PERMIS DE CONSTRUIRE

En République Démocratique du Congo

1. Pourquoi ?

2. Etat de lieux :

- Textes règlementaires
- Plans d'urbanisation
- Statistiques
- Pratiques d'urbanisation

Par: Professeur WEMBY

1. POURQUOI ?

Pour maintenir l'harmonie dans les actions individuelles et la sérénité nécessaire à une vie collective, l'Etat se dote de la fonction à deux variables qu'est **la police** dont :

- Nul n'ignore la Police **répressive** qui constate des infractions, réuni les preuves, et identifie les auteurs, pendant que
- la Police administrative, **préventive** tendant à éviter qu'un trouble se produise ou s'aggrave s'évertue dans l'ombre.

La branche de la Police préventive, qui se penche sur les habitations et leurs agencements, et qui est dite:

« **Police de la construction et de l'urbanisme**»

joue un rôle capital pour le bien être de la société, la durabilité de l'environnement ainsi que le développement économique.

En effet, elle veille sur :

1° La **convivialité** et la **durabilité**

Outre les exigences techniques de stabilité et de confort face aux conditions géophysiques, la collectivité ou la communauté toute entière réclame que chaque habitat (chaque construction) soit érigé d'une manière qui garantisse :

- la **sécurité** (qu'aucun citoyen ne risque d'être blessé ou tué par accident) ;
- la **tranquillité** (une vie exempte des rixes, des bruits, des odeurs, etc.) ;
- la **moralité** publique (une répartition équitable de la jouissance des biens, des fonds, etc.) ;
- l'**esthétique** (un minimum de beauté et de décor pour apaiser l'âme humaine).

Choses qui ne peuvent être octroyées par l'architecture ou les techniques de construction toutes seules.

2° Le **Développement économique** dont des experts montrent qu' « *un dollar investi dans le secteur de la construction immobilière correspond à une augmentation de deux dollars du produit des autres secteurs de l'économie* ». (B.M. 1976).

Pour toute ces raisons la police de la construction et de l'urbanisme impose que toute exploitation (construction comme modification) d'un fond soit, **au préalable**, sanctionnée par un « **acte administratif écrit**» appelé ici en République Démocratique du Congo :

« **Permis de construire** ou **Autorisation de bâtir** **»**.

En effet, il convient de le souligner, le permis de construire (Autorisation de bâtir) est livré **à un fond et non à un individu.**
L'analyse des titres de propriété consiste à s'assurer que la demande est faite par quelqu'un qui a « **les droits» et la possibilité d'exécuter ce permis.**

2. Etat de lieux

Le Bureau de comptabilité de l'institut congolais de statistique (INS) avait eu à enregistrer « *une **chute de 73 %** du total des investissement sur terrain »,* à une seule année, suite à une décision paradoxale du gouvernement portant: « ***suspension des autorisations de bâtir** sur l'ensemble du pays* ». (Mpiry Opine, 1976)
Dans l'ouvrage « *Economie de la Construction à Kinshasa* », il est dit que « *le secteur de la construction reste l'**un des lieux où le désordre est le mieux organisé*** », (Delis, P. & al. 1988) et cela semble se perpétuer dans toutes les agglomérations urbaines du pays.

2.1. Textes règlementaires

- Dans l'« *aperçu historique sur l'urbanisme …*», le Ministère a fait voir que « *sur le plan législatif, les aménagements urbaines – qui – s'effectuent dans le cadre du décret du 20 juin 1957… complété pour certains points de détail par des arrêtés ou ordonnances… ne cadrent plus avec le contexte politique, économique et social du moment* ».
- Par les articles 203, 204 de la constitution et par des séries d'arrêtés (règlementant l'octroi du permis de construire, fixant les taux des taxes, portant qualification professionnelle des membres de la commission d'analyse des demandes) l'Etat a pensé réorganiser notre police de la construction mais se retrouve dans un paradoxe de Jevons ou on s'enferme dans « *la loi fondamentale des embouteillages* » (Glaeser, E., 2011), savoir : **plus on améliore les voies de circulation plus on les encombre**.

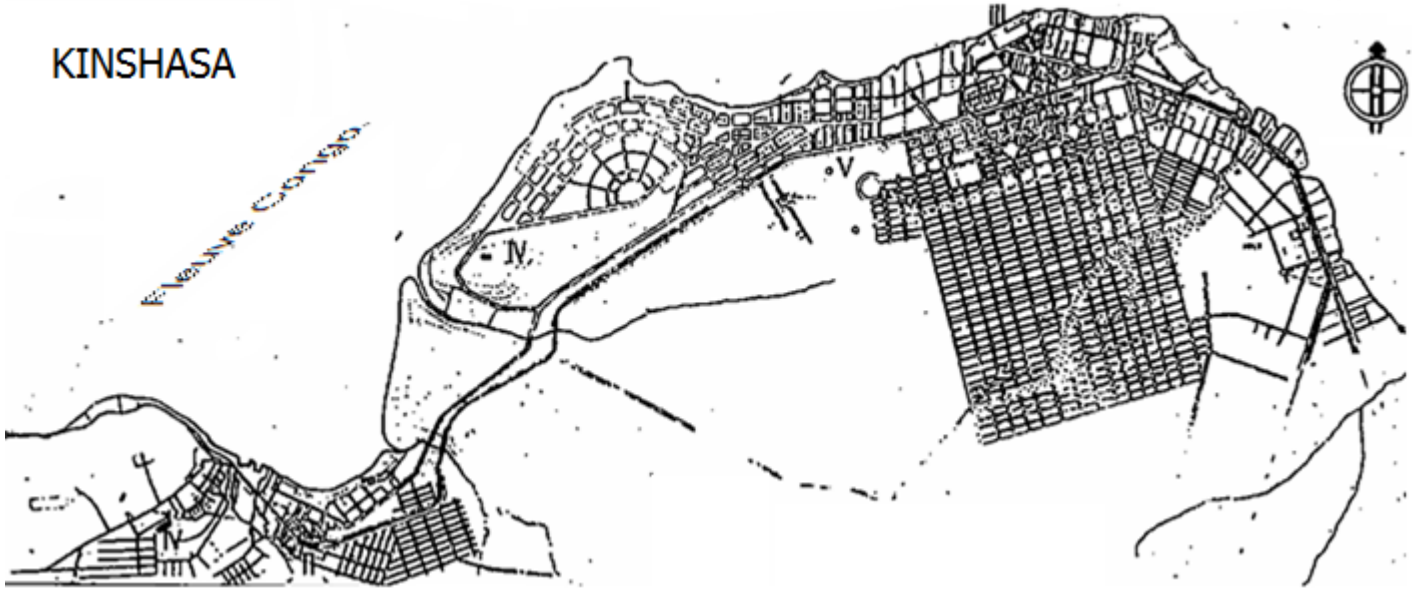
En somme, les requérants et les examinateurs des dossiers constatent que:

- « *la **pluralités des normes et des instances intervenant*** … (et) *les **modifications successives de la législation** ont même contribué à rendre le droit positif encore plus obscure* ». (Lavigne Deville, P., al., 1998)
- « *la **répartition des responsabilités** demeure… très floue. Le **personnel** compétent est rare et plus souvent âgé. A cela s'ajoute un niveau de **rémunération extrêmement bas**. Ce qui au total aboutit à un degré de motivation et une productivité des agents très faibles, et la porte ouverte aux activités parallèles, aux conflits*». (PNAH, 2003)
- l'évaluation de la taxe est fondée sur des **critères anachroniques voir arbitraires**, cautionnant la **ségrégation coloniales des tissus urbaines** et occasionnant d'énormes **difficultés à l'analyse des demandes** des permis de construire .

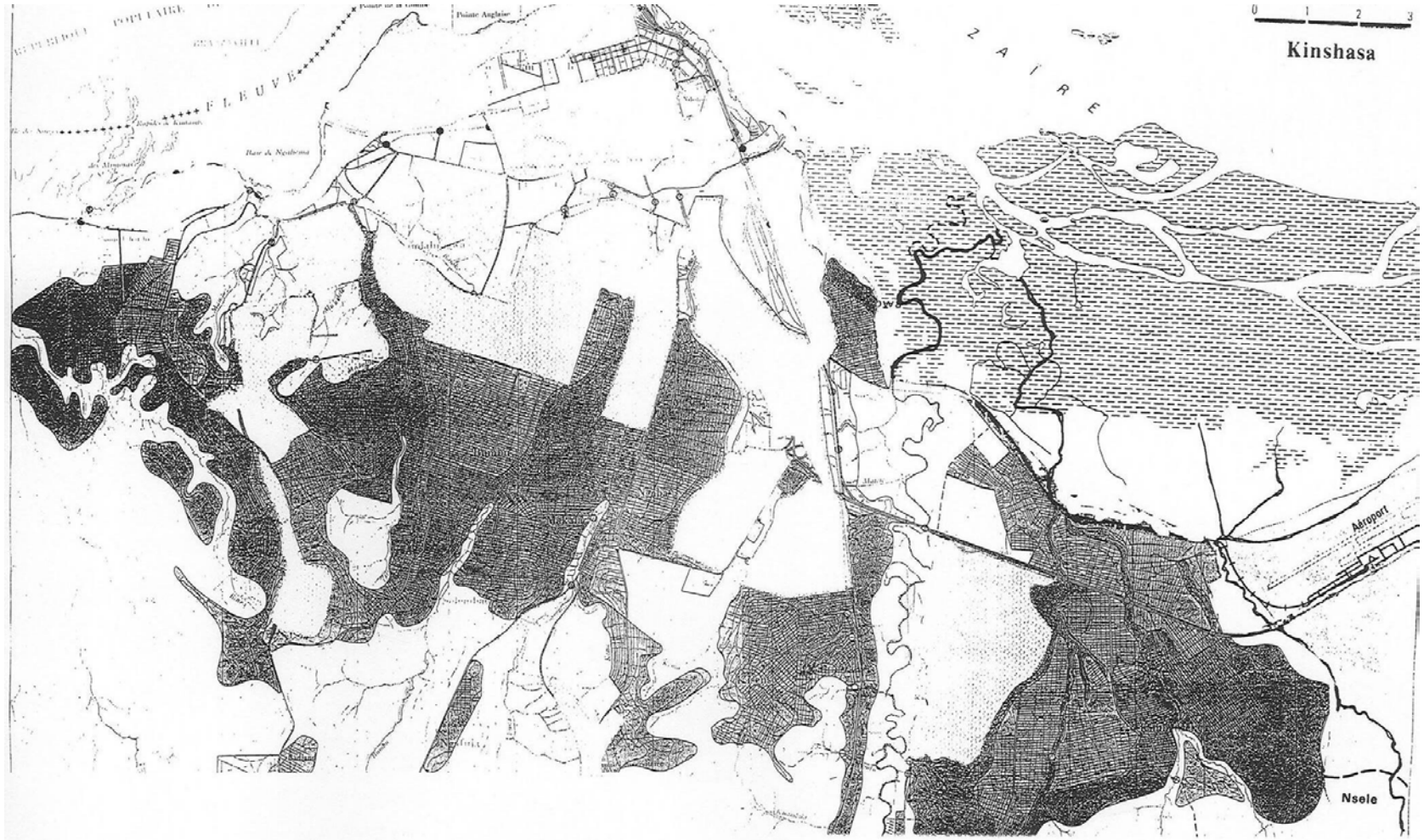
2.2. Plans d'urbanisme

- L'appréciation des sites urbains à 4 catégories (rangs) suivant: « *l'état d'urbanisation* »

Etat	Pondération
Urbanisé	: 1
Moyennement urbanisée	: 0,85
Légèrement urbanisée	: 0,7
Non urbanisée	: 0;56



Kinshasa
Pointe de la Douane
Pointe de la Gombe
Pointe Anglaise
FLEUVE
ZAIRE
Rapides de Kintambo
Baie de Ngaliema
Matete
Aéroport
Nsele


0 1 2 3
Kinshasa
Aéroport
Nsele

2.3. Statistiques (Administration centrale):

- Dans la notion de **permis de construire**, les autorités comme les autres préposés focalisent leurs visions sur la « **maximisation des recettes »** sans atteindre même ce noble objectif.

Décentralisation	**PROVINCE**	**2015**	**2016**		
			Reçus	Approuvés	Octroyés
	Kinshasa	159	103	74	44
	Katanga	8	4	4	4
	Congo Central	2			
			Taxes		
			Assignation	Réalisation	
			355.958.400	(30%) 119.993.555	

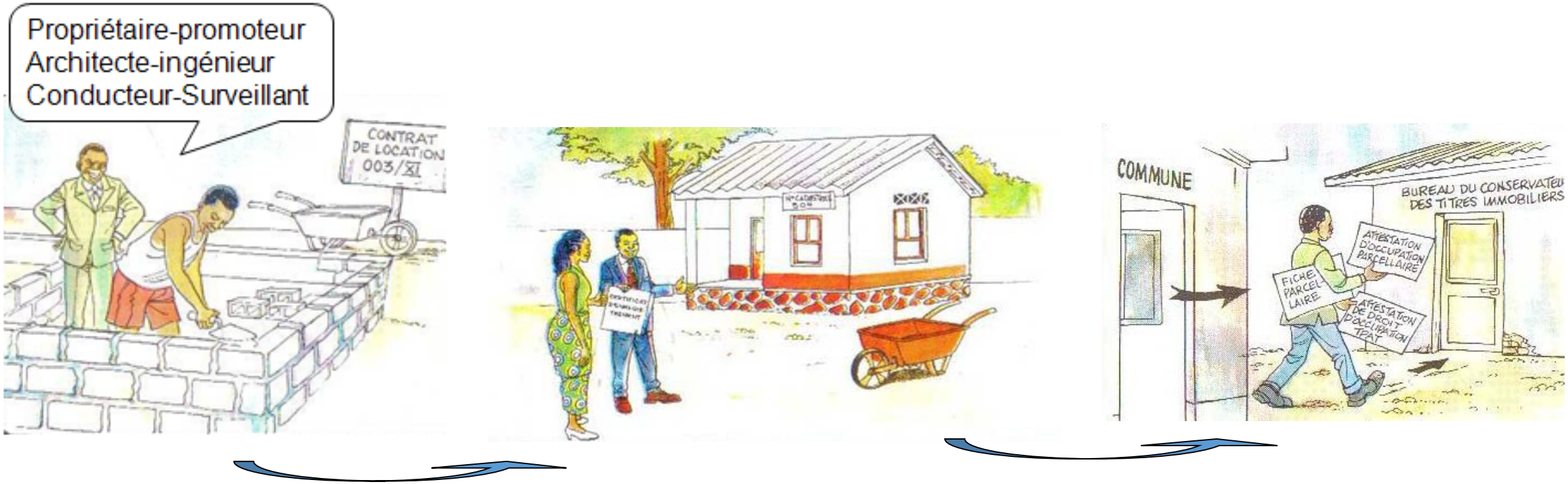
Devoir d'exemplarité	**ENTITE**	**2015**	**2016**
	Etatique	0	3
	Diplomatique	2 (Belgique, France)	0
	Privée	169	45

2.4. Pratiques d'urbanisation

Les pratique sont caractérisées par la méconnaissance de l'existence de la Police d'urbanisme et de permis de construire.

2.4.1. Extensions anarchique

Procédure populaire pour accéder à la terre



Modernisation de l’ habitat et Voie populaire d’accès à la propriété foncière

Avec des lois inadaptées, l’exécutif quasi absent sur terrain fait propagande de la **démolition** comme unique sanction, se permettant (ou contraint à) la dilapidation des richesses nationales non encadrées.

2.4.2. Modification et Taudification des espaces urbains

Esplanades

Places

Monuments

Parvis

Immeubles

Trottoirs et autres Voies de circulations

Bref,

Lorsque se pose la question de savoir, « *pourquoi les mêmes textes en matière foncière ne produisent pas les effets négatifs comme au Congo?* » Kalambayi Lumpungu cite Vermeersh R. A. disant que « *dans ce pays plus qu'ailleurs, … autre est la loi, autre est l'arrêté d'exécution, autres les instructions secrètes* » et ajoute que c'est « *une question de* ***sociologie juridique*** ». (Kalambayi Lumpungu, 1989 et 2001)

Il convient de revoir les lois sur la construction dans ce pays et de penser :

> **Permis de construire** comme **attestation du respect des normes d'urbanisme** plutôt que simple **« *acte générateur des recette* »**, objet de convoitise, sujet à des évaluations subjectives.

Merci!

Aksanti !

Losaka !

REFERENCES

- B.M. (Banque Mondiale), *Logement, permettre aux marchés de fonctionner. Document de politique générale*, USA, Banque Mondiale, 1994, p. 120.
- Delis, P., al, *Economie de la construction à Kinshasa*, Paris, Harmattan, 1988, p. 89.
- Glaeser, E., traduit par Magny, C., *Des villes et des hommes, enquête sur un monde de vie planétaire*, Paris, Nouveaux Horizons, 2011, p. 128.
- Kalambayi Lumpungu, *Droit civil, volume II, Régime Foncier et Immobilier*, Kinshasa, PUZ, 1989, p. 24.
- Kalambayi Lumpungu, *Impact de la loi et des pratiques foncières sur le Développement de l'habitat en République Démocratique du Congo*, Séminaire de concertation sur le Plan National d'Action sur l'Habitat, Kinshasa, le 13 mars 2001.
- Lavigne Delville, P., al., *quelles politiques foncières pour l'Afrique Rurale? Réconcilier pratiques, légitimités et légalités,* Paris, Ed. Karthala, 1998, 744, p. 722.
- MPIRY OPINE, "Les problèmes économiques de la construction au Zaïre", *Première Conférence Nationale sur les problèmes de construction au Zaïre*, Kinshasa, Faculté Polytechnique, 1976 p.15.
- PNAH, (Plan National d'Action sur l'Habitat) en République Démocratique du Congo, 2003.