secteur minier, en vertu de contrat ou convention miniers est payable dans les quinze (15) jours qui suivent la fin de chaque trimestre, conformément à la procédure prévue par l'Ordonnance-loi n°13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour.

La quotité visée à l'alinéa précédent est non cessible, ni diluable.



Article 80

La quotité de 25% sur les dividendes dont bénéficient les entreprises publiques du secteur minier dans le cadre de Joint-Venture ou tout autre partenariat est perçue au profit du Trésor public, conformément à l'Ordonnance-loi n°13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour.

Cette quotité est payable dans les quinze jours qui suivent la date de la mise en paiement des dividendes fixés par la collectivité des associés, à défaut, par le Conseil d'Administration, l'Administrateur Général ou le Gérant, selon le cas, de la société redevable.

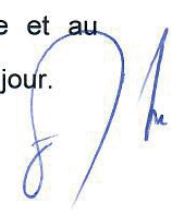
Toutefois, ce délai de paiement ne peut pas dépasser neuf mois, après la clôture de l'exercice concerné.

Le redevable légal est l'entreprise minière issue de Joint-Venture ou tout autre partenariat.

La quotité visée à l'alinéa premier du présent article est intangible et non diluable.

Article 81

Sans préjudice des dispositions de l'article 66 de la Loi n°18/020 du 9 juillet 2018 relative à la liberté des prix et à la concurrence, les Inspecteurs du Ministère de l'Economie Nationale sont habilités de constater les infractions des pratiques illicites des prix ou de maintien frauduleux de la hausse ou de la baisse des prix. A cet effet, ils peuvent obliger les contrevenants à payer la somme correspondante au bénéfice indument réalisé. Cette somme indument perçue et ainsi constatée, dans le cadre de la législation sur le prix, constitue un acte générateur des recettes non fiscales, dont le fait générateur est le trop-perçu et ce, conformément aux Ordonnances-Lois n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir Central, telle que modifiée et complétée à ce jour, et 13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et au recouvrement des recettes non fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour.



**TROISIEME PARTIE : DES DISPOSITIONS SPECIFIQUES AUX
DEPENSES DU BUDGET GENERAL**

**TITRE I : DE LA CONFIGURATION DES DEPENSES DU BUDGET
GENERAL**

Article 82

Les dépenses du budget général de l'exercice 2025 sont arrêtées à **46.799.683.356.267 FC** (*Quarante-six mille sept cent quatre-vingt-dix-neuf milliards six cent quatre-vingt-trois millions trois cent cinquante-six mille deux cent soixante-sept Francs Congolais*).

Elles sont constituées des dépenses courantes et des dépenses en capital.

Les dépenses courantes sont composées des titres ci-après :

- Dette publique en capital arrêtée à **1.379.996.611.125 FC** (*Mille trois cent soixante-dix-neuf milliards neuf cent quatre-vingt-seize millions six cent onze mille cent vingt-cinq Francs Congolais*).
- Frais financiers évalués à **331.360.527.218 FC** (*Trois cent trente-et-un milliards trois cent soixante millions cinq cent vingt-sept mille deux cent dix-huit Francs Congolais*).
- Dépenses de personnel chiffrées à **10.695.060.945.322 FC** (*Dix mille six cent quatre-vingt-quinze milliards soixante millions neuf cent quarante-cinq mille trois cent vingt-deux Francs Congolais*).
- Biens et matériels évalués à **767.629.836.683 FC** (*Sept cent soixante-sept milliards six cent vingt-neuf millions huit cent trente-six mille six cent quatre-vingt-trois Francs Congolais*).
- Dépenses de prestation arrêtées à **2.333.084.307.752 FC** (*Deux mille trois cent trente-trois milliards quatre-vingt-quatre millions trois cent sept mille sept cent cinquante-deux Francs Congolais*).
- Transferts et interventions de l'Etat évalués à **8.623.492.652.389 FC** (*Huit mille six cent vingt-trois milliards quatre cent quatre-vingt-douze millions six cent cinquante-deux mille trois cent quatre-vingt-neuf Francs Congolais*).

Les dépenses courantes sont réparties conformément aux états figurant aux annexes III, IV, V, VI, VII, et VIII.

LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

44

Les dépenses en capital sont essentiellement constituées des titres 7 et 8 repartis de la manière suivante :

- Equipements fixées à **13.915.447.038.390 FC** (*Treize mille neuf cent quinze milliards quatre cent quarante-sept millions trente-huit mille trois cent quatre-vingt-dix Francs Congolais*).
- Construction, réfection, réhabilitation, addition d'ouvrage et édifice, acquisition immobilière fixées à **8.753.611.437.389 FC** (*Huit mille sept cent cinquante-trois milliards six cent onze millions quatre cent trente-sept mille trois cent quatre-vingt-neuf Francs Congolais*).

La répartition de ces dépenses est indiquée dans les états figurant aux annexes IX et X.



LOI DE FINANCES N°24 / 011 DU 20 DECEMBRE 2024 POUR L'EXERCICE 2025

45

TITRE II : DES MESURES RELATIVES AUX DEPENSES**Article 83**

En vue de préserver l'équilibre du budget du Pouvoir central de l'exercice 2025, le Ministre ayant les finances dans ses attributions est autorisé à lever des fonds au titre des bons et obligations du trésor, dans le respect des critères de soutenabilité budgétaire fixés à l'article 15 de la Loi relative aux finances publiques.

Les bons du Trésor ne peuvent dépasser 0,5% du PIB fixé par la présente Loi.

Article 84

Les dépenses de personnel relatives aux rémunérations des agents et fonctionnaires de l'Etat, civils et militaires, sont évaluées et exécutées conformément aux barèmes approuvés par le Ministre ayant le budget dans ses attributions, suivant les équivalences établies pour l'ensemble du pays.

Les rémunérations des secteurs transférés aux Provinces sont comprises dans l'enveloppe des rémunérations reprise dans la présente Loi.

Article 85

Les plafonds d'autorisation des emplois rémunérés pour l'exercice 2025 sont fixés conformément à l'annexe XX de la présente Loi.

Article 86

Un montant de **824.718.510.631 FC** (*Huit cent vingt-quatre milliards sept cent dix-huit millions cinq cent dix mille six cent trente-et-un Francs Congolais*) est inscrit dans le budget 2025 au titre d'investissements du PDL de 145 territoires, tels que détaillés et répartis conformément aux états figurant à l'annexe XIX de la présente Loi.



**QUATRIEME PARTIE : DES DISPOSITIONS SPECIFIQUES AUX BUDGETS
ANNEXES ET AUX COMPTES SPECIAUX**

Article 87

Les recettes des budgets annexes, de même que leurs dépenses, sont évaluées à **903.004.745.024 FC** (*Neuf cent trois milliards quatre millions sept cent quarante-cinq mille vingt-quatre Francs congolais*).

Les recettes des budgets annexes sont constituées des actes générateurs des universités et instituts supérieurs, des hôpitaux généraux de référence répertoriés à ce jour ainsi que des organismes auxiliaires reclassés en budgets annexes conformément à l'article 231 de la Loi relative aux finances publiques, tels que repris dans l'état figurant à l'annexe XIII de la présente Loi.

Article 88

Les recettes des comptes spéciaux sont arrêtées, en équilibre avec les dépenses correspondantes, à **3.850.853.568.850 FC** (*Trois mille huit cent cinquante milliards huit cent cinquante-trois millions cinq cent soixante-huit mille huit cent cinquante Francs congolais*).

Elles concernent les comptes d'affectation spéciale repris à l'état figurant à l'annexe XIV de la présente Loi.



CINQUIEME PARTIE : DES DISPOSITIONS FINALES**Article 89**

La perception des impôts, droits, taxes, redevances et autres revenus du Pouvoir central s'effectue conformément aux textes en vigueur et aux différentes modifications apportées dans la présente Loi.

Article 90

En attendant la mise en place effective des procédures et des modalités d'application des dispositions de la Loi relative aux finances publiques et du Règlement Général sur la Comptabilité Publique relatives à la fonction d'ordonnateur, et sans préjudice des dispositions reprises dans la présente Loi, le Ministre ayant le budget dans ses attributions ou son délégué liquide, par un visa préalable, toute dépense engagée et jugée régulière, tandis que le Ministre ayant les finances dans ses attributions ou son délégué en assure l'ordonnancement.

Article 91

Pour un suivi efficient de l'exécution du budget et une meilleure appréciation du plan d'engagement et du plan de trésorerie, le Ministre ayant les finances dans ses attributions transmet journellement au Ministre ayant le budget dans ses attributions, la situation des encaissements et des décaissements du Compte général et des sous comptes du Trésor public.

Article 92

Les annexes I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX et XX font partie intégrante de la présente Loi.

Article 93

Toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Loi sont abrogées.

Article 94

La présente Loi entre en vigueur à la date du 1^{er} janvier 2025.

Fait à Kinshasa, le

Félix-Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO

ARRETE MINISTERIEL
N°027/CAB/MIN/FINANCES/2025
DU 09/04 FIXANT LES
MODALITES PRATIQUES DE
DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL

ARRETE MINISTERIEL N°027/CAB/MIN/FINANCES/2025 DU 09/04 FIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL**MINISTÈRE DES FINANCES***Le Ministre*

N°Réf :/

Kinshasa, le **09 APR 2025****ARRETE MINISTERIEL N° 027 /CAB/MIN/FINANCES/2025 DU 09/04 FIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL****LE MINISTRE DES FINANCES,**

Vu la Constitution, telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, spécialement en son article 93 ;

Vu, telle que modifiée et complétée à ce jour, la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, spécialement en son article 82 bis ;

Vu, telle que modifiée à ce jour, la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques ;

Vu l'Ordonnance n° 22/003 du 07 janvier 2022 fixant les attributions des Ministères, spécialement en son article 1^{er}, point B.17 ;

Vu l'Ordonnance n° 24/039 du 28 mai 2024 portant nomination des Vices-Premiers Ministres, des Ministres d'Etat, des Ministres, des Ministres Délégués et des Vice-Ministres ;

Vu l'Ordonnance n° 24/088 du 11 octobre 2024 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités de collaboration entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement ;

Revu l'Arrêté Ministériel n° 028 du 28 septembre 2022 fixant les modalités pratiques de délivrance du quitus fiscal ;

Considérant la nécessité d'amener les redevables, personnes physiques comme personnes morales, au respect des obligations fiscales ;

Considérant l'urgence,

ARRETE :**Article 1^{er} :**

Le présent Arrêté fixe les modalités pratiques de délivrance du quitus fiscal, en application de l'article 82 bis de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour.



ARRETE MINISTERIEL N°027/CAB/MIN/FINANCES/2025 DU 09/04 FIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL

- Suite -

Article 2 :

Le quitus fiscal est un document administratif délivré par le Receveur des Impôts relevant du Service gestionnaire compétent qui atteste que l'assujetti est en règle de déclaration et de paiement de ses impôts échus à la date de sa délivrance.

Sont également considérés en règle de paiement, les assujettis qui ont pris les engagements pour l'échelonnement de leurs dettes d'impôts échues pour autant qu'ils ne soient révoqués ainsi que ceux qui bénéficient du sursis de recouvrement ou d'un crédit d'impôt conformément aux dispositions légales et réglementaires en la matière.

Article 3 :

Ne sera pas considéré en règle de paiement, l'assujetti relevant d'un Centre d'Impôts synthétiques à l'issu du transfert d'un Centre des impôts ou de la Direction des Grandes entreprises, pour motif de disparition et dont la situation fiscale antérieure n'aura pas été pris en charge par son nouveau service gestionnaire.

Cette prise en charge implique le transfert du compte courant fiscal, la réception de toutes les impositions laissées en souffrance et la vérification à travers les éléments de recoupement de la situation réelle du contribuable pendant la période de disparition.

Article 4 :

L'assujetti désireux d'obtenir le quitus fiscal introduit sa demande auprès du Receveur des Impôts compétent, qui vérifie sa situation fiscale avec le concours des services d'assiette et/ou du contentieux. L'avis donné par ces services est motivé et signé par le Responsable du service concerné à travers un modèle fixé par le Directeur Général des Impôts.

La demande est faite moyennant le remplissage d'un formulaire dont le modèle est défini par le Directeur Général des Impôts. Selon les modalités de déclaration en vigueur dans chaque Service gestionnaire, ce formulaire est soit envoyé en ligne soit déposé physiquement.

La demande doit être appuyée des éléments suivants :

- lettre de notification du numéro impôts ;
- lettre de notification du numéro TVA pour les assujettis à cet impôt ;
- pièce d'identité si le requérant est une personne physique ou statuts, décrets si le requérant est une personne morale ;
- récépissés des dépôts de déclarations des impôts et preuves de paiement des impôts de six derniers mois ;
- Preuve de paiement des frais relatifs à la délivrance du quitus fiscal, excepté pour les personnes physiques salariées, en ordre de souscription de la déclaration récapitulative annuelle de l'Impôt Professionnel sur les Rémunérations et dont les retenues à la source ont été régulièrement opérées par les employeurs ;
- lettre de sursis de recouvrement ou de l'échéancier de paiement des dettes selon les cas.

Article 5 :

Une fois la demande introduite, le Receveur des Impôts compétent procède à l'analyse des documents fournis par le requérant, examine son compte courant fiscal et sollicite l'avis des services visés à l'alinéa 1^{er} de l'article 3, qui doit intervenir dans un délai ne dépassant pas cinq (5) jours.



ARRETE MINISTERIEL N°027/CAB/MIN/FINANCES/2025 DU 09/04 FIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL

- Suite -

L'examen de la demande des contribuables qui ont été transférés d'un service gestionnaire à un autre, doit prendre en compte la vérification de la situation fiscale antérieure au transfert.

Toute décision de délivrance du quitus fiscal ou de refus de délivrance doit intervenir dans les dix (10) jours ouvrables qui suivent la réception de la demande. A l'expiration de ce délai, si aucune décision n'est prise, le quitus fiscal est réputé accordé. Dans ces conditions, le Receveur des Impôts est dans l'obligation de le délivrer à l'assujetti demandeur. Ce délai est ramené au double lorsque le quitus est sollicité par un contribuable se trouvant dans la situation prévue à l'article 3 du présent arrêté.

Le relevé des quitus fiscaux délivrés en cours de validité est repris sur le site web de la Direction Générale des Impôts.

La décision de refus de délivrance du quitus fiscal est motivée. La lettre de notification de cette décision invite l'assujetti à s'acquitter du paiement de sa dette échue.

Article 6 :

La durée de validité du quitus fiscal est de six mois, à compter de la date de sa délivrance.

La délivrance du quitus fiscal donne lieu à la perception, par la Direction Générale des Impôts, d'un montant équivalent en Francs congolais de 25 dollars américains.

Toutefois, s'agissant des personnes physiques salariées, en ordre de souscription de la déclaration récapitulative annuelle de l'Impôt Professionnel sur les Rémunérations et à charge desquelles les retenues à la source ont été régulièrement opérées par les employeurs, le quitus fiscal est délivré systématiquement et gratuitement pour une durée d'une année.

Article 7 :

La présentation du quitus fiscal est requise pour les opérations suivantes :

- la soumission à une offre de marché public ou de délégation des services publics ;
- la soumission à un partenariat public-privé ;
- la création d'une entreprise par des professionnels ;
- l'acquisition par des professionnels des actions ou parts sociales dans une entreprise publique ou privée ;
- l'obtention des certains documents administratifs et le bénéfice des services publics, notamment la délivrance d'une autorisation de bâtir s'agissant des professionnels ;
- l'enlèvement des marchandises à l'importation consécutif aux opérations de dédouanement ;
- l'exportation des marchandises ;
- les paiements effectués par le Pouvoir central, les Provinces, les Entités Territoriales Décentralisées et les Etablissement publics aux tiers créanciers ;
- le bénéfice de toute subvention ou exonération ;
- l'éligibilité à la sous-traitance ;
- les mutations portant sur les véhicules et les biens immeubles acquis par des professionnels ;
- le renouvellement du visa d'établissement ou l'autorisation de sortie du territoire national pour les expatriés ;
- le dépôt de candidature à un poste électif au niveau national, provincial et local ;
- l'obtention d'une carte de travail pour expatriés ;
- le paiement de toute créance par une entreprise ou un professionnel à l'égard d'une autre entreprise ou d'un autre professionnel ;



ARRETE MINISTERIEL N°027/CAB/MIN/FINANCES/2025 DU 09/04 FIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL

- Suite -

- l'octroi d'un crédit par une banque ou une institution financière non bancaire à une entreprise ou à un professionnel ;
- l'ouverture d'un compte bancaire par un non-résident ;
- la souscription de toute licence par une entreprise ou un professionnel.

Au sens du présent article, il faut entendre par :

- entreprise, toute unité, juridiquement autonome, dont la fonction est de produire des biens et/ou des services marchands ou non marchands ;
- professionnel, toute personne physique ou morale qui exerce, de manière régulière, une activité quelconque de nature industrielle, commerciale, artisanale, agricole, libérale ou autre, y compris lorsqu'elle agit au nom et pour le compte d'un autre professionnel.

Article 8 :

Le quitus fiscal n'est pas exigé à l'endroit des entreprises étrangères ne disposant pas d'un établissement stable en République Démocratique du Congo conformément à la législation en vigueur.

Article 9 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 97 sexies de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, l'agent de l'Etat, le professionnel ou l'entreprise auprès duquel le quitus fiscal doit être présenté, qui s'abstient de veiller à cette obligation sera poursuivi conformément aux lois et règlements en vigueur.

Article 10 :

Le modèle du quitus fiscal est repris en annexe.

Article 11 :

Est abrogé, l'Arrêté Ministériel n° CAB/MIN/FINANCES/2022/028 du 28 septembre 2022 fixant les modalités pratiques de délivrance du quitus fiscal.

Article 12 :

Le Directeur Général des Impôts est chargé de l'exécution du présent Arrêté qui entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 09 APR 2025

Doudou FWAMBA LIKUNDE LI-BOTAYI



ARRETE MINISTERIEL N°027/CAB/MIN/FINANCES/2025 DU 09/04 FIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL

- Suite -

ANNEXE A L'ARRETE MINISTERIEL N° /CAB/MIN/FINANCES/2025 DUFIXANT LES MODALITES PRATIQUES DE DELIVRANCE DU QUITUS FISCAL**MODELE DU QUITUS FISCAL****ATTESTATION VALANT QUITUS FISCAL N°**

Je soussigné, Receveur des Impôts, atteste par la présente que le Contribuable dénommé....., identifié sous le Numéro Impôt, relevant de (du), est en règle de paiement à ce jour vis-à-vis de la Direction Générale des Impôts.

En foi de quoi, la présente attestation lui est délivrée pour faire valoir ce que de droit, conformément aux prescrits de l'article 82 bis de la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, telle que modifiée et complétée à ce jour.

La présente attestation est valable pendant (6 ou 12) mois, à dater de son émission.

Fait à, le

Le Receveur des Impôts

Visa du Directeur (DGE) ou du Chef de Centre



LOI N°14/011 DU 17
JUN 2014 RELATIVE AU
SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ
TELLE QUE MODIFIÉE ET
COMPLÉTÉE À CE JOUR

66^e année

Première partie

Numéro spécial

JOURNAL OFFICIEL

de la
République Démocratique du Congo



Cabinet du Président de la République

MINISTÈRE DES RESSOURCES HYDRAULIQUES ET ÉLECTRICITÉ

- LOI N°14/011 DU 17 JUIN 2014 RELATIVE AU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ
- LOI N°18/031 DU 13 DÉCEMBRE 2018 MODIFIANT ET COMPLETANT LA LOI N°14/011 DU 17 JUIN 2014 RELATIVE AU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ
- ORDONNANCE-LOI N°25/025 DU 05 FÉVRIER 2025 MODIFIANT ET COMPLETANT LA LOI N°14/011 DU 17 JUIN 2014 RELATIVE AU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ, TELLE QUE MODIFIÉE ET COMPLÉTÉE PAR LA LOI N°18/031 DU 13 DÉCEMBRE 2018

Kinshasa – 24 février 2025

66^e année

Première partie

n° spécial

JOURNAL OFFICIEL

de la République Démocratique du Congo



Cabinet du Président de la République

Kinshasa – 24 février 2025

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

17 juin 2014 - Loi n° 14/011 relative au secteur de l'électricité, col. 2.

Exposé des motifs, col. 2.

Loi, col. 6.

13 décembre 2018 - Loi n° 18/031 modifiant et complétant la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité, col. 50.

Exposé des motifs, col. 50.

Loi, col. 51.

05 février 2025 - Ordonnance-loi n°25/025 modifiant et complétant la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'Electricité, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018, col. 51.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité

Exposé des motifs

L'électricité est l'un des facteurs majeurs et irréversibles qui conditionnent le développement économique, social, technologique et culturel de toutes les nations, de tous les peuples, de toutes les communautés ou de tout individu pris isolément.

Il sied de noter, ici, que depuis l'époque coloniale, le secteur de l'électricité est régi par des textes épars, inadaptés et difficiles à mettre en œuvre par rapport à l'évolution actuelle de l'environnement politique, économique et social sur le plan tant national qu'international.

La présente loi qui régit le secteur de l'électricité vient remédier à cet état de choses en fixant d'une part, les modalités d'exercice du droit d'accès à l'énergie électrique garanti par l'article 48 de la Constitution et d'autre part, en édictant, en termes des règles, des dispositions d'ensemble qui prennent en compte la réalité et les différentes contraintes inhérentes à une gestion rationnelle, efficace et bénéfique à tous, de toutes les activités du service public de l'électricité.

Dans cette optique, la loi s'articule autour de deux axes principaux, à savoir :

- 1. les objectifs poursuivis ;*
- 2. les principes ou les règles devant permettre d'atteindre lesdits objectifs.*

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Dans l'ensemble, ces objectifs consistent principalement à :

- répondre à l'obligation prescrite à l'Etat par l'article 48 de la Constitution, tel que rappelé ci-dessus ;
- résoudre les problèmes mis en évidence lors du diagnostic posé par le secteur autour du faible taux d'accès à l'énergie électrique et de l'absence d'un cadre juridique adapté et attractif ;
- rendre performant le secteur ;
- attirer, à travers des mesures de sécurisation, les investisseurs vers le secteur et favoriser une émergence énergétique nationale par le recours à la formule du partenariat public - privé ;
- faire de la République Démocratique du Congo une puissance énergétique.

Pour atteindre lesdits objectifs, la présente loi édicte les principes ou les règles ci-après :

- la libéralisation du secteur et l'ouverture du marché de l'électricité à tout opérateur ;
- la répartition des compétences concurrentes, dans le secteur, entre le pouvoir central, les provinces et les entités territoriales décentralisées, conformément à l'esprit de l'article 203, point 24 de la Constitution ;
- l'érection de tout site hydroélectrique ou géothermique en site d'utilité publique inaliénable ;
- l'obligation de protection de l'environnement pour tous les projets de développement du secteur ;
- l'obligation prescrite à l'Etat de promouvoir l'électrification du milieu rural et périurbain, en vue d'accroître le taux de desserte en électricité sur l'ensemble du territoire national ;
- la garantie de la protection tant de l'opérateur que du consommateur.

Les innovations importantes apportées dans le cadre de cette loi sont notamment :

- la promotion et le développement de l'offre de

l'électricité en milieu urbain, périurbain et rural par la création des conditions économiques permettant la réalisation, la sécurisation, la rentabilisation des investissements dans le secteur ainsi qu'une émergence énergétique nationale, par le recours à la formule de partenariat public-privé ;

- la couverture des besoins en électricité de toutes les catégories de consommateurs par des fournitures de qualité et dans le respect des normes de l'environnement et de sécurité ;
- l'obligation pour l'Etat de garantir le respect des règles de concurrence loyale dans le secteur ;
- la fixation des règles tarifaires claires et de facturation selon les principes de vérité des prix, d'égalité, d'équité et de non-transferabilité des charges ;
- l'instauration des différents régimes juridiques pour l'exercice des activités du service public de l'électricité, à savoir : la concession, la licence, l'autorisation, la déclaration et la liberté ;
- l'instauration du contrat de délégation, en vue de la gestion, par un tiers, de tout ou partie des installations de l'Etat de production, des réseaux de transport ou de distribution, ouvrages et autres dépendances destinés au service public de l'électricité, selon l'un des modes suivants : concession de service public, affermage, régie intéressée et gérance ;
- la création d'un nouveau cadre institutionnel comprenant le gouvernement central, la province, l'autorité de régulation du secteur de l'électricité et l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain ;
- l'instauration d'un mécanisme de règlement des différends dans le secteur ;
- l'érection de certains faits soit en fautes administratives, soit en infractions pénales spéciales et leur répression conséquente, en vue d'une application efficace de la loi ;
- le traitement des questions relatives aux servitudes inhérentes aux activités du service

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

public de l'électricité et des dispositions fiscales, douanières et sociales ;

- la protection des consommateurs et la réparation des préjudices subis par eux du fait des exploitants.

Toujours au titre des innovations, la nouvelle législation dispose que les biens nécessaires au fonctionnement du service public de l'électricité constituent, en tant que propriété d'une personne publique, des dépendances du domaine public.

Par ailleurs, la loi énonce le principe selon lequel des ouvrages de production indépendante de l'électricité ainsi que ceux des exploitants indépendants des réseaux de transport et/ou de distribution sont exclus du domaine public. Elle édicte, en outre, que tout investisseur privé peut être propriétaire des ouvrages de production indépendante de l'électricité.

Il est à noter que les opérateurs œuvrant dans le secteur de l'électricité disposent d'un délai de douze mois, à dater de la promulgation de la présente loi, pour s'y conformer.

Enfin, la loi dispose aussi que toute personne physique ou morale détenant ou exploitant des installations de l'électricité est tenue d'adresser, dans les six mois suivant sa promulgation, une déclaration d'existence à l'autorité compétente, sous peine d'encourir des sanctions prévues à cet effet.

Dans sa présentation générale, la présente loi comprend dix titres :

Titre I : Des dispositions générales

Titre II : Du service public de l'électricité et des mesures de sécurité

Titre III : Des régimes juridiques

Titre IV : Du contrat de délégation

Titre V : Du cadre institutionnel

Titre VI : Des mécanismes de règlement des différends

Titre VII : Des servitudes

Titre VIII : Des dispositions fiscales, douanières et sociales

Titre IX : Des dispositions pénales et administratives

Titre X : Des dispositions transitoires, abrogatoires et finales

Telle est, en substance, l'économie générale de la présente loi.

Loi

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE I : DES DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Chapitre 1 : De l'objet et du champ d'application

Article 1

La présente loi régit le secteur de l'électricité en République Démocratique du Congo, conformément aux dispositions des articles 48, 122 point 8, 202 point 36 f et 203 point 24 de la Constitution.

A cet effet, elle vise notamment :

- a) la libéralisation effective du secteur de l'électricité ;
- b) la promotion et le développement harmonieux de l'offre de l'électricité en milieu urbain, périurbain et rural ;
- c) la couverture des besoins en électricité de toutes les catégories de consommateurs par des fournitures de qualité et dans le respect des normes de sécurité et environnementales ;
- d) la création du cadre institutionnel et des conditions économiques permettant la réalisation, la sécurisation et la rentabilisation des investissements dans le secteur de l'électricité ainsi que l'émergence énergétique nationale dans un mode de partenariat public-privé ;
- e) la garantie d'une concurrence loyale entre les opérateurs et le respect des droits des usagers.

Article 2

La présente loi s'applique aux activités de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de commercialisation de l'énergie électrique réalisées par tout opérateur.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Elle ne s'applique pas :

- a) aux centrales dont la puissance installée est inférieure ou égale à 50 Kw et destinées à un usage non commercial ;
- b) aux installations de distribution des signaux ou de la parole ;
- c) aux installations de recherche scientifique et de sûreté de l'Etat.

Chapitre 2 : Des définitions

Article 3

Au sens de la présente loi, on entend par :

1. **Achat pour revente** : achat de l'énergie électrique pour la revendre à des clients ;
2. **affermage** : contrat dans lequel l'Etat, propriétaire des installations ou équipements, en confie l'exploitation à un opérateur qui tire sa rémunération du produit de cette exploitation et verse au propriétaire un loyer dont le montant est convenu à l'avance, indépendamment des résultats d'exploitation ;
3. **agrément** : autorisation octroyée par l'autorité compétente à une personne physique ou morale pour la fourniture des biens ou la prestation des services dans le secteur de l'électricité ;
4. **auto-producteur** : Toute personne physique ou morale produisant de l'énergie électrique pour sa propre consommation ;
5. **autorité compétente** : autorité publique habilitée à conclure, signer ou délivrer les actes juridiques nécessaires à la réalisation des activités visées par la présente loi ;
6. **autorisation** : acte juridique délivré par l'autorité compétente permettant la réalisation d'une activité précise dans le secteur de l'électricité ;
7. **bien** : terrain, bâtiment, installation, équipement ou tout autre matériel exploité par un opérateur ;
8. **cahier des charges** : document établi par l'autorité compétente et définissant les exigences qu'elle requiert, les méthodes à utiliser, les moyens à mettre en œuvre, les

préoccupations dont il faut tenir compte ainsi que les résultats escomptés ;

9. **centrale hydroélectrique** : installation utilisant la force motrice de l'eau pour produire l'électricité ;
10. **client** : tout acheteur de l'électricité lié par un contrat à un fournisseur ;
11. **client éligible** : tout consommateur, final ou non, qui répond aux conditions fixées par la présente loi pour choisir son fournisseur de l'énergie électrique ;
12. **client final** : tout consommateur, personne physique ou morale, achetant l'énergie électrique au fournisseur en charge du service public de l'électricité, pour sa propre consommation ;
13. **concession** : contrat conclu entre l'Etat et un opérateur permettant à celui-ci d'exploiter le domaine public dans des limites territoriales précises, en vue d'assurer le service public de l'électricité sur la base d'un cahier des charges ;
14. **concession de service public** : contrat par lequel un opérateur s'engage à gérer un service public contre une rémunération versée par les usagers et à reverser à la personne publique une redevance destinée à contribuer à l'amortissement des investissements réalisés ;
15. **commercialisation** : ensemble d'activités liées à la vente de l'électricité ;
16. **crédit carbone** : mécanisme de développement propre qui conditionne le financement compensatoire d'un projet de réduction de gaz à effets de serre ;
17. **déclaration** : formalité administrative accomplie auprès de l'autorité compétente en vue d'exercer certaines activités prévues par la présente loi ;
18. **délégation** : contrat par lequel l'Etat confie la gestion de tout ou partie du service public de l'électricité à une personne physique ou morale de droit public ou privé ;
19. **distribution de l'énergie électrique** : exploitation des réseaux électriques de moyenne et basse tension destinés à fournir de

- l'énergie électrique depuis les points d'alimentation jusqu'à l'utilisateur final ;
20. **électricité** : énergie générée à partir des sources primaires, des matières premières minérales ou des sources d'énergie renouvelable ;
21. **entreprise d'électricité** : tout opérateur exerçant l'une des activités relatives à la production, au transport, à la distribution ou à la commercialisation de l'électricité ;
22. **entreprise ou prestataire de service d'électrification** : personne morale ou physique qui réalise les prestations dans le secteur de l'électricité ;
23. **Etat** : le pouvoir central, la Province et l'entité territoriale décentralisée ;
24. **expert indépendant** : personne morale ou physique justifiant des capacités techniques pour assurer le contrôle et l'inspection des installations de production, de transport, de distribution d'électricité, ainsi que des installations des consommateurs d'électricité, conformément aux dispositions de la présente Loi ;
25. **exploitant indépendant** : personne physique ou morale, de droit public ou privé, bénéficiant d'une licence, autorisation ou déclaration et disposant de moyens de production d'électricité et, le cas échéant, d'un réseau intérieur pour ses propres besoins, dont l'excédent peut être utilisé pour alimenter un réseau de transport ou de distribution ;
26. **exportation de l'électricité** : vente de l'énergie électrique produite en République Démocratique du Congo sur le marché d'un pays étranger ;
27. **grand compte** : client de grandes quantités d'énergie électrique ;
28. **importation de l'électricité** : achat de l'énergie électrique produite dans un pays étranger pour sa mise en vente ou son utilisation sur le territoire de la République Démocratique du Congo ;
29. **installation** : terrain, bâtiment, usine ou ensemble d'équipements exploités pour le besoin de la production, du transport ou de la distribution de l'énergie électrique ;
30. **interconnecteur** : équipement utilisé pour relier des réseaux électriques entre eux
31. **interconnexion** : action de relier des réseaux électriques entre eux ;
32. **licence** : acte juridique délivré par l'autorité compétente à un opérateur lui permettant d'exercer une activité précise dans le secteur de l'électricité ;
33. **ministre** : membre du gouvernement central ayant le secteur de l'électricité dans ses attributions ;
34. **normes** : spécifications techniques conventionnelles pour évaluer et apprécier les seuils de qualité et de performance des services ou équipements électriques ;
35. **opérateur** : personne physique ou morale de droit public ou privé exerçant une activité dans le secteur de l'électricité ;
36. **ouvrage** : installation réalisée suivant des spécifications techniques bien définies pour la production, le transport ou la distribution de l'énergie électrique ;
37. **poste** : installations de transformation de l'énergie électrique MT en HT/THT ou HT en THT ou THT/HT en MT pour le transport de l'électricité ou pour l'alimentation des sous-stations ou des clients HT ou MT éligibles.
38. **producteur** : personne physique ou morale de droit public ou privé, habilitée à exploiter une installation pour générer l'énergie électrique ;
39. **producteur indépendant** : producteur privé qui vend toute sa production de l'énergie électrique à des tiers ;
40. **production** : génération d'énergie électrique ainsi que toute activité auxiliaire jusqu'aux points d'alimentation de réseaux de transport ;
41. **raccordement** : connexion physique d'une installation au réseau public d'électricité de façon à lui permettre d'échanger avec le réseau la totalité de la puissance que le demandeur du raccordement souhaite injecter ou soutirer. Le

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

- raccordement est un préalable à l'accès des utilisateurs aux réseaux publics d'électricité ;
42. **régie intéressée** : contrat par lequel l'opérateur s'engage, sans en assumer les risques, à gérer un service public contre une rémunération, fonction d'une formule d'intéressement aux résultats ;
43. **régulation** : mécanisme de contrôle a priori et a posteriori, de promotion de la concurrence, de défense des intérêts des usagers, d'arbitrage de la tarification et de règlement des litiges entre les opérateurs ainsi qu'entre ceux-ci et les consommateurs ;
44. **réseau du transport** : ensemble d'installations permettant l'acheminement de l'énergie électrique jusqu'aux distributeurs et grands comptes ;
45. **réseau interconnecté** : ensemble d'installations de production, de transport et de distribution connectées et couplées par des lignes électriques ;
46. **services auxiliaires** : installations liées aux systèmes de production, de transport ou de distribution de l'énergie électrique ;
47. **service public de l'électricité** : toute activité de production, de transport, de distribution ou d'importation d'énergie électrique destinée à satisfaire le besoin d'intérêt général tel que défini par la loi ;
48. **servitude** : charges imposées à une propriété publique ou privée en vue de remplir une mission de service public de l'électricité ;
49. **sources d'énergie primaires** : sources d'énergie existantes dans leur état naturel qui peuvent être soit utilisées directement en tant que combustible, comme les matières organiques tels que pétrole, houille, charbon, tourbe, gaz, uranium, soit dérivées des sources d'énergie renouvelables telles que hydraulique, solaire, géothermique, énergie éolienne et la biomasse ;
50. **sources d'énergie renouvelables** : sources d'énergie qui existent naturellement et qui sont inépuisables à l'échelle des temps humains ou qui se recyclent au fil du temps sans perturber le cycle climatique ;
51. **sources d'énergie secondaires** : sources résultant de la conversion des ressources d'énergie primaires, avec perte d'une portion du capital original d'énergie, par un procédé quelconque de transformation ;
52. **sous-station** : installations de transformation de l'énergie électrique BT en MT ou MT de valeur donnée en MT d'une autre valeur pour son acheminement direct vers les installations des clients MT ou vers les cabines MT/BT qui abaissent cette énergie pour les clients finaux BT ;
53. **standards** : spécifications techniques conventionnelles requises dans le dimensionnement de la réalisation d'installations électriques et de la fabrication des matériels et équipements ;
54. **système interconnecté** : ensemble de réseaux électriques reliés au moyen d'un ou de plusieurs interconnecteurs ;
55. **tension** : différence de potentiel permettant l'écoulement de l'électricité entre deux points d'un circuit électrique ayant comme unité de mesure le volt(V) et comme plages conventionnelles :
- **très haute tension**, THT, correspondant à la tension supérieure à 250.000 V soit 250 kV ;
 - **haute tension**, HT, correspondant à la tension supérieure à 36.000 V, soit 36 kV et inférieure à 250.000 V soit 250 kV ;
 - **moyenne tension**, MT, correspondant à la tension supérieure à 1000 V soit 1 kV et inférieure à 36.000 V soit 36 kV ;
 - **basse tension**, BT, correspondant à la tension inférieure ou égale à 1000 V soit 1 kV ;
56. **transport d'énergie électrique** : exploitation d'un réseau destiné à la conduite de l'énergie électrique depuis les sources de production jusqu'aux points d'alimentation du réseau de distribution et/ou de grand compte ;

57. **transporteur** : opérateur assurant le transport de l'énergie électrique;

58. **usager** : personne physique ou morale connectée au réseau de distribution en vue d'être approvisionnée en énergie électrique au point de livraison.

TITRE II : DU SERVICE PUBLIC DE L'ÉLECTRICITÉ ET DES MESURES DE SÉCURITÉ

Chapitre 1 : Des principes, des obligations et de l'accès aux réseaux

Section 1 : Des principes

Article 4

Le service public de l'électricité a pour objet de garantir l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national, dans le respect de l'intérêt général.

Il contribue à l'indépendance et à la sécurité d'approvisionnement, au développement des ressources nationales et à leur gestion optimale, à la maîtrise de la demande d'énergie et des choix technologiques d'avenir ainsi qu'à la compétitivité de l'activité économique.

Article 5

Le service public de l'électricité matérialise le droit d'accès de tous à l'électricité, produit de première nécessité.

Il concourt à la cohésion sociale, à la sécurité publique, à la lutte contre l'exclusion, au développement équilibré du territoire national, à la recherche et au progrès technologique dans le respect de l'environnement.

Article 6

La production, le transport, la distribution et l'importation de l'énergie électrique en vue de sa commercialisation constituent le service public de l'électricité.

Le service public de l'électricité est organisé par le gouvernement central et la province.

Il est géré et contrôlé dans le respect des principes d'égalité, de continuité, d'adaptabilité et dans les

meilleures conditions de sécurité, de qualité, de coûts, de prix et d'efficacité énergétique.

Article 7

Le service public de l'électricité est assuré de manière à favoriser le recours à l'initiative privée et l'instauration d'un régime de concurrence.

Article 8

Les sites de production hydroélectrique et géothermique de l'énergie électrique sont du domaine public.

Article 9

Les contrats de concession, les licences et les autorisations prévus dans la présente loi déterminent l'étendue des droits et des obligations des opérateurs du service public de l'électricité.

L'Etat s'assure dans le cahier des charges desdits contrats de la prise en compte de l'expertise nationale et du transfert de technologie.

Section 2 : Des obligations

Article 10

Le gouvernement central, la province, l'entité territoriale décentralisée et l'opérateur garantissent, dans les limites de leurs compétences ou responsabilités respectives, à tout usager ou consommateur l'accès à l'énergie électrique de qualité.

Article 11

Tout usager ou consommateur du service public de l'électricité contribue, dans les conditions définies par la présente loi et ses mesures d'exécution, aux charges destinées à l'amélioration de l'accès à l'énergie électrique de qualité.

Article 12

Tout projet de développement, d'ouvrage ou d'installation électrique ou toute activité dans le secteur de l'électricité est assujéti à une étude d'impact environnemental et social préalable assortie de son plan de gestion dûment approuvé conformément à la législation sur la protection de l'environnement.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Article 13

Le ministère chargé de l'environnement procède à l'audit de tout projet, ouvrage ou de toute activité dans le secteur de l'électricité présentant ou susceptible de présenter un risque pour l'environnement ou pour la population dans les conditions définies par la législation en vigueur.

Les installations, appareils et équipements électriques sont régis, en ce qui concerne la sécurité et la protection de l'environnement, par les dispositions de la législation en vigueur.

Article 14

Le gouvernement central, la province, l'entité territoriale décentralisée et l'opérateur assurent, dans les limites de leurs compétences ou responsabilités respectives, la protection et la sécurité des ouvrages et installations électriques.

Article 15

Lorsque dans l'intérêt général, l'Etat impose à un opérateur des conditions tarifaires non prévues par la concession, la licence ou l'autorisation conduisant celui-ci à vendre à un prix inférieur à ses coûts d'exploitation y compris les charges financières, il prend en contrepartie les mesures nécessaires pour l'équilibre financier du contrat.

Article 16

En cas de menace grave, de crise ou de pénurie sur le marché de l'électricité, les pouvoirs publics prennent des mesures nécessaires de sauvegarde, de restriction et/ou de contingentement pour la sécurité des personnes, des installations ou de l'intégrité du réseau national.

Ces mesures ne peuvent avoir pour effet d'altérer de manière irréversible les conditions normales d'exploitation et de desserte du marché ni de porter un préjudice grave aux droits des privés.

Section 3 : De l'accès aux réseaux

Article 17

La connexion physique d'une installation au réseau public de l'électricité est assurée par un raccordement qui lui permet d'échanger la totalité de

la puissance que le demandeur souhaite injecter ou soutirer.

Article 18

L'Etat organise, en partenariat avec les opérateurs concessionnaires du transport, la gestion des réseaux interconnectés de transport par la coordination des opérations de dispatching, d'exploitation, de maintenance, de régulation des flux d'énergie et du développement des réseaux.

Les conditions et modalités de fonctionnement de cette gestion sont fixées par accord entre parties.

Article 19

Toute personne désirant être approvisionnée en électricité en fait la demande à l'un des exploitants de son espace géographique et y accède moyennant un contrat entre parties dont les termes généraux sont fixés par arrêté du ministre, sur proposition de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité.

Article 20

Pour accomplir les missions de service public de l'électricité définies à l'article 4 de la présente loi, les gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution signent avec les producteurs et/ou les clients éligibles des contrats qui garantissent les droits et les obligations des parties.

Ces contrats sont transmis à l'autorité de régulation du secteur de l'électricité.

Tout refus de conclure un contrat d'accès aux réseaux publics à un utilisateur est motivé et notifié au demandeur et à l'autorité de régulation du secteur de l'électricité. Les critères de refus sont objectifs, non discriminatoires et publiés.

Le droit de recours est reconnu au demandeur qui s'estime lésé. Ce recours est administratif avant d'être juridictionnel, le cas échéant.

Article 21

Dans les conditions reprises à l'article 18 ci-dessus un droit d'accès aux réseaux publics de transport ou de distribution est également garanti à toute entité territoriale décentralisée pour satisfaire, à partir de ses installations de production et dans la limite de leur production, les besoins des services publics

locaux de l'électricité dont elle assure la gestion directe.

Le même droit est reconnu dans les mêmes conditions à tout établissement public.

Chapitre 2 : Des règles tarifaires et de la facturation

Article 22

Les tarifs d'utilisation des réseaux publics sont calculés de manière transparente, afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par leurs gestionnaires, sans toutefois dépasser les coûts autorisés.

Article 23

Les tarifs de l'électricité sont fixés selon les principes de vérité des prix, d'égalité, d'équité et de non-transferabilité des charges, celles-ci pouvant faire l'objet d'audit.

La vérité des prix consiste en ce que les tarifs doivent refléter tous les coûts y compris les coûts d'exploitation encourus pour l'approvisionnement des consommateurs en électricité. Ces coûts sont comptabilisés de façon claire et transparente et vérifiés par l'autorité de régulation du secteur de l'électricité.

L'égalité consiste en ce que les tarifs représentent, pour chaque catégorie de consommateurs, les coûts occasionnés pour son approvisionnement en électricité.

L'équité consiste en ce que les tarifs sont jugés acceptables pour chaque catégorie de consommateurs.

La non-transferabilité consiste en ce que les tarifs reflètent la structure des coûts encourus selon les différents niveaux de tension.

Article 24

Les règles et les modalités de fixation des tarifs de l'électricité au consommateur final, des tarifs d'accès aux réseaux de transport et de distribution ainsi que des tarifs producteurs sont fixés par arrêté interministériel des ministres ayant l'économie nationale et l'électricité dans leurs attributions, sur proposition de l'autorité de régulation du secteur de

l'électricité. Elles sont reprises dans le cahier des charges soumis aux opérateurs.

Article 25

Les nouveaux tarifs sont proposés par l'opérateur à l'autorité de régulation du secteur de l'électricité qui, après analyse et avis, les soumet, dans un délai de quinze jours, aux ministres ayant l'économie et l'électricité dans leurs attributions.

A défaut d'un avis contraire dûment motivé, et après ce délai, les tarifs proposés par l'opérateur sont soumis directement aux ministres pour décision.

La décision interministérielle est réputée acquise, sauf opposition dûment motivée de l'un des ministres dans un délai de trente jours suivant la réception des propositions de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité, ou directement de l'opérateur selon le cas.

Les tarifs sont publiés au journal officiel par l'autorité de régulation du secteur de l'électricité.

Article 26

Les tarifs appliqués aux consommateurs finaux et d'accès aux réseaux de transport ou de distribution ainsi que les tarifs producteurs peuvent faire l'objet de révision en cas de changement important des conditions d'exploitation, ou en raison d'événements modifiant de façon substantielle l'environnement économique, financier ou technique dans lequel les contrats de concession, les licences ou les autorisations ont été établis.

Article 27

Toute vente d'énergie doit être facturée sur la base de la consommation réelle prélevée par des compteurs calibrés et en bon état de fonctionnement.

Toute facturation forfaitaire est prohibée.

Chapitre 3 : Des mesures de sécurité, standards et normes

Article 28

Les conditions techniques de production, de transport, d'importation, d'exportation, de distribution et de commercialisation de l'électricité ainsi que de

prestation des services y afférents sont fixées par arrêté du ministre.

Ces conditions garantissent la sécurité des personnes et des biens ainsi que le bon fonctionnement de l'ensemble du service public de l'électricité.

Elles sont établies conformément aux cahiers des charges spécifiques.

Article 29

La mise en exploitation des infrastructures de production, de transport, d'importation, d'exportation et de distribution d'électricité est subordonnée à l'obtention d'un certificat de conformité délivré par l'autorité de régulation du secteur de l'électricité.

Article 30

Tout fournisseur d'énergie électrique est tenu d'exiger, avant la mise sous tension au point de livraison d'une installation nouvelle ou modifiée, la remise d'une attestation de conformité de cette installation aux normes en vigueur en République Démocratique du Congo.

Tout fournisseur de matériel électrique est tenu de s'assurer que le matériel qu'il met à la disposition des usagers est conforme aux standards et normes en vigueur en République Démocratique du Congo.

Les standards et normes de sécurité visés au présent article ainsi que les conditions d'homologation, de contrôle et de suivi, sont fixés par les ministres compétents.

Article 31

En cas de défaillance, le ministre enjoint toute personne exploitant une installation de production, de transport, d'importation, d'exportation ou de distribution d'électricité de prendre toutes les dispositions nécessaires pour garantir la sécurité des personnes et des biens.

En cas de non respect de l'injonction visée à l'alinéa précédent, le ministre met en œuvre ou charge un tiers de mettre en œuvre, aux frais de l'exploitant, les mesures prescrites dans l'injonction.

Article 32

Sur proposition de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité, le ministre peut prendre toutes mesures visant à interdire toute activité de production, de transport, d'importation, d'exportation ou de distribution de l'énergie électrique présentant un grave danger pour les personnes, les biens et l'environnement.

Article 33

Dans le but d'assurer le contrôle de la sécurité des installations électriques, le ministère chargé de l'électricité dispose d'un droit d'inspection des installations de toute personne ayant une activité de production, de transport, d'importation, d'exportation ou de distribution d'énergie électrique.

Dans le cadre de l'inspection susvisée, les exploitants ont l'obligation de communiquer tout document nécessaire à leurs activités au ministre dans le délai défini au cahier des charges.

Article 34

Des experts indépendants pour la certification des installations électriques de production, de transport et de distribution suivant les puissances ou tensions exploitées sont agréés par le ministre afin d'exercer, à charge de l'opérateur, le contrôle ou l'inspection technique de conformité requis dans le cadre de la présente loi et de ses mesures d'exécution.

TITRE III : DES RÉGIMES JURIDIQUES

Chapitre 1 : Des généralités

Article 35

Sans préjudice des dispositions de l'article 2 de la présente loi, l'exercice des activités dans le secteur de l'électricité est soumis à l'un des régimes juridiques ci-après :

- la concession ;
- la licence ;
- l'autorisation ;
- la déclaration ;

- la liberté.

Article 36

L'exercice des activités du secteur de l'électricité donne lieu au paiement d'une redevance au profit du pouvoir central, de la province ou de l'entité territoriale décentralisée concernée, selon le cas.

Les règles de son assiette, de son taux et de ses modalités de recouvrement sont déterminées conformément aux dispositions de la loi relative aux finances publiques et à celles fixant la nomenclature respectivement des droits, taxes et redevances du pouvoir central et des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des entités territoriales décentralisées.

Article 37

La production englobe les ouvrages, installations et équipements d'une centrale électrique et les installations d'élévation de la tension produite par ladite centrale en très haute, haute ou moyenne tension, selon le cas.

Le réseau de transport s'étend des bornes de sortie des installations THT ou HT de la production, au travers des lignes de transport, jusqu'aux postes de transformation THT ou HT/MT de l'énergie électrique par lesquels s'opère l'alimentation des sous-stations MT ou des réseaux de distribution MT ou du client final éligible.

Les réseaux de distribution partent des sous-stations MT/MT ou des bornes de sortie des postes de transformation HT/MT jusqu'à la sortie des compteurs dans les installations de l'utilisateur final MT ou BT.

Article 38

Est éligible à la concession, à la licence, à l'autorisation et à la déclaration toute personne physique ou morale de droit congolais qui remplit notamment les conditions suivantes :

1. avoir une résidence ou un domicile connu en République Démocratique du Congo ;
2. présenter la preuve de son inscription au registre de commerce ;

3. justifier de la capacité technique et financière pour l'exploitation du titre.

Article 39

Les concessions et les licences sont accordées sur la base d'un appel d'offres conforme aux procédures de passation des marchés publics.

Le cahier de charges de cet appel d'offres est élaboré conformément aux critères repris à l'article 53 de la présente loi.

Les modalités de sélection des opérateurs, d'attribution des concessions, de leur modification et de leur annulation sont fixées, sur proposition de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité, par décret délibéré en Conseil des ministres.

Article 40

L'analyse des offres des candidats à l'octroi des concessions et des licences ainsi que la sélection des opérateurs se font par l'autorité de régulation du secteur de l'électricité dans le respect des principes d'équité, de transparence et de non discrimination des candidatures.

Article 41

La concession, la licence, l'autorisation ou la déclaration dûment obtenue, en vertu de la présente loi, est cessible et transmissible.

Article 42

La cession est soumise aux conditions ci-après :

1. le cédant doit avoir terminé les travaux sur le site ;
2. le cessionnaire doit remplir les critères d'éligibilité prescrits par la présente loi ;
3. le cédant et le cessionnaire sont tenus, pour la validation de leur cession, de faire une déclaration conjointe auprès de l'autorité compétente, dans le délai de six mois, au plus, à compter de la cession.

Article 43

Toute cession est assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée conformément à la législation en vigueur.

Article 44

Tout opérateur du secteur de l'électricité est tenu de communiquer à l'autorité de régulation du secteur de l'électricité toute information et statistique actuelles et prévisibles en rapport avec la production et la distribution de l'énergie électrique, les capacités de transit au réseau de transport ainsi que les besoins d'interconnexion avec d'autres réseaux.

Article 45

A l'initiative de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité, la concession, la licence, l'autorisation et la déclaration sont publiées au journal officiel et, le cas échéant, dans tout autre organe d'information susceptible d'en assurer une large diffusion.

Chapitre 2 : De la concession

Section 1 : Des dispositions communes aux concessions

Article 46

Toute activité de production établie sur le domaine public ainsi que celles de transport et de distribution de l'énergie électrique sont soumises au régime de concession.

Article 47

La concession est octroyée par le gouvernement central et par la province.

Elle est octroyée par le gouvernement central pour l'exploitation des sources énergétiques ou des réseaux électriques d'intérêt national et par la province pour des sources d'énergie ou des réseaux électriques d'intérêt provincial ou local.

Article 48

Il y a intérêt national lorsque l'exploitation ou l'usage de l'énergie concerne plus d'une Province ou est destinée à l'exportation ou à l'importation.

Il y a intérêt provincial lorsque l'exploitation est limitée aux besoins électriques d'une province.

Il y a intérêt local lorsque l'exploitation est limitée aux besoins électriques d'une entité territoriale décentralisée.

Article 49

L'octroi de la concession pour l'exploitation des sources d'énergie nucléaire est de la compétence exclusive du gouvernement central.

Article 50

Les concessions attribuées par la province se conformant à la politique nationale de l'électricité et ne peuvent avoir d'incidence environnementale négative sur une autre Province ou sur un pays voisin.

Article 51

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité élabore le cahier spécial des charges décrivant les particularités du service public concédé et les conditions d'exploitation des installations. Ce cahier des charges dûment approuvé par l'autorité compétente, fait partie intégrante du contrat de concession.

Article 52

La durée de la concession est fixée dans le contrat de manière à permettre l'amortissement des installations ainsi que les conditions de sa suspension, caducité, révision et de sa révocation par l'Autorité concédante.

Toutefois, cette durée ne peut excéder trente ans.

Article 53

En plus des critères spécifiques de chaque type de concession, l'attribution tient compte, notamment :

1. des capacités techniques, économiques et financières du candidat ;
2. de la compatibilité avec les principes et missions du service public ;
3. de la protection de l'environnement ;
4. de la sécurité et de la sûreté des réseaux publics d'électricité, des installations et des équipements associés ;
5. du respect de la législation sociale en vigueur.

Ces critères servent à l'élaboration des cahiers de charges.

Section 2 : Des dispositions spécifiques aux concessions de production

Article 54

Les contrats de concessions de production définissent les conditions d'exploitation des installations destinées à générer de l'électricité à partir de toute source d'énergie, en vue de la vente et de la fourniture de cette énergie à des tiers ou pour les besoins propres de consommation.

Ils définissent en outre les droits et obligations des producteurs dans le cadre de cette activité.

Article 55

Les critères d'octroi des concessions de production portent également sur :

1. la nature des sources d'énergie ;
2. le choix des sites, l'occupation des sols et l'utilisation du domaine public ;
3. l'efficacité énergétique et l'opportunité ;
4. la capacité à installer et la capacité nominale du site.

Article 56

Les producteurs sont soumis à des obligations particulières qui leur sont imposées dans le cadre du service public, notamment celle de fournir l'électricité de façon continue et régulière à des distributeurs ou à des grands comptes, sous réserve des cas de force majeure, suivant les normes techniques en vigueur en République Démocratique du Congo.

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité élabore un cahier spécial des charges à approuver par l'autorité compétente et à annexer au contrat de concession de production.

Elle apprécie les cas de force majeure visés ci-haut.

Section 3 : Des dispositions spécifiques aux concessions de transport

Article 57

La concession de transport définit les droits et les obligations du transporteur dans la gestion du réseau. Elle n'est valable que sur l'aire géographique pour laquelle elle a été conclue.

Article 58

Le réseau public de transport d'électricité est constitué de :

1. ouvrages exploités à la date de la promulgation de la présente loi par tout opérateur public ou privé en tant que gestionnaire du réseau public de transport ;
2. ouvrages et lignes de tension supérieure à 36 kV réalisés ou exploités par tout opérateur à compter de la promulgation de la présente loi.

Article 59

Le concessionnaire du réseau de transport est chargé, notamment de :

1. réaliser les investissements nécessaires prévus dans le cahier des charges annexé au contrat de transport ;
2. assurer la sécurité, la fiabilité et l'efficacité du flux d'énergie sur le réseau de transport ;
3. écouler, sur le marché national ou à l'exportation, la production offerte conformément aux missions d'intérêt général lui assignées ;
4. veiller à l'utilisation optimale des capacités disponibles ;
5. prendre des mesures en vue d'assurer la disponibilité de tous les services auxiliaires nécessaires et de maintenir un haut niveau de fiabilité et de sécurité du réseau électrique.

Article 60

Le concessionnaire du réseau de transport est tenu en outre de :

1. garantir la disponibilité des données de gestion et faire parvenir aux parties intéressées toute information nécessaire à la facturation des prestations ;
2. s'abstenir de toute discrimination entre les utilisateurs du réseau, dans la limite des capacités disponibles ;
3. fournir au gestionnaire du réseau de transport interconnecté des informations suffisantes pour garantir une exploitation sûre et efficace ;

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

4. faciliter l'interconnexion des réseaux par des accords conclus avec les autres concessionnaires ;
5. participer à la mise en œuvre des règles d'utilisation des interconnecteurs.

Article 61

Le concessionnaire du réseau de transport négocie librement avec les producteurs et les fournisseurs d'électricité de son choix ou les clients éligibles des contrats nécessaires à l'exécution de ses missions selon des procédures concurrentielles, transparentes et non discriminatoires.

Il peut conclure des contrats de réservation de puissance avec les consommateurs raccordés au réseau public de transport, notamment dans les périodes de surconsommation.

Article 62

Le cahier des charges de la concession de transport inclut, entre autres spécifications, la longueur de la ligne, la zone traversée, la capacité et la nature des ouvrages.

Section 4 : Des dispositions applicables aux concessions de distribution

Article 63

La concession de distribution définit les droits et obligations du distributeur d'électricité dans le cadre de son activité.

Elle définit, en outre, les conditions d'exclusivité notamment pour les clients non éligibles dans l'espace géographique pour lequel elle est octroyée.

Article 64

Le concessionnaire du service public de distribution est responsable de l'exploitation et de l'entretien du réseau de distribution.

A cet effet :

1. il veille à tout instant à l'équilibre des flux d'électricité, à l'efficacité, à la sécurité et à la sûreté du réseau qu'il exploite ;
2. il choisit, par voie d'appel d'offres, les producteurs de l'électricité dont les installations

sont reliées au réseau public de distribution en accord avec le gestionnaire du réseau public de transport.

Article 65

Chaque opérateur du service public de distribution est soumis à des obligations particulières indiquées dans le cadre du service public, notamment celles de fournir de l'énergie électrique à tout client non éligible établi dans les limites de sa concession, suivant les conditions fixées dans les cahiers des charges.

Les critères d'obtention des concessions de distribution portent également sur :

- la zone géographique précise ;
- la puissance à distribuer ;
- la nature des installations ;
- l'efficacité énergétique ;
- l'équité dans le traitement des consommateurs ;
- l'impact et autres contributions au développement socio-économique de la zone d'influence.

Chapitre 3 : De la licence

Article 66

Relèvent de la licence :

1. la production indépendante de l'énergie électrique de puissance égale ou supérieure à 1.000kW réalisée en dehors du domaine public ;
2. l'importation et l'exportation de l'énergie électrique ;
3. la commercialisation de l'énergie électrique.

Article 67

La demande d'obtention d'une licence relative aux activités visées à l'article 66 ci-dessus est déposée auprès de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité qui, après analyse et avis, la transmet à l'autorité compétente pour décision.

La licence pour l'importation ou pour l'exportation relève du gouvernement central.

La licence pour la production ou pour la commercialisation de l'énergie électrique en vue de

couvrir les besoins d'une entité territoriale décentralisée ou d'une province est octroyée par la province.

La procédure de signature, de renouvellement, de modification ou d'annulation d'une licence est fixée conformément à l'article 39 de la présente loi.

Article 68

La licence est accordée sur la base des critères ci-après :

1. la capacité de l'opérateur candidat à respecter l'intégralité de ses obligations indiquées dans le cahier spécial des charges ;
2. les capacités financières et techniques de l'opérateur candidat ;
3. l'expérience et l'honorabilité des dirigeants ;

Article 69

Les producteurs indépendants de l'énergie électrique assurent la production et la vente de cette énergie aux distributeurs à travers les réseaux de transport disponibles de leur choix, conformément aux dispositions de la présente loi.

Article 70

L'importateur de l'énergie électrique réalise ses opérations, conformément aux dispositions de la présente loi et de ses mesures d'exécution ainsi qu'aux engagements internationaux de la République Démocratique du Congo.

Il indique, lors de sa demande correspondant à chaque importation, la destination de l'électricité à importer selon qu'il s'agit de la vente sur le marché national ou de l'électricité en transit pour l'exportation.

Il souscrit aux formalités administratives et douanières en vigueur en République Démocratique du Congo.

Article 71

Toute exportation d'électricité est soumise aux conditions fixées par décret délibéré en Conseil des ministres qui tient compte des besoins du marché intérieur et des engagements internationaux de la République Démocratique du Congo.

Article 72

L'Etat peut, en cas de besoin, suspendre l'importation ou l'exportation de l'électricité, notamment en cas de guerre, déclarée ou non, de tension grave constituant une menace de guerre, d'engagement dans des missions de maintien de la paix ou d'exécution d'une résolution d'une organisation internationale ou sous-régionale dont la République Démocratique du Congo est membre.

Article 73

La durée de la licence pour l'importation, l'exportation et la commercialisation est fixée à dix ans renouvelables.

Cette durée ne peut dépasser trente ans pour la licence de production indépendante.

Chapitre 4 : De l'autorisation

Article 74

Relèvent du régime d'autorisation, dans les conditions fixées par voie réglementaire, sur proposition de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité :

1. les installations d'autoproduction en dehors du domaine public d'une puissance installée comprise entre 100 kW et 999,99 kW ;
2. l'établissement des lignes électriques privées utilisant ou traversant une voie publique ou un point situé à moins de dix mètres de distance horizontale d'une ligne électrique, de communication ou de télécommunication existant sur le domaine public.

Article 75

L'autorisation est accordée par la province ou par l'entité territoriale décentralisée.

Chapitre 5 : De la déclaration

Article 76

Lorsque la puissance à installer par un auto-producteur, en dehors du domaine public, est comprise entre 51 et 99 kW, celui-ci est tenu de faire une déclaration écrite auprès de l'administration locale en charge de l'électricité qui en accuse réception.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

La déclaration administrative fait mention des caractéristiques techniques des installations.

Ces installations d'autoproduction sont réalisées conformément aux standards et normes fixés ou recommandés par l'autorité de régulation du secteur de l'électricité et font l'objet d'une certification technique par un expert indépendant.

Chapitre 6 : De la liberté

Article 77

L'installation des centrales dont la puissance est inférieure ou égale à 50 kW ainsi que des lignes électriques privées est libre lorsque les ouvrages sont entièrement implantés sur une concession foncière privée à condition qu'aucune voie publique ne soit utilisée ou traversée par ces lignes et que les conducteurs ne soient en aucun point situés à moins de dix mètres de distance horizontale d'une ligne électrique, de communication ou de télécommunication existant sur le domaine public.

Les installations régies par le régime de liberté doivent être conformes aux normes en vigueur en République Démocratique du Congo et répondre aux exigences de sécurité.

Chapitre 7 : Des biens et des ouvrages

Article 78

Les biens nécessaires au fonctionnement du service public de l'électricité, propriété d'une personne publique, constituent des dépendances du domaine public. Ils ne peuvent être cédés que dans les conditions prévues pour les autres dépendances du domaine public.

Ces biens peuvent être mis à la disposition du délégataire pour une durée n'excédant pas celle du contrat de délégation de plus d'un an. Pendant la durée de la mise à disposition, les biens demeurent la propriété de la personne publique à laquelle ils appartiennent.

Cette mise à disposition ne peut être consentie sans que le délégataire n'ait préalablement souscrit, dans le contrat de délégation, des engagements de nature à garantir le bon entretien des biens.

Le délégataire peut, sur autorisation spéciale de l'autorité concédante, éventuellement accordée dans

la concession, conférer des droits réels à des tiers sur les biens mis à sa disposition.

Article 79

Les biens nécessaires au fonctionnement du service public de l'électricité que le délégataire peut être amené à réaliser sont transférables à l'Etat à l'expiration du contrat de délégation.

Le cahier des charges annexé au contrat de délégation détermine les biens à transférer ou susceptibles d'être transférés à l'Etat à l'expiration du contrat de délégation et précise les conditions de reprise.

Article 80

Les ouvrages de production indépendante d'électricité ainsi que ceux des exploitants indépendants de réseaux de transport et/ou de distribution sont exclus du domaine public.

Tout investisseur privé peut être propriétaire des ouvrages de production indépendante d'électricité.

TITRE IV : DU CONTRAT DE DELEGATION

Article 81

L'Etat peut confier à un tiers, par contrat de délégation, la gestion de tout ou partie de ses installations de production, réseaux de transport ou de distribution, ouvrages et autres dépendances destinés au service public de l'électricité.

Cette délégation s'opère à travers l'un des modes ci-après :

1. la concession de service public ;
2. l'affermage ;
3. la régie intéressée ;
4. la gérance.

Article 82

Le contrat de délégation est conclu conformément aux procédures de passation des marchés publics.

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité élabore le dossier d'appels d'offres, examine les offres reçues et propose le choix du délégataire à l'autorité compétente pour décision.

Article 83

Le dossier d'appel d'offres détermine, notamment :

1. les prescriptions techniques des biens nécessaires au fonctionnement du service public de l'électricité ;
2. la nature des obligations de ce service ;
3. le niveau et les modalités de fourniture de l'électricité, les zones à desservir, la qualité du service, les prestations minimales en cas de conflit social ;
4. les conditions de rémunération ;
5. le niveau des investissements à réaliser ;
6. le bordereau descriptif des travaux et des prix ;
7. la formule de révision éventuelle des prix ;
8. les assurances à souscrire ;
9. les biens à transférer ou susceptibles d'être transférés à l'expiration du contrat ;
10. les dispositions relatives à la protection des consommateurs ;
11. le modèle du contrat de délégation.

Article 84

Un règlement de service élaboré par l'autorité compétente est annexé au contrat de délégation. Il fixe les principes applicables dans les relations entre le délégataire et les usagers de l'électricité, en particulier en matière de prix et d'accès aux réseaux.

Article 85

L'autorité compétente et l'autorité de régulation du secteur de l'électricité exercent, chacun en ce qui le concerne, le droit de vérification et de contrôle des installations du délégataire. Ils peuvent, à cet effet, obtenir communication des documents nécessaires auprès du délégataire.

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité veille à l'application :

1. de la réglementation ;
2. du contrat, de ses annexes ou de tout autre accord conclu ;
3. des tarifs.

Article 86

En cas de manquement du délégataire à l'une quelconque de ses obligations, l'autorité compétente peut, sur rapport de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité ou de l'administration et après avoir mis le délégataire en état de formuler ses observations, en fonction de la gravité du manquement, prendre l'une des mesures prévues à l'article 135 de la présente loi.

TITRE V : DU CADRE INSTITUTIONNEL**Article 87**

Le cadre institutionnel du secteur de l'électricité en République Démocratique du Congo comprend :

1. le gouvernement central ;
2. la province ;
3. l'autorité de régulation du secteur de l'électricité ;
4. l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain.

Chapitre 1 : Du Gouvernement central**Article 88**

Le ministre conçoit, propose et met en œuvre la politique du gouvernement dans le secteur conformément aux prérogatives lui reconnues.

Article 89

Le gouvernement central dans les limites de ses compétences et missions, assure la réglementation, la promotion, le contrôle et le suivi des activités du secteur de l'électricité.

Article 90

Le gouvernement central crée l'autorité de régulation du secteur de l'électricité.

Un décret délibéré en Conseil des ministres, en fixe l'organisation et le fonctionnement.

Article 91

Le gouvernement central crée un établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain.

Un décret délibéré en Conseil des ministres, en fixe l'organisation et le fonctionnement.

Chapitre 2 : De la Province

Article 92

Dans les limites fixées par la présente loi, la province assure la promotion, le contrôle et le suivi des activités du secteur de l'électricité et veille à l'application de la présente loi et de ses mesures d'exécution dans son ressort.

Chapitre 3 : De l'autorité de régulation du secteur de l'électricité

Article 93

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité est un établissement public placé sous la tutelle du ministre.

Article 94

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité a pour missions notamment de :

1. promouvoir la concurrence et la participation du secteur privé en matière de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de la commercialisation de l'énergie électrique dans les conditions fixées par la présente loi ;
2. veiller au respect, par les opérateurs du secteur, des conditions d'exécution des contrats de concessions, des licences et des autorisations ;
3. veiller à l'accès des tiers aux réseaux de transport d'électricité, dans la limite des capacités disponibles ;
4. suivre l'application des standards et normes par les opérateurs et exploitants du secteur de l'électricité ;
5. établir les cahiers de charges en vue de l'attribution des concessions et des licences spécifiques, ainsi que tout document normatif dans le cadre du service public d'électricité, seul ou avec la collaboration des tiers conformément aux dispositions portant sur l'attribution des marchés publics ;

6. procéder à la conciliation préalable des différends entre opérateurs d'une part et d'autre part entre opérateurs et consommateurs du secteur de l'électricité, avant de saisir éventuellement la justice ;
7. déterminer et suivre les éléments de la structure des prix sur base desquels le ministre en charge de l'économie nationale et celui en charge de l'électricité fixent les tarifs de l'électricité aux consommateurs finaux ;
8. proposer au ministre en charge de l'économie nationale et celui en charge de l'électricité le tarif producteur, le tarif d'utilisation des réseaux de transport et de distribution sur la base des éléments de coût fournis par les opérateurs.

Article 95

Les ressources de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité proviennent, notamment :

- de la dotation budgétaire ;
- d'une quotité sur les ressources de l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieu rural et périurbain ;
- des frais administratifs ;
- des frais d'arbitrage ;
- des pénalités pécuniaires ;
- de la rémunération des services dans le cadre de son expertise.

Les mécanismes et modalités de perception et de gestion de ces ressources sont fixés par décret.

Chapitre 4 : De l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieu rural et périurbain

Article 96

L'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieu rural et périurbain a pour missions, notamment de :

1. recueillir et disposer des inventaires et des données sur le potentiel énergétique national ;
2. élaborer le plan national d'électrification en milieu rural et périurbain à intégrer dans le plan

- national d'électrification ;
3. établir le programme pluri annuel d'exécution de ce plan ;
 4. promouvoir l'électrification en milieux rural et périurbain à travers un soutien technique et financier aux initiatives publiques ou privées.
 5. établir les dossiers d'appel d'offres et procéder aux passations des marchés, conformément à la législation en vigueur pour les services, les fournitures et les travaux requis à cet effet ;
 6. appuyer le montage de projets d'électrification à travers la stimulation de l'initiative locale, sur le plan conceptuel et technique, la mobilisation des financements et la prestation de services divers ;
 7. gérer les financements, promouvoir et suivre la réalisation des projets d'électrification en milieux rural et périurbain ;
 8. rechercher le financement et assurer le suivi des relations avec les bailleurs de fonds et l'instruction des requêtes de financement en collaboration avec les services concernés des ministères ayant l'électricité et les finances dans leurs attributions.

Article 97

Les ressources de l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain proviennent, notamment de :

1. la redevance sur l'exercice des activités du service public de l'électricité ;
2. la quotité de la taxe sur la consommation de l'électricité ;
3. le prélèvement sur les recettes de l'exportation de l'énergie électrique ;
4. la dotation budgétaire annuelle allouée par l'Etat ;
5. la quotité sur les rétrocessions du « crédit carbone » ;
6. les financements des bailleurs de fonds ;
7. les contreparties de l'Etat aux financements consentis par des bailleurs de fonds.

8. les dons et subventions d'origine diverses ;
9. toutes autres ressources financières pouvant être destinées à l'électrification rurale et périurbaine.

Les mécanismes et modalités de perception, de gestion et de répartition de ces ressources sont fixés par décret délibéré en Conseil des ministres, conformément à la loi sur les établissements publics.

TITRE VI : DES MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Article 98

Le règlement des différends entre opérateurs du secteur et entre ceux-ci et les consommateurs est de la compétence de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité avant toute intervention juridictionnelle.

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité rend sa décision dans un délai de trente jours après sa saisine. En cas d'enquête, ce délai peut être porté à soixante jours.

Article 99

Les différends portés devant l'autorité de régulation du secteur de l'électricité ne sont pas recevables au-delà de cinq ans, à dater de leur survenance, si aucune action n'a été entreprise dans l'entre temps.

Article 100

L'autorité de régulation du secteur de l'électricité rend public ses décisions et en fait notification aux parties.

Article 101

Toute partie au litige qui conteste la décision rendue par l'autorité de régulation du secteur de l'électricité peut l'entreprendre devant la cour administrative d'appel du ressort dans les quinze jours de sa notification.

La saisine de la cour administrative d'appel est suspensive de l'exécution de la décision prise à moins que, par requête motivée, l'autre partie n'en ait obtenu exécution par provision conformément au prescrit de l'article 21 du code de procédure civile.

Article 102

Aux fins du règlement des conflits relatifs à la fixation des prix de l'électricité entre opérateurs ou entre ceux-ci et l'autorité concédante, l'autorité de régulation du secteur de l'électricité peut être saisie par la personne physique ou morale concernée, l'organisation professionnelle, l'association d'usagers ou par le ministère en charge de l'électricité.

TITRE VII : DES SERVITUDES

Article 103

Le titulaire de la concession de transport ou de distribution de l'énergie électrique a le droit d'établir à demeure des canalisations souterraines ou des supports pour conducteurs aériens sur le domaine public ou privé de l'Etat, dans le respect de la législation foncière, des normes de l'urbanisme et de l'environnement.

A ce titre, il peut bénéficier de l'autorisation d'occuper le domaine public ou privé de l'Etat.

Article 104

Le titulaire de la concession de transport ou de distribution de l'énergie électrique a le droit de faire exécuter, sur la voie publique et ses dépendances, tous travaux nécessaires à l'établissement et l'obligation de pourvoir à l'entretien des ouvrages, et ce, conformément aux règlements de voirie, d'urbanisme, de l'environnement et de sécurité.

Les supports peuvent être utilisés en commun pour une installation d'électricité et pour la télécommunication, sous réserve du respect des normes de sécurité.

A l'issue des travaux, le titulaire de la concession est tenu de faire remettre en état, par les mêmes services, la voie et ses dépendances.

Article 105

Lorsque des modifications de tracé ou d'emprise des voies publiques ou l'ouverture des voies nouvelles, justifiées par l'intérêt de la circulation, conduisent à modifier les installations de transport ou de distribution, les frais occasionnés par ces modifications sont à charge du trésor public.

Pour tout autre motif et en particulier l'exécution des travaux publics ou privés, les frais sont à charge de la partie intéressée par les travaux.

Article 106

Le titulaire de la concession de transport ou de distribution de l'énergie électrique a notamment le droit de :

1. établir à demeure des supports ou ancrages pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on puisse y accéder de l'extérieur et sous réserve du respect des règlements de voirie, d'urbanisme, de l'environnement et de sécurité.
2. faire passer les conducteurs d'électricité au-dessus des concessions foncières situées en dehors des agglomérations, aux mêmes conditions et réserves que celles prescrites au point 1 ci-dessus ;
3. établir à demeure des canalisations souterraines ou des supports pour conducteurs aériens sur des terrains non bâtis mis en location et non fermés par des murs ou d'autres clôtures équivalentes et situés en dehors des agglomérations ;
4. élaguer les branches d'arbres à proximité des conducteurs aériens, afin d'éviter qu'ils n'occasionnent des court-circuits ou des avaries aux ouvrages.

Article 107

Les travaux prévus à l'article 106 de la présente loi sont exécutés en accord avec les concessionnaires fonciers concernés et n'entraînent aucune dépossession de leurs droits.

Des arrêtés conjoints des ministres ayant respectivement l'électricité et l'urbanisme dans leurs attributions fixent les conditions de conclusion de l'accord visé à l'alinéa précédent et les prescriptions techniques à respecter pour la sécurité et la commodité des personnes et des bâtiments.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Article 108

La prise d'appui sur les murs ou façades ne peut faire obstacle au droit du concessionnaire foncier de démolir, réparer ou surélever.

Le passage des conducteurs au-dessus des concessions foncières ne fait pas obstacle au titulaire du droit foncier de le clôturer ou d'y bâtir.

La prise des conducteurs ou supports dans un terrain ouvert et non bâti ne fait pas obstacle au droit du concessionnaire foncier de le clôturer ou d'y bâtir.

Dans les cas prévus aux alinéas 1^{er}, 2 et 3 ci-dessus, une servitude de passage devra subsister pour permettre au titulaire de la concession de transport ou de distribution de l'énergie électrique, d'entretenir les installations.

Aucune indemnité n'est due au concessionnaire foncier en raison de la servitude de passage pour entretien.

Article 109

Le concessionnaire foncier est tenu, trois mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation, clôture ou construction, de prévenir le titulaire de la concession de transport ou de distribution par lettre recommandée ou remise à l'intéressé, avec accusé de réception.

Article 110

Dans le cadre de leur mission d'intérêt général, et aux fins de réaliser leurs activités, les titulaires de la concession de transport et de distribution de l'énergie électrique et les titulaires des licences établies conformément aux dispositions de la présente loi, bénéficient du droit de passage sur le domaine public routier et de servitude sur les parties des immeubles collectifs et des lotissements affectés à l'usage commun, ainsi que sur le sol et le sous-sol des terrains non bâtis, sauf dispositions contraires aux lois et aux règlements applicables en la matière.

Article 111

Sauf nécessité immédiate ou consentement des intéressés, l'établissement de la servitude est précédé de la notification visée ci-dessus et de la confection de l'état des lieux dressé par

l'administration des affaires foncières en présence des concessionnaires intéressés lorsqu'il est susceptible d'entraîner la modification de l'état des lieux qui n'emporte pas une emprise importante sur les fonds qui en sont grevés, ni la réduction de leurs possibilités d'utilisation effective mais qui occasionne un dommage actuel, direct, matériel et certain.

Article 112

En cas de déclaration d'utilité publique, les indemnités dues aux titulaires des droits sur les concessions foncières sont fixées et payées conformément aux règles, procédures et modalités de règlements des indemnités en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Article 113

Lorsqu'il est susceptible d'entraîner une modification à l'état des lieux emportant une emprise permanente sur les fonds qui en sont grevés ou réduction de leur possibilité d'utilisation effective et déterminant un dommage actuel, direct, matériel et certain, l'établissement de la servitude est subordonné à une déclaration d'utilité publique, puis à l'indemnisation des titulaires de droits sur les concessions foncières et des locataires fonciers et des occupants des terres rurales qui ont effectivement mis le fonds en valeur.

Article 114

Les projets du tracé des ouvrages de transport et de distribution de l'énergie électrique, lignes et postes établis par les titulaires de concession de transport ou de distribution de l'énergie électrique sont approuvés par le ministre et par l'autorité administrative responsable de la dépendance concernée après enquête.

Article 115

L'enquête est diligentée par les services compétents du gouvernement central ou de la province conformément aux procédures réglementaires en la matière.

La requête comprend notamment un plan parcellaire indiquant toutes les concessions foncières ou terrains devant être frappés par les servitudes, mentionnant les noms des concessionnaires fonciers ou détenteurs légitimes et comportant les

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

renseignements nécessaires sur la nature et l'étendue des servitudes à établir.

Article 116

Le tracé de la ligne électrique est constitué par des servitudes définies et délimitées conformément aux dispositions légales en la matière.

TITRE VIII : DES DISPOSITIONS FISCALE, DOUANIÈRE ET SOCIALE

Article 117

Sous réserve des avantages leur accordés dans le cadre des concessions du service public de l'électricité, les opérateurs du secteur sont soumis aux régimes fiscal, douanier et social en vigueur en République Démocratique du Congo.

Article 118

L'Etat incite, par les mesures appropriées, les concessionnaires de production à réaliser, en matières sociale et environnementale, les investissements qui s'inscrivent dans le cadre de la responsabilité sociétale des entreprises.

TITRE IX : DES DISPOSITIONS PÉNALES ET ADMINISTRATIVES

Article 119

Indépendamment des fautes administratives ou civiles constatées dans le cadre de l'application de la présente Loi, la violation de ses prescriptions impératives donne lieu à la commission des infractions pénales spéciales telles qu'érigées conformément à l'article 120 ci-dessous.

Article 120

Sont érigés en infractions pénales spéciales, au sens de l'article 119 ci-dessus, les faits suivants :

1. la malfaçon pour violation des standards et normes dans le secteur de l'électricité ;
2. l'interruption de la fourniture de l'électricité aux consommateurs sans motif valable ;
3. la destruction d'une centrale, d'un ouvrage, d'une installation électrique, d'un réseau de transport ou de distribution de l'énergie électrique ;

4. le sabotage d'une centrale, d'un ouvrage, d'une installation électrique ou d'un réseau de transport ou de distribution de l'énergie électrique ;
5. l'exercice sans agrément des prestations de service dans le secteur de l'électricité,
6. l'octroi illégal d'un titre ou l'exercice sans titre d'une activité du secteur de l'électricité ;
7. la destruction des scellés des compteurs ou l'endommagement des équipements de raccordement et de comptage placés dans les installations des utilisateurs ;
8. la fraude de l'énergie électrique et le raccordement frauduleux ;
9. la construction ou l'autorisation d'une construction sur ou sous les lignes électriques ;
10. l'intervention sans mandat ou qualification au niveau des installations des réseaux électriques ;
11. l'occupation d'une emprise des installations électriques du domaine public ;
12. la perturbation du réseau, du fait de la non homologation des installations internes de l'opérateur et de celles de production, de transport, d'importation ou d'exportation ;
13. la mise en service, sans certificat de conformité, d'une installation de production, de transport, d'importation ou d'exportation ;
14. l'exercice de l'une des activités du secteur de l'électricité, en dépit de son interdiction ;
15. l'importation ou l'exportation sans licence ;
16. l'obstruction au contrôle des agents dûment mandatés par les services compétents ou des agents assermentés ;
17. le défaut de l'autorisation des installations d'autoproduction ou d'établissement des lignes électriques privées ;
18. le défaut de déclaration pour une autoproduction d'une puissance comprise entre 51 et 99 kW ;
19. le défaut d'homologation du matériel et des installations électriques intérieures ;

20. l'entrave à l'exécution des travaux autorisés ou concédés, à l'entretien des ouvrages ou à l'usage des servitudes par l'exploitant ;
21. le non respect des normes environnementales, urbanistiques et sécuritaires dans le secteur de l'électricité.

Article 121

Est puni d'une servitude pénale de dix à vingt ans et d'une amende de 500.000.000 à 100.000.000.000 de Francs congolais ou de l'une de ces peines seulement, quiconque interrompt sans motif valable, détruit ou sabote, fait exploser une centrale, un ouvrage, une installation, un réseau de transport ou de distribution de l'énergie électrique.

Si cet acte cause la mort ou des blessures graves sans intention de les donner, son auteur est puni conformément au code pénal.

Article 122

Est puni d'une servitude pénale de trois à six mois et d'une amende de 1.000.000 à 500.000.000 de Francs congolais ou de l'une de ces peines seulement, quiconque interrompt la fourniture de l'électricité aux consommateurs sans motif valable.

Article 123

Est puni d'une servitude pénale de un à trois ans et d'une amende de 10.000.000 à 50.000.000 de Francs congolais ou de l'une de ces peines seulement :

- le prestataire des services d'électrification sans agrément ;
- quiconque exerce sans titre légal l'une des activités du secteur de l'électricité ;
- quiconque octroie illégalement un titre pour exercer une activité du secteur de l'électricité ;
- quiconque intervient sur des installations électriques sans mandat ni qualité.

Article 124

Est puni d'une servitude pénale de six à douze mois et d'une amende de 500.000 à 5.000.000 de Francs congolais, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque se livre :

- à la fraude de l'énergie électrique ou au raccordement frauduleux ;
- à la destruction de scellés de compteurs ou l'endommagement des équipements de raccordement et de comptage placés dans les installations des utilisateurs.

Article 125

Est puni d'une servitude pénale de six à douze mois et d'une amende de 1.000.000 à 10.000.000 de Francs congolais, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque construit sur ou sous les lignes électriques ou occupe des emprises des installations électriques du domaine public de l'État.

La peine est de 1 à 5 ans et une amende de 5.000.000 à 20.000.000 de Francs congolais pour ceux qui autorisent cette construction ou cette occupation.

Article 126

Est puni d'une servitude pénale de trois à six mois et d'une amende de 10.000.000 à 100.000.000 de Francs congolais, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque cause des perturbations importantes aux réseaux du fait de la non-homologation de ses installations électriques intérieures.

L'amende est de 100.000 à 5.000.000 de Francs congolais pour l'usager des installations électriques intérieures non homologuées et de 500.000 à 5.000.000 de Francs congolais pour l'importateur, le fabricant local ou le vendeur de matériel électrique non homologué.

Article 127

Est puni d'une servitude pénale de trois à six mois et d'une amende de 1.000.000 à 5.000.000 de Francs congolais ou de l'une de ces peines seulement, quiconque met en service une installation de production, de transport ou d'importation ou d'exportation ou de distribution de l'électricité sans avoir obtenu le certificat de conformité.

Article 128

Est puni d'une servitude pénale de six à douze mois et d'une amende de 1.000.000 à 100.000.000 de

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Francs congolais ou de l'une de ces peines seulement, quiconque exerce l'une des activités visées par la présente loi en dépit de l'interdiction prononcée par l'autorité compétente.

L'amende est de 1.000.000 à 50.000.000 de Francs congolais pour l'établissement des installations d'autoproduction ou des lignes privées sans autorisation préalable.

Article 129

Est puni d'une servitude pénale de un à trois ans et d'une amende de 1.000.000 à 10.000.000 de Francs congolais, quiconque entrave le contrôle des agents dûment mandatés des services compétents de l'Etat.

Article 130

Est puni d'une servitude pénale de cinq à dix ans et d'une amende de 500.000.000 à 1.000.000.000 de Francs congolais, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque importe ou exporte de l'électricité sans être titulaire d'une licence.

Article 131

Est puni d'une servitude pénale de six à douze mois et d'une amende de 1.000.000 à 10.000.000 de Francs congolais, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque fait de la malfaçon ou expose, par ce fait, les personnes et leurs biens à de graves dangers.

Article 132

Est puni d'une servitude pénale de six à douze mois et d'une amende de 500.000 à 1.000.000 de Francs congolais, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque fait entrave à l'exécution des travaux autorisés ou concédés et à l'entretien des ouvrages ou l'usage par l'exploitant des servitudes.

Article 133

L'exploitant est tenu responsable de tout dommage causé par une surtension ou une anomalie quelconque provenant de son réseau électrique sur les biens de son client. A cet effet, le constat de la police et l'avis technique de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité sont requis.

Dans tous les cas, le montant de la réparation à charge de l'exploitant ne peut excéder la valeur du bien endommagé.

Si ce dommage cause la mort d'homme ou des blessures graves, l'exploitant est puni conformément au code pénal.

Article 134

Lorsqu'un même fait constitue à la fois un manquement administratif et une infraction à la présente loi, son auteur est, sans préjudice de l'application des peines prévues, et moyennant une mise en demeure, passible de l'une des sanctions administratives suivantes :

- l'injonction de se conformer aux dispositions légales, réglementaires et contractuelles ;
- la suspension du droit d'opérer ;
- la résiliation du contrat ;
- le retrait du titre ;
- l'interdiction d'exercer dans le secteur.

Les mesures visées à l'alinéa ci-dessus peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant les juridictions de l'ordre administratif.

Article 135

Sans préjudice des prérogatives reconnues par la loi au ministère public et aux officiers de police judiciaire à compétence générale, les fonctionnaires et agents assermentés de l'administration en charge de l'électricité ainsi que ceux assermentés commis par l'autorité de régulation du secteur de l'électricité, sont qualifiés, dans l'exercice de leurs fonctions, pour procéder à la recherche et à la constatation des infractions commises en matière de l'électricité.

Article 136

En cas d'atteinte grave et immédiate aux lois et règlements régissant le secteur de l'électricité, l'autorité de régulation peut, après avoir entendu les parties en cause sur procès-verbal, ordonner des mesures conservatoires en vue d'assurer la continuité du service public de l'électricité.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Article 137

Sans préjudice de l'application des sanctions prévues par la présente loi ou par ses mesures d'exécution, le tribunal peut ordonner la saisie ou la confiscation au profit de l'Etat, du matériel et des installations utilisés pour la commission de l'infraction.

Article 138

La détermination de la compétence judiciaire et de la procédure devant les cours et tribunaux pour les infractions prévues dans la présente loi obéit aux règles de droit commun en la matière.

**TITRE X : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES,
ABROGATOIRES ET FINALES**

Article 139

Les opérateurs intervenant dans le secteur de l'électricité à la date d'entrée en vigueur de la présente loi disposent d'un délai de douze mois pour s'y conformer.

Article 140

Toute personne physique ou morale détenant ou exploitant des installations d'électricité est tenue d'adresser dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, une déclaration d'existence à l'autorité compétente précisant :

- a) les types d'activité ;
- b) la puissance installée ;
- c) la localisation du site ;
- d) l'utilisation qui en est faite.

Toute violation de cette disposition expose son auteur aux sanctions prévues par la présente loi.

Article 141

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Loi.

Article 142

La présente loi entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le 17 juin 2014

Joseph KABILA KABANGE

**Loi n° 18/031 du 13 décembre 2018 modifiant
et complétant la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014
relative au secteur de l'électricité**

Exposé des motifs

La Loi modifiant et complétant la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité constitue un premier texte législatif qui a été élaboré de façon structurée et rassemblée pour répondre à la nécessité de rendre facile son application et son adaptation à l'évolution de l'environnement politique, économique et social caractérisé essentiellement par la souveraineté de notre pays, le développement économique, la libéralisation du secteur et la satisfaction des besoins en électricité des populations et exploitations de tous ordres sur le territoire national ou à l'étranger.

La République Démocratique du Congo, qui regorge d'énormes ressources en eaux, a pour ce faire le devoir de mettre à profit ce capital naturel par la production d'électricité. Les coûts, les enjeux et la complexité afférents à la réalisation des travaux de cette production électrique étant importants, entraînant ainsi le besoin de prolongation en matière de délai dans l'octroi des concessions, justifient la présente modification de la Loi précitée.

La présente Loi s'articule autour de deux articles :

- l'article 1^{er} modifie l'article 52 ;
- l'article 2 fixe l'entrée en vigueur de la Loi.

Telle est l'économie de la présente Loi.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Loi

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté ;

Le Président de la République promulgue la Loi dont la teneur suit :

Article 1

L'article 52 de la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité est modifié comme suit :

« Article 52

La durée de la concession est fixée dans le contrat de manière à permettre l'amortissement des installations ainsi que les conditions de sa suspension, caducité, révision et de sa révocation par l'autorité concédante ».

Article 2

La présente Loi entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le 13 décembre 2018

Joseph KABILA KABANGE

Ordonnance-loi n°25/025 du 05 février 2025 modifiant et complétant la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'Electricité, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018

Le Président de la République,

Vu la Constitution, telle que modifiée par la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, spécialement en son article 129 ;

Vu la Loi n°24/012 du 20 décembre 2024 portant habilitation du Gouvernement, spécialement en son article 2 ;

Vu l'Ordonnance n°24/022 du 1^{er} avril 2024 portant nomination d'un Premier ministre ;

Vu l'Ordonnance n°24/039 du 28 mai 2024 portant nomination des Vice-premiers Ministres, des Ministres d'Etat, des Ministres, des Ministres délégués et des Vice-ministres ;

Vu l'Ordonnance n°24/88 du 11 octobre 2024 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités de collaboration entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement ;

Revu la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'Electricité, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018 ;

Vu la nécessité et l'urgence ;

Sur proposition du Gouvernement délibérée en Conseil des Ministres ;

ORDONNE

Article 1

Les articles 3, 4, 6, 29, 35, 39, 47, 54, 87, 93 et 94 de la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'Electricité, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018 sont modifiés et complétés comme suit :

« Article 3 :

Au sens de la présente loi, on entend par :

1. **achat pour revente** : achat de l'énergie électrique pour la revendre à des clients ;
2. **affermage** : contrat dans lequel l'Etat, propriétaire des installations ou équipements, en confie l'exploitation à un opérateur qui tire sa rémunération du produit de cette exploitation et verse au propriétaire un loyer dont le montant est convenu à l'avance, indépendamment des résultats d'exploitation ;
3. **agrément** : autorisation octroyée par l'autorité compétente à une personne physique ou morale pour la fourniture des biens ou la prestation des services dans le secteur de l'Electricité ;
4. **auto-producteur** : Toute personne physique ou morale produisant de l'énergie électrique pour sa propre consommation ;

5. **autorité compétente** : Autorité publique habilitée à conclure, signer ou délivrer les actes juridiques nécessaires à la réalisation des activités visées par la présente loi ;
6. **autorisation** : acte juridique délivré par l'Autorité compétente permettant la réalisation d'une activité précise dans le secteur de l'Electricité ;
7. **bien** : terrain, bâtiment, installation, équipement ou tout autre matériel exploité par un Opérateur ;
8. **cahier des charges** : document établi par l'Autorité compétente et définissant les exigences qu'elle requiert, les méthodes à utiliser, les moyens à mettre en œuvre, les préoccupations dont il faut tenir compte ainsi que les résultats escomptés ;
9. **cartographie** : c'est la réalisation et l'étude des cartes géographiques selon le potentiel énergétique de la République Démocratique du Congo et ce, conformément au schéma directeur du secteur de l'Electricité ;
10. **centrale hydroélectrique** : installation utilisant la force motrice de l'eau pour produire l'électricité ;
11. **client** : tout acheteur de l'électricité lié par un contrat à un fournisseur ;
12. **client éligible** : tout consommateur, final ou non, qui répond aux conditions fixées par la présente Loi pour choisir son fournisseur de l'énergie électrique ;
13. **client final** : tout consommateur, personne physique ou morale, achetant l'énergie électrique au fournisseur en charge du service public de l'électricité, pour sa propre consommation ;
14. **concession** : contrat conclu entre l'Etat et un Opérateur permettant à celui-ci d'exploiter le domaine public dans des limites territoriales précises, en vue d'assurer le Service public de l'électricité sur la base d'un cahier des charges ;
15. **concession de Service public** : contrat par lequel un opérateur s'engage à gérer un Service public contre une rémunération versée par les usagers et à reverser à la personne publique une redevance destinée à contribuer à l'amortissement des investissements réalisés ;
16. **commercialisation** : ensemble d'activités liées à la vente de l'électricité ;
17. **crédit carbone** : mécanisme de développement propre qui conditionne le financement compensatoire d'un projet de réduction de gaz à effets de serre ;
18. **déclaration** : formalité administrative accomplie auprès de l'Autorité compétente en vue d'exercer certaines activités prévues par la présente Loi ;
19. **délégation** : contrat par lequel l'Etat confie la gestion de tout ou partie du Service public de l'électricité à une personne physique ou morale de droit public ou privé ;
20. **dispatching** : ensemble des moyens et opérations permettant d'assurer la conduite coordonnée et économique de la production et du transport de l'électricité et le mouvement optimal, en temps réel, de l'électricité sur le réseau national ainsi que les échanges transfrontaliers ;
21. **distribution de l'énergie électrique** : exploitation des réseaux électriques de moyenne et basse tension destinés à fournir de l'énergie électrique depuis les points d'alimentation jusqu'à l'utilisateur final ;
22. **efficacité énergétique** : efficacité énergétique d'un procédé, d'une transformation, d'un service donné, pouvant être définie comme le rapport entre l'effet utile obtenu (ou la performance délivrée) et l'apport énergétique ;
23. **électricité** : énergie générée à partir des sources primaires, des matières premières minérales ou des sources d'énergie renouvelable ;
24. **entreprise d'électricité** : tout opérateur exerçant l'une des activités relatives à la production, au transport, à la distribution ou à la commercialisation de l'électricité ;
25. **entreprise ou prestataire de service d'électrification** : personne morale ou physique

- qui réalise les prestations dans le secteur de l'Electricité ;
26. **Etat** : le Pouvoir central, la Province et l'Entité territoriale décentralisée ;
27. **expert indépendant** : personne morale ou physique justifiant des capacités techniques pour assurer le contrôle et l'inspection des installations de production, de transport, de distribution d'électricité, ainsi que des installations des consommateurs d'électricité, conformément aux dispositions de la présente Loi ;
28. **exploitant indépendant** : personne physique ou morale, de droit public ou privé, bénéficiant d'une licence, autorisation ou déclaration et disposant de moyens de production d'électricité et, le cas échéant, d'un réseau intérieur pour ses propres besoins, dont l'excédent peut être utilisé pour alimenter un réseau de transport ou de distribution ;
29. **exportation de l'électricité** : vente de l'énergie électrique produite en République Démocratique du Congo sur le marché d'un pays étranger ;
30. **grand compte** : client de grandes quantités d'énergie électrique ;
31. **guichet unique du secteur de l'Electricité** : point focal de perception de toutes les taxes et redevances du secteur et interface entre les opérateurs et le Gouvernement ;
32. **importation de l'électricité** : achat de l'énergie électrique produite dans un pays étranger pour sa mise en vente ou son utilisation sur le territoire de la République Démocratique du Congo ;
33. **installation** : terrain, bâtiment, usine ou ensemble d'équipements exploités pour le besoin de la production, du transport ou de la distribution de l'énergie électrique ;
34. **interconnecteur** : équipement utilisé pour relier des réseaux électriques entre eux ;
35. **interconnexion** : action de relier des réseaux électriques entre eux ;
36. **licence** : acte juridique délivré par l'Autorité compétente à un opérateur lui permettant d'exercer une activité précise dans le secteur de l'Electricité ;
37. **licence pour réseau isolé en milieu rural et périurbain** : acte juridique délivré par l'Autorité compétente permettant la réalisation de plusieurs activités associées à l'exploitation d'un réseau isolé (production-transport/distribution-commercialisation) en milieux ruraux ou périurbains ;
38. **maîtrise de l'électricité** : ensemble des solutions, mesures, actions et projets mis en œuvre afin d'optimiser la consommation énergétique, de réduire l'impact sur l'environnement et d'utiliser les énergies renouvelables ;
39. **Ministre** : membre du Gouvernement central ayant le secteur de l'Electricité dans ses attributions ;
40. **normes** : spécifications techniques conventionnelles pour évaluer et apprécier les seuils de qualité et de performance des services ou équipements électriques ;
41. **opérateur** : personne physique ou morale de droit public ou privé exerçant une activité dans le secteur de l'Electricité ;
42. **ouvrage** : installation réalisée suivant des spécifications techniques bien définies pour la production, le transport ou la distribution de l'énergie électrique ;
43. **poste** : installations de transformation de l'énergie électrique MT en HT/THT ou HT en THT ou THT/HT en MT pour le transport de l'électricité ou pour l'alimentation des sous-stations ou des clients HT ou MT éligibles ;
44. **producteur** : personne physique ou morale de droit public ou privé, habilitée à exploiter une installation pour générer l'énergie électrique ;
45. **producteur indépendant** : producteur privé qui vend toute sa production de l'énergie électrique à des tiers ;
46. **production** : génération d'énergie électrique ainsi que toute activité auxiliaire jusqu'aux points d'alimentation de réseaux de transport ;

47. **raccordement** : connexion physique d'une installation au réseau public d'électricité de façon à lui permettre d'échanger avec le réseau la totalité de la puissance que le demandeur du raccordement souhaite injecter ou soutirer. Le raccordement est un préalable à l'accès des utilisateurs aux réseaux publics d'électricité ;
48. **régie intéressée** : contrat par lequel l'opérateur s'engage, sans en assumer les risques, à gérer un service public contre une rémunération, fonction d'une formule d'intéressement aux résultats ;
49. **régulation** : mécanisme de contrôle a priori et a posteriori, de promotion de la concurrence, de défense des intérêts des usagers, d'arbitrage de la tarification et de règlement des litiges entre les opérateurs ainsi qu'entre ceux-ci et les consommateurs ;
50. **réseau du transport** : ensemble d'installations permettant l'acheminement de l'énergie électrique jusqu'aux distributeurs et grands comptes ;
51. **réseau interconnecté** : ensemble d'installations de production, de transport et de distribution connectées et couplées par des lignes électriques ;
52. **réseau isolé** : infrastructure énergétique intégrée hors réseau avec des charges et des sources d'électricité impliquant la production d'électricité renouvelable, qui fournit un service d'électricité fiable à plusieurs consommateurs via un réseau de distribution qui fonctionne isolément des réseaux électriques nationaux ou régionaux, incluant également des systèmes de stockage d'électricité et la production d'électricité non renouvelable ;
53. **séparation comptable** : processus de mise en œuvre de la séparation préliminaire des activités qui répond à des règles établies par l'Autorité de Régulation, de manière à faire ressortir les charges et produits de chaque activité réglementée en objet des licences qui leurs sont attribuées en vue notamment de calculer les tarifs reflétant les coûts par segment d'activité ;
54. **services auxiliaires** : installations liées aux systèmes de production, de transport ou de distribution de l'énergie électrique ;
55. **service public de l'électricité** : toute activité de production, de transport, de distribution ou d'importation d'énergie électrique destinée à satisfaire le besoin d'intérêt général tel que défini par la Loi ;
56. **servitude** : charges imposées à une propriété publique ou privée en vue de remplir une mission de Service public de l'électricité ;
57. **sources d'énergie primaires** : sources d'énergie existantes dans leur état naturel qui peuvent être soit utilisées directement en tant que combustible, comme les matières organiques tels que pétrole, houille, charbon, tourbe, gaz, uranium, soit dérivées des sources d'énergie renouvelables telles qu'hydraulique, solaire, géothermique, énergie éolienne et la biomasse ;
58. **sources d'énergie renouvelables** : sources d'énergie qui existent naturellement et qui sont inépuisables à l'échelle des temps humains ou qui se recyclent au fil du temps sans perturber le cycle climatique ;
59. **sources d'énergie secondaires** : sources résultant de la conversion des ressources d'énergie primaires, avec perte d'une portion du capital original d'énergie, par un procédé quelconque de transformation ;
60. **sous-station** : installations de transformation de l'énergie électrique BT en MT ou MT de valeur donnée en MT d'une autre valeur pour son acheminement direct vers les installations des clients MT ou vers les cabines MT/BT qui abaissent cette énergie pour les clients finaux BT ;
61. **standards** : spécifications techniques conventionnelles requises dans le dimensionnement de la réalisation d'installations électriques et de la fabrication des matériels et équipements ;
62. **système interconnecté** : ensemble de réseaux électriques reliés au moyen d'un ou de plusieurs interconnecteurs ;

63. **tension** : différence de potentiel permettant l'écoulement de l'électricité entre deux points d'un circuit électrique ayant comme unité de mesure le volt (V) et comme plages conventionnelles :

- très haute tension, THT, correspondant à la tension supérieure à 250.000 V soit 250 kV ;
- haute tension, HT, correspondant à la tension supérieure à 36.000 V, soit 36 kV et inférieure à 250.000 V soit 250 kV ;
- moyenne tension, MT, correspondant à la tension supérieure à 1 000 V soit 1 kV et inférieure à 36.000 V soit 36 kV ;
- basse tension, BT, correspondant à la tension inférieure ou égale à 1000 V soit 1 kV ;

64. **transport** d'énergie électrique : exploitation d'un réseau destiné à la conduite de l'énergie électrique depuis les sources de production jusqu'aux points d'alimentation du réseau de distribution et/ou de grand compte ;

65. **transporteur** : opérateur assurant le transport de l'énergie électrique ;

66. **transition** énergétique : ensemble des transformations du système de production, de distribution et de consommation d'électricité effectuées sur le territoire dans le but de le rendre plus écologique ;

67. **usager** : personne physique ou morale connectée au réseau de distribution en vue d'être approvisionnée en énergie électrique au point de livraison ».

« Article 4 :

Le Service public de l'électricité a pour objet de garantir l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national, dans le respect de l'intérêt général.

Il contribue à l'indépendance et à la sécurité d'approvisionnement, au développement des ressources nationales et à leur gestion optimale, à la maîtrise de la demande d'électricité et à l'efficacité énergétique des choix technologiques d'avenir ainsi qu'à la compétitivité de l'activité économique.

Un Décret du Premier ministre délibéré en Conseil des Ministres fixe les modalités, conditions et obligations pour la mise en œuvre de la maîtrise d'électricité et d'efficacité énergétique ».

« Article 6 :

La production, le transport, la distribution, la commercialisation, le dispatching, le stockage, l'importation et l'exportation de l'énergie électrique, constituent le Service public de l'électricité.

Les opérateurs intégrés verticalement ou horizontalement, non titulaires de licence pour réseau isolé en milieu rural et périurbain, sont tenus d'appliquer le principe de séparation des activités sectorielles.

A ce titre, ces activités sont séparées comptablement des autres activités pour garantir l'indépendance et la transparence des comptes de chacune de ces activités et permettre d'en contrôler l'effectivité suivant les principes et mécanismes de mise en œuvre fixés par Arrêté interministériel des Ministres ayant respectivement dans leurs attributions l'Electricité et les Finances.

Le Service public de l'électricité est organisé par le Gouvernement central et la Province. Il est géré et contrôlé dans le respect des principes d'égalité, de continuité, d'adaptabilité et dans les meilleures conditions de sécurité, de qualité, de coûts, de prix et d'efficacité énergétique.

Un Décret du Premier ministre délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre ayant l'électricité dans ses attributions, crée un Service national de dispatching ayant pour mission d'assurer la conduite coordonnée et économique de la production et du transport de l'électricité, le mouvement optimal, en temps réel, de l'énergie électrique sur le réseau national et les échanges ainsi que le contrôle de mouvement de l'énergie électrique ».

« Article 29 :

La mise en exploitation des infrastructures de production, de transport, d'exportation et de distribution d'électricité est subordonnée à l'obtention d'un certificat de conformité délivré par l'Autorité de régulation du secteur de l'Electricité.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

L'Autorité de Régulation du secteur de l'Électricité, avec le concours de l'expert indépendant prévu à l'article 34, dispose d'un délai d'un mois à compter du jour de dépôt de la demande de certificat de conformité pour effectuer les tests et les contrôles nécessaires et délivrer le certificat de conformité à l'Opérateur.

Passé ce délai, et faute de réponse de la part de l'Autorité de Régulation, le certificat de conformité est réputé acquis. Dans ce cas, le certificat sera délivré par le Ministre ayant l'électricité dans ses attributions dans un délai de dix jours ouvrables à compter de la date d'expiration du délai évoqué à l'alinéa précédent».

« Article 35 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 2 de la présente Loi, l'exercice des activités dans le secteur de l'Électricité est soumis à l'un des régimes juridiques ci-après :

- La concession ;
- La licence ;
- L'autorisation ;
- La déclaration ;
- La liberté.

Les régimes juridiques sont attribués par activité distincte du secteur de l'Électricité.

Toutefois, l'Autorité compétente, après avis de l'Autorité de Régulation, peut attribuer un seul régime juridique pour la construction et l'exploitation d'un réseau isolé dans le milieu rural et périurbain, regroupant les activités de production, de transport, de distribution et de commercialisation de l'électricité sur un périmètre déterminé, dans le but de simplifier la mise en œuvre des projets d'électricité dans les milieux ruraux et périurbains.

Ce régime juridique unique est dénommé :
« Licence pour réseau isolé en milieu rural et périurbain.

« Article 39 :

Les concessions et les licences sont accordées conformément au Décret du Premier ministre délibéré en Conseil des Ministres fixant la procédure

des marchés spéciaux relatifs au secteur de l'électricité.

Le Cahier de charges de l'appel d'offres est élaboré conformément aux critères repris à l'article 53 de la présente Loi.

Les modalités de sélection des Opérateurs, d'attribution des concessions, de leur modification et de leur annulation sont fixées par Décret du Premier ministre délibéré en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre ayant l'Électricité dans ses attributions.

Toutefois, pour des raisons stratégiques et de souveraineté, les concessions et licences visées à l'alinéa premier peuvent être octroyées par entente directe par l'Autorité compétente après délibération en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre ayant l'Électricité dans ses attributions. »

« Article 47 :

La concession est octroyée par le Gouvernement central et par la Province.

La Concession de production est octroyée par le Gouvernement central pour l'exploitation des sources énergétiques ou des réseaux électriques pour toute puissance égale ou supérieure à 5 MW et par la Province pour des sources d'électricité ou des réseaux électriques d'une puissance inférieure à 5 MW.

La Concession de transport est octroyée par le Gouvernement central au travers de l'Autorité compétente pour toute ligne de transport électrique dont la tension est égale ou supérieure à 36 kV.

L'octroi des concessions est opéré à tous les échelons selon la cartographie énergétique telle que fixée par Arrêté du Ministre ayant l'Électricité dans ses attributions. Tout octroi effectué à l'encontre de cette cartographie est réputé inexistant ».

« Article 54 :

Les contrats de concessions de production définissent les conditions d'exploitation des installations destinées à générer de l'électricité à partir de toute source d'énergie, en vue de la vente et de la fourniture de cette énergie à des tiers ou pour les besoins propres de consommation.

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

Ils définissent en outre les droits et obligations des producteurs dans le cadre de cette activité.

Selon la nature ou indépendamment de la production ainsi que de la consommation ou de la vente de l'énergie électrique, tout concessionnaire ou auto-producteur doit garantir au moins 10% de sa production à la commercialisation de l'énergie électrique à la population locale et aux agglomérations environnantes.

Un Arrêté du Ministre ayant l'Electricité dans ses attributions fixe les modalités d'application de l'alinéa précédent. »

« Article 87 :

Le cadre institutionnel du secteur de l'Electricité en République Démocratique du Congo comprend :

1. le Gouvernement central ;
2. la Province ;
3. l'Autorité de Régulation du secteur de l'Électricité ;
4. l'Agence Nationale de l'Électrification et des Services Énergétiques en milieu Rural et périurbain ;
5. le Guichet Unique du Secteur de l'Electricité ;
6. le Service National de Dispatching ».

« Article 93 :

L'Autorité de Régulation du secteur de l'Électricité est un Etablissement public placé sous la tutelle du Ministre ayant l'Electricité dans ses attributions ».

« Article 94 :

L'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité a pour missions notamment de :

1. garantir la concurrence et la participation du secteur privé en matière de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de la commercialisation de l'énergie électrique dans les conditions fixées par la présente loi ;
2. veiller au respect, par les opérateurs du secteur, des conditions d'exécution des contrats de concessions, des licences et des autorisations ;

3. veiller à l'accès des tiers aux réseaux de transport d'électricité, dans la limite des capacités disponibles ;

4. suivre l'application des standards et normes par les opérateurs et exploitants du secteur de l'Electricité ;

5. établir les Cahiers des charges en vue de l'attribution des concessions et des licences spécifiques, ainsi que tout document normatif dans le cadre du Service public d'électricité, seul ou avec la collaboration des tiers conformément aux dispositions portant sur l'attribution des marchés publics ;

6. procéder à la conciliation et à l'arbitrage préalable des différends entre opérateurs d'une part, et entre opérateurs et consommateurs du secteur de l'Electricité d'autre part, avant de saisir éventuellement la justice ;

7. déterminer et suivre les éléments de la structure des prix sur base desquels le Ministre en charge de l'Economie nationale et celui en charge de l'Electricité fixent les tarifs de l'électricité aux consommateurs finaux ;

8. proposer au Ministre en charge de l'Economie Nationale et celui en charge de l'Electricité le tarif producteur, le tarif d'utilisation des réseaux de transport et de distribution sur la base des éléments de coût fournis par les Opérateurs ;

9. assurer l'application du principe de séparation des activités sectorielles, en édictant les règles et principes de séparation comptable et des relations commerciales et financières pouvant donner lieu à des subventions croisées, dans le cadre d'un processus participatif incluant une consultation des opérateurs dont les conclusions sont publiées sur le site internet de l'Autorité de Régulation du secteur de l'Électricité ».

Article 2

Il est inséré dans la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'Electricité, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018 les articles 4 bis et 97 bis libellés comme suit :

24 février 2025

Journal Officiel de la République Démocratique du Congo

Première partie – n° spécial

« Article 4 bis :

Un Décret du Premier ministre délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre ayant l'électricité dans ses attributions fixe les modalités de mise en œuvre relatives à la transition énergétique, la priorité de raccordement et d'écoulement de la production d'électricité à base des énergies renouvelables, la levée des barrières techniques à l'activité de stockage, l'injection sur le réseau d'énergie électrique des sources renouvelables et variables, la définition des normes de conformité technique des équipements, ainsi que les incitations pour la promotion des énergies renouvelables, du stockage, et de l'hydrogène vert en vue de développer les ressources nationales et locales, et leur gestion optimale ».

« Article 97 bis :

Un Décret du Premier ministre délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre ayant l'électricité dans ses attributions, crée un Guichet Unique de perception du secteur de l'électricité sous la forme d'un Établissement public placé sous la tutelle du Ministre ayant l'Electricité dans ses attributions.

Le Guichet Unique a pour missions de :

- Assurer le point et l'interface entre les Opérateurs et le Gouvernement ;
- Agir comme une unité commune de perception des frais, taxes et redevances ;
- Assister les opérateurs et promoteurs lors des démarches auprès d'autres services de l'Etat. »

Article 3

L'article 48 de la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/031 du 13 décembre 2018 est abrogé.

Article 4

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente Ordonnance-loi qui entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le 05 février 2025

Félix-Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO

Judith Suminwa Tuluka
Première ministre

66^e année

Première partie

numéro spécial

JOURNAL OFFICIEL

de la

République Démocratique du Congo

Cabinet du Président de la République

Conditions d'abonnement, d'achat du numéro et des insertions

Les demandes d'abonnement ainsi que celles relatives à l'achat de numéros séparés doivent être adressées au Service du Journal Officiel, Cabinet du Président de la République, B.P. 4117, Kinshasa 2.

Les montants correspondant au prix de l'abonnement, du numéro et des insertions payantes sont payés suivant le mode de paiement des sommes dues à l'Etat.

Les actes et documents quelconques à insérer au Journal Officiel doivent être envoyés au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, à Kinshasa/Gombe, Avenue Colonel Lukusa n° 7, soit par le Greffier du Tribunal s'il s'agit d'actes ou documents dont la loi prescrit la publication par ses soins, soit par les intéressés s'il s'agit d'acte ou documents dont la publication est faite à leur diligence.

Les abonnements sont annuels ; ils prennent cours au 1^{er} janvier et sont renouvelables au plus tard le 1^{er} décembre de l'année précédant celle à laquelle ils se rapportent.

Toute réclamation relative à l'abonnement ou aux insertions doit être adressée au Service du Journal Officiel, B.P. 4117, Kinshasa 2.

Les missions du Journal Officiel

Aux termes des articles 3 et 4 du Décret n° 046-A/2003 du 28 mars 2003 portant création, organisation et fonctionnement d'un service spécialisé dénommé «Journal Officiel de la République Démocratique du Congo», en abrégé «J.O.R.D.C.», le Journal Officiel a pour missions :

- 1°) la publication et la diffusion des textes législatifs et réglementaires pris par les Autorités compétentes conformément à la Constitution ;
- 2°) la publication et la diffusion des actes de procédure, des actes de sociétés, d'associations et de protêts, des partis politiques, des dessins et modèles industriels, des marques de fabrique, de commerce et de service ainsi que tout autre acte visé par la loi ;
- 3°) la mise à jour et la coordination des textes législatifs et réglementaires.

Il tient un fichier constituant une banque de données juridiques.

Le Journal Officiel est dépositaire de tous les documents imprimés par ses soins et en assure la diffusion aux conditions déterminées en accord avec le Directeur de Cabinet du Président de la République.

La subdivision du Journal Officiel

Subdivisé en quatre Parties, le Journal Officiel est le bulletin officiel qui publie :

dans sa Première Partie (bimensuelle) :

- les textes légaux et réglementaires de la République Démocratique du Congo (les Lois, les Ordonnances-Lois, les Ordonnances, les Décrets et les Arrêtés Ministériels...) ;
- les actes de procédure (les assignations, les citations, les notifications, les requêtes, les jugements, arrêts...) ;
- les annonces et avis.

dans sa Deuxième Partie (bimensuelle) :

- les actes de sociétés (statuts, procès-verbaux des Assemblées Générales) ;
- les associations (statuts, décisions et déclarations) ;
- les protêts ;
- les statuts des partis politiques.

dans sa Troisième Partie (trimestrielle) :

- les brevets ;
- les dessins et modèles industriels ;
- les marques de fabrique, de commerce et de service.

dans sa Quatrième Partie (annuelle) :

- les tableaux chronologique et analytique des actes contenus respectivement dans les Première et Deuxième Parties ;

numéros spéciaux (ponctuellement) :

- les textes légaux et réglementaires très recherchés.

E-mail : sec@jordc.cd

Sites : www.journalofficiel.cd

Dépôt légal n° Y 3.0380-57132