

Chapitre II : Présentation du nouveau code minier

II.1. Evolution des codes miniers en RDC (ancien et nouveau)

II.1.1. Bref aperçu historique

Depuis l'Etat Indépendant du Congo, les ressources naturelles, particulièrement les substances minérales précieuses, n'ont cessé d'attirer des chercheurs et des investisseurs miniers venant de différents horizons. Ce qui avait amené le Congo Belge à légiférer sur la recherche et l'exploitation des substances minérales dans le Territoire National.

En effet, par Décret du 16 décembre 1910 modifié et complété par le Décret du 16 avril 1919, le Gouvernement du Congo Belge avait réglementé la recherche et l'exploitation minière uniquement dans le Katanga. Cette législation a été plus tard abrogée et remplacée par le Décret du 24 septembre 1937 pour l'ensemble du Territoire National. Ce Décret est resté en vigueur jusqu'en 1967 année de la promulgation de la première législation minière du Congo Indépendant par l'ordonnance-loi n° 67/231 du 3/05/1967 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures. Cette dernière a été à son tour abrogée par l'ordonnance-loi n°81-013 du 2 avril 1981 portant législation générale sur les Mines et les Hydrocarbures. L'abrogation n'avait pas apporté de grandes innovations de sorte que la dernière loi minière de 1981 ne s'était point écartée de celle de 1967 dans ses grandes lignes.⁶

Il ressort de l'analyse objective de toutes les données bilantaires des activités minières disponibles à ce jour, que les législations promulguées après l'indépendance de la République Démocratique du Congo, c'est-à-dire depuis 1967, n'avaient pas attiré les investissements, mais qu'elles avaient plutôt eu un impact négatif sur la production minière du pays et sur les finances publiques. Et que les régimes minier, fiscal, douanier et de change qu'elles avaient organisés n'étaient pas incitatifs.

II.1.1.2. Ancien code minier de juillet 2002

A quelques exceptions près, les études statistiques ont démontré que les volumes d'investissements et de la production minière ont été plus importants dans la période allant de 1937 à 1966 comparativement à celle allant de 1967 à 1996, période régie par la loi minière de 1981. Il se dégage de ces données que 48 sociétés

6

minières ont été opérationnelles pendant la période de 1937 à 1966 contre 38 seulement entre 1967 et 1996 et 7 dans la période d'après 1997.⁷

Pour pallier cette insuffisance, le législateur a tenu mettre sur pied une nouvelle législation incitative avec des procédures d'octroi des droits miniers ou de carrières objectives, rapides et transparentes dans laquelle sont organisés des régimes fiscal, douanier et de change. Ce qui constitue la raison d'être du présent nouveau code.

La nouvelle législation se voulait plus compétitive, avec des procédures d'octroi des droits miniers et/ou des carrières objectives, rapides et transparentes, ainsi qu'un régime fiscal, douanier et de change incitatif pour l'investisseur. Son application de juillet 2002 au 31 décembre 2016 a été à la base de l'augmentation sensible du nombre des sociétés minières et des droits miniers et des carrières ainsi que de l'accroissement de la production minière en République Démocratique du Congo. Malgré toutes les réformes engagées depuis l'indépendance jusqu'à nos jours le pays souffre encore du problème de développement socio-économique.

L'exploitation illégale des ressources minérales et forestières de la République démocratique du Congo se poursuit à un rythme inquiétant. On peut distinguer deux phases : **le pillage systématique et l'exploitation endogène et exogène des ressources naturelles.**

Pillage systématique : Pendant cette première phase, les stocks de minéraux, de café, de bois, le bétail et les fonds qui se trouvaient dans les territoires conquis par les armées du Burundi, de l'Ouganda et du Rwanda ont été enlevés pour être soit transférés dans ces pays, soit exportés sur les marchés internationaux par les ressortissants de ceux-ci, militaires ou civils.

Exploitation endogène et exogène : Cette phase a exigé planification et organisation. **L'exploitation endogène** a pu se développer grâce aux structures préexistantes qui avaient été mises au point lors de la lutte pour le pouvoir menée par l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre. Ces structures ont été améliorées peu à peu et de nouveaux réseaux d'acheminement des produits ont été mis en place.

Quant à l'exploitation exogène, elle a utilisé les systèmes de contrôle mis en place par le Rwanda et l'Ouganda. Dans les deux cas, l'exploitation a souvent été menée en violation de la souveraineté de la République démocratique du Congo, de la législation nationale et parfois du droit international et elle a donné lieu à des activités illicites. Cette exploitation endogène et exogène est dirigée par certains

⁷ Source : Journal Officiel n°spécial du 15 juillet 2002 p1

acteurs clefs, y compris des chefs militaires et des hommes d'affaires, d'une part, et des services gouvernementaux, d'autre part.⁸

Cette exploitation illégale a eu deux types de conséquences :

- a) accès de l'Armée patriotique Rwandaise à des ressources financières énormes et enrichissement de chefs militaires et de civils ougandais;
- b) mise en place de réseaux illégaux dirigés soit par des chefs militaires soit par des civils.

Ce sont ces deux éléments qui constituent pour l'essentiel le lien entre l'exploitation des ressources naturelles et la poursuite du conflit. Il existe certes d'autres facteurs : le rôle joué par certaines entités et institutions et le comportement opportuniste de certaines sociétés privées et personnalités influentes, y compris des décideurs en République démocratique du Congo et au Zimbabwe. Certains dirigeants de la région ont une responsabilité directe.

Le Groupe d'experts est parvenu à la conclusion que des mesures très énergiques doivent être prises si l'on veut mettre fin au cycle de l'exploitation des ressources naturelles et de la poursuite du conflit en République démocratique du Congo.

Les recommandations du Groupe d'experts ont trait à six questions :

- 1) sanctions contre les pays et les particuliers participant à des activités illégales;
- 2) mesures de prévention permettant d'éviter que la situation ne se reproduise;
- 3) dédommagement des victimes de l'exploitation illégale des ressources naturelles;
- 4) mise au point d'un cadre pour la reconstruction;
- 5) amélioration des mécanismes et règlements internationaux régissant certaines ressources naturelles;
- 6) questions de sécurité.⁹

L'exploitation illégale des ressources du pays par des étrangers avec la participation de Congolais a commencé avec la première « guerre de libération » en 1996. Les rebelles de l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo-Zaïre (AFDL), appuyés par des militaires angolais, rwandais et ougandais se sont emparés des régions est et sud-est du Zaïre. Au fur et à mesure de leur progression, l'homme qui était alors à la tête de l'AFDL, le défunt Laurent-Désiré Kabila, avait signé des contrats avec un certain nombre de sociétés étrangères.

⁸ Rapport du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République démocratique du Congo p3

⁹ Idem p5

De nombreux récits et documents indiquent que dès 1997, une première vague de « nouveaux hommes d'affaires » parlant uniquement anglais, kinyarwanda et kiswahili était déjà en activité dans l'est de la République démocratique du Congo. C'est alors qu'on a commencé à signaler de fréquents vols de bétail, de café en grains et autres ressources. Au moment où éclata la guerre d'août 1998, Ougandais et Rwandais (officiers supérieurs et leurs associés) se rendaient parfaitement compte du potentiel de ressources naturelles que recélait l'est du pays et savaient où les trouver. Pour certains historiens, les forces ougandaises ont joué un rôle déterminant dans la conquête des régions de Wasta, Bunia, Beni et Butembo lors de la première guerre.

Des nombreux récits entendus à Kampala, il ressort que les partisans de la décision de s'engager dans le conflit en août 1998 se recrutaient parmi les officiers supérieurs qui avaient servi dans l'est du Zaïre pendant la première guerre et qui avaient déjà une idée des bonnes affaires que l'on pouvait réaliser dans la région.

Certains témoins clefs, qui avaient servi dans les premiers mois du conflit dans les rangs de la faction rebelle du Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD), ont dit que les forces ougandaises se tenaient prêtes à entrer dans le pays et à occuper les régions dans lesquelles étaient situées les mines d'or et de diamants.

Le Groupe a été informé par diverses sources qu'à la fin de septembre 1998, ces forces avaient entamé des discussions avec le général Salim Saleh concernant la création d'une société qui approvisionnerait l'est de la République démocratique du Congo en marchandises diverses tandis que l'on en importerait les ressources naturelles. Ce projet ne s'est jamais matérialisé sous la forme envisagée, mais selon ces sources, des discussions sur ce sujet et d'autres opérations possibles auraient également eu lieu avec le Président ougandais Yoweri Museveni.

Si la sécurité et des raisons politiques ont été invoquées comme motivation première de la décision des dirigeants politiques d'entrer sur le territoire est de la République Démocratique du Congo, tout indique que certains officiers de l'état-major avaient sans nul doute des desseins plus obscurs, à savoir des objectifs économiques et financiers.

Quelques mois avant que n'éclate la guerre de 1998, le général Salim Saleh et le fils aîné du Président Museveni se seraient rendus dans la région. Un mois après l'ouverture des hostilités, le général James Kazini se livrait déjà à des activités commerciales. Selon des sources dignes de foi, il connaissait les secteurs dont on pouvait tirer le plus grand profit et s'était immédiatement organisé de manière à ce que le commandement local serve partout leurs communs objectifs économiques et financiers.

II.1.1.3. Liens financiers et commerciaux

Dès les premiers mois de la rébellion, la structure et les réseaux financiers étaient déjà en place. Au cœur de cette structure, se trouve la Banque de Commerce, du Développement et d'Industrie (BCDI) sise à Kigali. Selon certaines sources, les Présidents Paul Kagamé du Rwanda, Yoweri Museveni de l'Ouganda et le défunt Laurent-Désiré Kabila s'étaient, à l'époque de la rébellion de l'AFDL, entendus quant à la récupération des ressources financières et à l'usage qui en serait fait. De nombreuses sources ont déduit de cette collaboration que les trois dirigeants étaient actionnaires de la BCDI, ce qui n'était pas le cas.

L'exemple suivant illustre la nature des transactions et des liens financiers entre la BCDI, la Citibank de New York qui lui servait de correspondant, et certaines sociétés et particuliers : dans une lettre signée par J. P. Moritz, Directeur général de la Minière de Bakwanga (MIBA), société d'exploitation de diamants, adressée à Ngandu Kamenda, le Directeur Général de MIBA donnait à celui-ci instruction de verser 3,5 millions de dollars à la Générale de Commerce d'Import/Export du Congo (COMIEX), société appartenant au défunt Président Kabila et à certains de ses proches alliés tels le Ministre Victor Mpoyo, à partir d'un compte de la BCDI, par l'intermédiaire d'un compte ouvert à la Citibank. Cette somme représentait la contribution de MIBA à l'effort de guerre de l'AFDL.

II.1.1.4. Réseau de transports

Les activités illégales ont également bénéficié de l'ancien réseau de transport qui existait avant la guerre de 1998. Celui-ci est constitué d'importantes compagnies aériennes et sociétés de transport routier, dont certaines ont aidé les troupes de l'AFDL dans leur guerre contre le régime de Mobutu. Le trafic des marchandises transportées s'effectue toujours de la même manière. Des marchandises ou des armes entrent par la voie aérienne dans le pays tandis que des ressources naturelles ou leurs produits dérivés en sortent. Une femme d'affaires qui opère dans la région depuis quelque temps, Mme Aziza Kulsum Gulamali, par exemple, utilisait déjà ce réseau dans les années 80.

Elle affrétait des appareils de la compagnie Air Cargo Zaïre pour transporter des armes à destination des forces rebelles Hutu au Burundi et transportait au retour des cigarettes en contrebande. Depuis 1998, des avions décollent des aéroports militaires d'Entebbe et de Kigali transportant des armes, du matériel militaire, des troupes ainsi que des marchandises diverses pour le compte de certaines sociétés.

Ils sont chargés au retour de café, d'or, ou transportent des diamantaires et des représentants de certaines sociétés et, dans certains cas, des troupes. Le Groupe conclut que c'est sur la base de ces réseaux et structures préexistants que se développe l'exploitation actuelle des ressources naturelles en République démocratique du Congo.¹⁰

II.1.1.5. Champs d'application et principes fondamentaux nouveau code minier

Dans le but d'éviter des interprétations diverses, parfois controversées, et pour rendre aisée la compréhension de ses dispositions, le nouveau Code minier, contrairement à son prédécesseur, innove en définissant préalablement les concepts de base.

Le champ d'application du nouveau Code porte sur la prospection, la recherche, l'exploitation, la transformation, le transport et la commercialisation des substances minérales classées en mines ou en produits de carrières ainsi que sur l'exploitation artisanale des substances minérales et à la commercialisation de celles-ci.

Le nouveau Code ne régit pas la reconnaissance, l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux ainsi que les activités ou opérations concernant les eaux thermales ou minérales qui relèvent des législations particulières. Pour son application, le nouveau Code minier pose le principe de l'application intégrale de toutes ses dispositions.

S'agissant de la propriété étatique sur les substances minérales contenues dans les gîtes minéraux, le nouveau Code minier, à l'instar de l'ancien réaffirme le principe de la propriété de l'Etat sur ces substances minérales dans les gîtes minéraux, notamment les gîtes minéraux naturels, artificiels, géothermiques et les eaux souterraines se trouvant sur la surface du sol ou dans le sous-sol.

Cependant, il est reconnu au titulaire d'un droit minier ou de carrières d'exploitation la propriété des produits marchands, c'est-à-dire les substances minérales, sous quelque forme que ce soit, extraites en vertu des droits miniers ou de carrières d'exploitation et/ou tout produit élaboré à partir de ces substances dans les usines de concentration, de traitement ou de transformation à des fins commerciales.

Le nouveau Code a le mérite de réaffirmer le principe que les droits découlant de la concession minière sont distincts de ceux des concessions foncières de sorte qu'un concessionnaire foncier ne peut se prévaloir de son titre pour revendiquer un droit de propriété quelconque sur les substances minérales contenues dans le sous-sol. Par ailleurs, le nouveau Code procède à un classement

¹⁰ Rapport du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République démocratique du Congo, p5

des gîtes minéraux en mines et carrières. Il précise que le Président de la République peut déclasser ou reclasser une substance des mines en produit de carrières et inversement.

La réaffirmation de la propriété de l'Etat sur les substances minérales permet d'annoncer que l'accès à la recherche et à l'exploitation non artisanale des substances minérales sur tout le territoire national est autorisé à toute personne qui en formule la demande et qui remplit les conditions objectives d'éligibilité, de priorité et de capacité prévues dans le nouveau Code.

Il en est de même de l'exploitation artisanale et de la commercialisation des substances minérales qui en résultent, autorisées en vertu des dispositions du présent Code. Lorsque la sûreté nationale, la sécurité des populations, l'incompatibilité de l'activité minière et des travaux des carrières avec d'autres usages existants ou planifiés du sol ou du sous-sol ainsi que la protection de l'environnement l'exigent, le nouveau Code reconnaît au Président de la République le pouvoir de déclarer une zone interdite aux activités minières ou aux travaux de carrières dans les conditions de fond et de forme qu'il déterminera.

Quant aux « substances réservées », le nouveau Code minier, organise un régime juridique particulier les concernant. **Il s'agit des substances pour lesquelles la sécurité des populations nationale ou internationales exige qu'elles soient déclarées « substances réservées » par le Chef de l'Etat selon les conditions qu'il déterminera. D'ores et déjà, l'uranium, le thorium et les minerais radioactifs sont placés sous le régime des substances réservées.**

II.1.1.6. Rôle de l'Etat dans le code minier

Bien qu'assurant la mise en valeur des substances minérales par l'appel à l'initiative privée, l'Etat a essentiellement un rôle limité à la promotion et à la régulation du secteur minier. Il peut cependant, au travers des organismes spécialisés, se livrer à l'investigation du sol ou du sous-sol dans le seul but d'améliorer la connaissance géologique du pays ou à des fins scientifiques qui ne requièrent pas l'obtention d'un droit minier ou de carrières.

Lorsque l'Etat se livre seul ou en association avec les tiers à une activité minière, les personnes morales publiques ainsi que les organismes spécialisés créés à cet effet sont traités sur un même pied d'égalité que les investisseurs privés qui se donnent à cette même activité.

Le nouveau Code minier détermine les organes qui interviennent dans l'administration ou l'application de ses dispositions, à savoir : le Chef de l'Etat, le Ministre des Mines, le Gouverneur de Province, le Chef de Division Provinciale des

Mines, la Direction des Mines, la Direction de Géologie, le Cadastre Minier et le service de protection de l'environnement minier.

Dans le cadre du nouveau Code, les attributions du Président de la République sont nettement précisées. En effet, outre sa compétence relative à la promulgation du Règlement Minier pour l'exécution du présent Code, le Chef de l'Etat est compétent pour classer, déclasser ou reclasser les substances minérales en produits de carrières et inversement.

Il a également le pouvoir de déclarer certaines substances « substances réservées ». Il confirme la réservation faite par le Ministre des Mines en cas des gisements à soumettre à l'appel d'offres.

En ce qui concerne le Ministre des Mines, le nouveau Code minier a maintenu ses attributions traditionnelles telles que l'octroi des droits miniers, l'établissement des zones d'exploitation artisanale et l'agrément des comptoirs d'achats. Il lui reconnaît d'autres attributions notamment l'octroi des droits de carrières pour les substances minérales autres que les matériaux de construction à usage courant, la réservation des gisements à soumettre à l'appel d'offres, l'approbation des hypothèques minières, l'agrément des mandataires en mines et carrières, la délivrance des autorisations de transformation des produits d'exploitation artisanale et les autorisations d'exploitation des minerais à l'état brut.

Une autre innovation a été introduite en ce qui concerne le Gouverneur de Province et le Chef de Division provinciale des mines. Le premier intervient comme autorité compétente dans l'octroi des cartes de négociant des produits d'exploitation artisanale, l'ouverture des carrières pour les travaux d'utilité publique sur les terrains domaniaux. Tandis que le second est compétent pour l'octroi des cartes de creuseur, des droits d'exploitation des carrières pour les matériaux de construction à usage courant.

Dans le même ordre d'idées, un nouvel organe chargé d'administrer le droit minier et de carrières a été créé. Il s'agit du Cadastre Minier dont les attributions sont clairement précisées dans le nouveau Code. Il est doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière afin de lui permettre de percevoir et de gérer à son profit les frais de dépôt des dossiers et les droits superficiaires annuels par carré.

Elle rétribue une quotité à d'autres organes qui interviennent dans l'administration du Code minier. Le Cadastre Minier relève de la tutelle des ministères des Mines et des Finances.

Les rôles et les attributions de la Direction de géologie et de ceux de la Direction des Mines sont classifiés dans le nouveau Code.

La Direction des Mines ne gère plus la procédure d'octroi, de la déchéance ou d'annulation des droits miniers et de carrières. La Direction de Géologie n'intervient pas non plus dans lesdites procédures, mais elle se concentrera sur les études géologiques à grande échelle, au maintien et au dépouillement des informations fournies dans divers rapports.

Au regard des contraintes d'ordre environnemental, le nouveau Code a prévu des dispositions en vue de veiller efficacement, au travers du service chargé de la protection de l'environnement minier et à la protection de l'environnement. Ce service intervient dans l'instruction technique du Plan d'Atténuation et de Réhabilitation de l'environnement, en abrégé P.A.R., dans l'Étude d'Impact Environnemental, en sigle, E.I.E, ainsi que dans le Plan de Gestion Environnementale du Projet minier, en sigle, P.G.E.P.

Il est également précisé qu'en dehors du Ministère des Mines, de ses services et des organes chargés de l'administration du Code minier, aucun autre service ou institution publique ou étatique n'est compétent pour appliquer les dispositions du Code minier et ses mesures d'exécution.

II.1.1.7. La Prospection du code minier de 2002

Le Code minier de 2002 annonce le principe de la liberté d'accès à la prospection minière sur toute l'étendue du Territoire National. Cependant, toute personne qui se livre à cette activité doit faire une déclaration préalable auprès du Cadastre Minier, qui, en l'actant, lui délivre une Attestation de Prospection. Celle-ci n'est pas un droit minier ou de carrières, encore moins un titre minier ou de carrières. Elle ne confère aucune priorité pour l'obtention des droits miniers ou de carrières.

Le prospecteur acquiert la propriété des échantillons qu'il prélève avec l'obligation de déposer une description indiquant le nombre, le volume et le poids de chaque échantillon. Il dépose également un échantillon témoin, pour tout échantillon prélevé, à la Direction de Géologie.

II.1.1.8. Conditions d'éligibilité du code minier de 2002

Le Code minier de 2002 maintient les mêmes conditions d'éligibilité qui étant prévues dans la Loi minière de 1981. Néanmoins, il innove en ce que les personnes physiques majeures de nationalité étrangère et les personnes morales de droit étranger peuvent être éligibles au droit minier ou de carrières à condition de faire élection de domicile auprès d'un mandataire en mines et carrières et d'agir par son intermédiaire.

Il en est de même des organismes à vocation scientifique qui, à l'instar des personnes physiques de nationalité étrangère, sont éligibles aux droits miniers et de carrières de recherches. De ce fait, le nouveau Code organise la profession de mandataire en mines et carrières. Ceux-ci ont pour mission, outre la représentation, de conseiller et d'assister toute personne intéressée dans l'octroi et l'exercice des droits miniers et des carrières ainsi que dans les contentieux y afférents.

Le présent Code organise également les conditions d'éligibilité à l'exploitation artisanale. Celle-ci est réservée aux seules personnes physiques de nationalité congolaise, aux personnes physiques de nationalité étrangère ayant élu domicile dans le Territoire National et aux personnes morales de droit congolais qui ont leur siège social dans le Territoire National et dont l'objet social se rapporte à l'achat et à la vente des substances minérales d'exploitation artisanale. Il est clairement déterminé et précisé dans le présent Code les personnes qui ne sont pas éligibles aux droits miniers ou de carrières.

Il s'agit des personnes dont l'exercice des fonctions est incompatible avec l'activité minière telles que : les agents et fonctionnaires de l'Etat, les magistrats, les membres des Forces Armées, de la Police et des Services de Sécurité, les employés des organismes publics habilités à procéder aux opérations minières.

Toutefois, cette interdiction ne concerne pas leur prise de participation dans les sociétés minières. Il s'agit enfin des personnes frappées d'incapacité juridique conformément à l'article 215 du Code de la famille et de celles frappées d'interdiction, telle que prévue dans le présent Code.

II.1.1.9. Les périmètres miniers et carrières

Le Code précise que le Territoire National fait l'objet d'un quadrillage cadastral selon le système des coordonnées appropriées précisées dans le Règlement Minier. Il institue des Périmètres miniers et de carrières en forme de polygones composés des carrés entiers contigus dont les côtés sont orientés Nord-Sud et Est-Ouest. La situation géographique du Périmètre sur lequel porte le droit minier ou de carrières est identifiée par les coordonnées du centre de chaque carré qui compose le Périmètre minier. Les retombés miniers sont indiqués sur des cartes à l'échelle 1/200.000.

Il est également prévu dans le présent Code minier les règles sur les empiétements des Périmètres miniers et des carrières ainsi que celles du bornage desdits Périmètres.

II.1.1.8. La procédure d'octroi des droits miniers ou de carrières et la remise des titres miniers et de carrières.

Le Code institue des procédures transparentes, objectives, efficaces et rapides dans le processus de réception, d'instruction, de décision et de notification des droits miniers ou de carrières ainsi que dans la délivrance des titres y afférents. Le principe de la priorité d'instruction est affirmé dans le nouveau Code de sorte que le droit minier est accordé au premier arrivé qui réunit les conditions d'éligibilité au droit sollicité. Les éléments de la demande et les frais y afférents sont également prévus.

Les demandes des droits miniers ou de carrières font l'objet d'une instruction cadastrale suivie des instructions techniques et environnementale. Le présent Code précise le contenu de chaque type d'instruction.

En cas d'instruction favorable, l'autorité d'octroi des droits miniers ou de carrières émet sa décision dans le délai qui lui est imparti pour chaque type de droit minier ou de carrières. Passé ce délai, le présent Code prévoit qu'en cas de silence, le droit sollicité est censé être octroyé et le Cadastre Minier procède à l'inscription dudit droit. En cas de refus d'inscription par le Cadastre, le présent Code offre la possibilité au requérant d'obtenir l'inscription par voie judiciaire.

En cas d'avis défavorable, le présent Code enjoint à l'autorité compétente d'octroi des droits miniers ou de carrières d'émettre sa décision de refus motivée dans le délai qui lui est imparti pour le type de droit minier ou de carrières sollicité.

Enfin, le Code organise la soumission exceptionnelle à un appel d'offres de certains gisements des substances minérales classées en mines et carrières. Il s'agit des gisements étudiés, documentés ou éventuellement travaillés par l'Etat ou par ses organismes considérés comme un actif d'une valeur importante connue.

II.1.1.8. 1 LES DROITS MINIERS

Le Code minier de 2002, en raison du déséquilibre et de la discrimination engendrés par le régime minier conventionnel antérieur, a retenu un seul et unique régime de droit commun excluant de ce fait le régime minier conventionnel. En effet, la dimension exagérée des zones exclusives de recherches octroyées en vertu des conventions minières créait des gels des concessions

empêchant de ce fait l'Etat d'accorder des droits miniers ou de carrières à d'autres investisseurs.

Ce régime conventionnel a été enfin marqué par le manque de création d'emplois et le manque d'amélioration des infrastructures à caractère social, l'absence d'intégration avec les autres secteurs économiques et la diminution de possibilité de développement des autres secteurs par l'effet d'entraînement, malgré les avantages exorbitants accordés aux investisseurs.

Le présent Code organise l'accès à la recherche minière, à l'exploitation minière, à l'exploitation minière à petite échelle et à l'exploitation des rejets. Les droits miniers organisés par le nouveau Code sont le Permis de Recherches, le Permis d'Exploitation, le Permis d'Exploitation de Petite Mine et le Permis d'Exploitation des Rejets, lesquels sont constatés par le Certificat de Recherches, le Certificat d'Exploitation, le Certificat d'Exploitation de Petite Mines et le Certificat d'Exploitation des Rejets.

II.1.1.9. DES OBLIGATIONS RELATIVES A LA VALIDITE DE DROIT MINIER OU DE CARRIERES

Contrairement à l'Ordonnance-loi n° 81-013 du 02 avril 1981, le présent Code détermine de manière claire et transparente les conditions de maintien de la validité de droit du titulaire. Ces conditions, qui se traduisent en obligations, sont de deux ordres : le commencement des travaux de recherches ou d'exploitation dans un délai précis et le paiement des droits superficiaires annuels par carré. Il s'agit là d'une innovation introduite dans le système minier congolais.

En effet, le présent Code impose à tout titulaire d'un droit minier ou de carrières un délai endéans lequel il doit commencer ses travaux ou activités de recherches, de développement et de construction de la mine. Ce délai est, à compter de la délivrance du titre minier ou de carrières correspondant, de six mois pour le Permis de Recherches et de l'Autorisation d'Exploitation de Carrières Permanente, de trois ans pour le Permis d'Exploitation et d'un an pour le Permis d'Exploitation de Petite Mine et le Permis d'Exploitation des Rejets.

Les droits superficiaires annuels par carré sont payés pour la première année au moment de la délivrance du titre minier ou de carrières par le titulaire au taux par hectare en francs congolais équivalent à 0,03 USD pour les deux premières années de la première période de validité du Permis de Recherches, en francs congolais équivalent à 0,31 USD pour le reste d'années de la première période de validité, en francs congolais équivalent à 0,51 USD pour la deuxième période de

validité et, en francs congolais équivalent à 1,14 USD pour la troisième période de validité.

Ce taux par hectare vaut, quelle que soit la période de validité de son titre, en l'équivalent en francs congolais de 5 USD pour le titulaire d'un Permis d'Exploitation, l'équivalent en francs congolais de 8,00 USD pour le titulaire d'un Permis d'Exploitation de Rejets, l'équivalent en francs congolais de 2,30 USD pour le titulaire d'un Permis d'Exploitation de Petite Mine et l'équivalent en francs congolais de 2,00 USD pour le titulaire d'une Autorisation d'Exploitation de Carrières Permanente.

Le titulaire d'une Autorisation de Recherches de Produits de Carrières paie les droits superficiaires annuels au taux par hectare en francs congolais équivalent à 0,05 USD à la délivrance de son titre et à la date de son renouvellement.

Les droits superficiaires annuels par carré ont été institués dans le but d'éviter le gel des terrains pour permettre le bon fonctionnement du Cadastre Minier et pour financer les recherches géologiques.

C'est pourquoi, il est reconnu au Cadastre Minier l'autorité de percevoir à son profit les droits superficiaires annuels par carré et de rétribuer une quotité aux services du Ministère des Mines, tels que la Direction de Géologie, la Direction des Mines et le Service chargé de la Protection de l'Environnement Minier, organes d'application du présent Code.

Une autre innovation contenue dans le présent Code minier est relative à la protection du patrimoine culturel qui se traduit par la déclaration des indices archéologiques et de mise à jour des éléments du patrimoine culturel pendant les travaux de recherches et d'exploitation.

Les obligations de sécurité et de l'hygiène et celles relatives à la planification et l'utilisation des infrastructures du projet minier, de la coordination avec les autorités locales, des tenues des registres et des rapports, des inspections, de l'ouverture et de la fermeture des centres de recherches ou d'exploitation sont également organisées dans le présent Code. Les modalités de toutes ces obligations seront précisées dans le nouveau Règlement Minier.

II.1.1.10. REGIME FISCAL ET DOUANIER POUR LES MINES

Sous l'égide de l'ancienne législation, les titulaires des Autorisations Personnelles de Prospection, des Permis de Recherches, des Permis d'Exploitation et des Concessions étaient soumis au régime fiscal et douanier de droit commun, avec

possibilité d'obtenir des avantages en la matière par le biais du Code des investissements. En revanche, les titulaires des droits miniers résultant des conventions minières avaient la possibilité d'obtenir des avantages fiscaux plus étendus.

Le climat de marchandage ainsi que les possibilités de chantage qui pouvaient émailler la négociation des conventions minières étaient de nature à susciter des appréhensions sur les fonctionnaires et agents de l'Etat, membres de la commission interministérielle chargée d'étudier les projets des conventions aux fins de faire un rapport au Ministre des Mines.

Les conventions minières ont eu pour conséquence l'amenuisement des recettes du Trésor public à cause de la généralisation des exonérations.

Dans son ensemble, le système fiscal en vigueur sous l'Ordonnance-loi n° 81-013 du 02 avril 1981 affectait négativement la rentabilité et la croissance des investissements miniers.

La fiscalité étant pour les entreprises minières un des facteurs déterminants de la décision d'investir leurs capitaux dans un pays donné, le présent Code introduit une innovation en mettant en place un régime fiscal et douanier unique applicable à tous les opérateurs du secteur minier industriel et à tous les exploitants miniers à petite échelle, sans aucune exception résultant de la nature ou durée du titre minier.

Il s'agit d'un régime fiscal et douanier incitatif, adapté aux réalités du secteur minier et fondé sur le principe de maximisation des recettes de l'Etat. Ce régime tient compte des spécificités et particularités de l'industrie minière en organisant une fiscalité adaptée aux phases d'un projet minier. Dans le but de maximiser les recettes de l'Etat, le régime fiscal et douanier du Code minier est dominé par le principe du non exonération.

Contrairement aux avantages fiscaux consentis dans les conventions minières qui allaient jusqu'à accorder des exonérations durant des années au préjudice du Trésor Public, ceux accordés par le présent Code se limitent principalement au rabatement du taux de la contribution. Il en résulte que la caisse du trésor est désintéressée à n'importe quelle phase de l'investissement minier.

A la différence de l'Ordonnance-loi n° 81-013 du 02 avril 1981, le présent Code a l'avantage de réserver tout un titre pour régir la fiscalité des activités minières relevant du secteur industriel et de l'exploitation minière à petite échelle.

II.1.1.10.1. Régime douanier

Le présent Code minier prévoit un régime douanier qui soumet les activités minières à l'imposition selon qu'il s'agit de la phase de recherches, de la construction et du développement de la mine et de l'exploitation. Dans le but de faciliter le bénéfice du régime douanier privilégié, il est prévu l'existence d'une liste des catégories des biens bénéficiant de ce régime présentée par le titulaire de droit minier et approuvée par l'Arrêté conjoint des Ministres des Mines et des Finances.

L'exportation des échantillons destinés aux analyses et essais industriels est exonérée de tout droit de douane ou autre contribution, de quelque nature que ce soit à la sortie. Les objets de déménagement appartenant au personnel expatrié du titulaire sont importés en toute franchise des droits et taxes à l'importation.

Cependant, la mise à la consommation sur le Territoire de la République Démocratique du Congo des biens ayant bénéficié de la franchise à l'entrée appelle l'application des droits de douane, taxes et autres contributions à l'entrée. Il est prévu l'importation en franchise temporaire pour une durée pouvant aller jusqu'à 18 mois.

Les taux préférentiels des droits d'entrée sont modulés d'une manière croissante suivant qu'il s'agit de la phase de recherche, de construction et de développement de la mine ou de la phase d'exploitation. Il est fait application du taux prévu pendant la période des recherches en cas des importations réalisées dans le cadre des travaux d'extension.

En vue de réduire la pression fiscale à la sortie et à l'entrée, il est dérogé au principe de non exonération en rapport avec les droits de sortie, la contribution sur le chiffre d'affaires à l'exportation et de la contribution sur le chiffre d'affaires à l'importation. Il en va de même des taxes rémunératoires douanières à l'entrée et à la sortie.

II.1.1.10.2. REGIME FISCAL

Les contributions réelles sont dues conformément au droit commun. L'Etat congolais a consenti tant de sacrifices pour permettre au titulaire de droit minier de jouir d'un régime fiscal et douanier susceptible de contribuer à la rentabilité de son investissement minier.

Il est allé jusqu'à admettre l'exonération des droits de sortie, de la contribution sur le chiffre d'affaires à l'importation, ainsi que la taxe des statistiques et la redevance administrative qui sont des taxes rémunératoires perçues par les services des douanes.

Ces diverses considérations paraissent largement suffisantes pour justifier la mise en œuvre de la redevance minière. Celle-ci a pour assiette le prix résultant de la vente des produits marchands après déduction de certaines charges limitativement énumérées dans le présent Code. La redevance minière est répartie entre l'Etat, la province et le territoire. Son taux varie selon la nature des substances minérales.

II.1.1.11. Des contributions sur les revenus

La contribution cédulaire sur les revenus locatifs et la contribution professionnelle sur les rémunérations sont acquittées au taux de droit commun. De même, la contribution mobilière est en principe assujettie au taux de droit commun, sauf la soumission des dividendes à un taux réduit et l'exemption des intérêts payés par le titulaire de droit minier en vertu des emprunts en devises contractés à l'étranger. La contribution professionnelle sur les bénéfices est payable à un taux réduit.

II.1.1.12. De la détermination du bénéfice imposable

Le titulaire de droit minier est libre de tenir sa comptabilité en dollars américains. Cette norme profite tant à l'Etat qu'au titulaire de droit minier. Elle combat la dépréciation de la valeur de l'ensemble des sommes payées à l'Etat après une certaine période ou à la fin de l'exercice fiscal et sauvegarde les intérêts de l'investisseur quant aux amortissements.

Le présent Code procède à une énumération non exhaustive des charges déductibles à la contribution professionnelle sur les bénéfices. Il met en œuvre des normes tendant à actualiser les dépenses de recherches et de développement au jour de l'institution du titre minier d'exploitation et à les amortir pendant deux exercices en raison de 50% l'an.

Les amortissements effectués en périodes déficitaires peuvent être cumulés et reportés sans limitation dans le temps. Il en va de même des pertes professionnelles résultant des exercices fiscaux en rapport avec les dépenses de recherches et de développement de la mine.

Le présent Code prévoit la provision pour la réhabilitation du site en vue de permettre au titulaire de titre minier de s'acquitter facilement de son obligation environnementale de réhabilitation du site. Cette provision est déductible du bénéfice imposable et ne peut être imposée qu'en cas de sa non utilisation dans les dix ans de sa constitution ou à la fin du projet minier.

A la différence de l'Ordonnance-loi n° 81-013 du 02 avril 1981 dans lequel cette provision n'a pas été prévue, mais n'existait que dans les dispositions des conventions minières, le présent Code l'organise expressément.

II.1.1.13. Des contributions sur le chiffre d'affaires

La contribution sur le chiffre d'affaires à l'intérieur est seule payable à des taux réduits variant selon qu'il s'agit de ventes de produits ou de services et suivant que le titulaire de droit minier est redevable légal ou réel. Néanmoins, les services rendus par le titulaire de droit minier sont imposables au taux de droit commun.

II.1.1.14. LES RELATIONS ENTRE LES TITULAIRES ET LES OCCUPANTS DU SOL

Les restrictions à l'occupation par le titulaire de droit minier ou de carrières de certains terrains nécessitant le consentement des autorités compétentes ou de l'occupant légal sont, comme sous l'Ordonnance-loi n° 81-013 du 02 avril 1981, réglementées par le présent Code.

Le présent Code, à l'instar de la plus part des Codes miniers modernes, a institué le principe de la responsabilité de plein droit du titulaire pour les dommages causés du fait de l'occupation du sol, c'est-à-dire, causés par les travaux qu'il exécute dans le cadre de ses activités minières. Le principe d'indemnisation des occupants du sol par le titulaire du droit minier ou de carrières est réaffirmé dans le présent Code.

Le présent Code prévoit l'institution d'une zone d'interdiction aux activités ou à la circulation des tiers par le Ministre au profit du titulaire d'un droit minier d'exploitation ou d'une Autorisation d'Exploitation de Carrières Permanente.

A l'instar de l'Ordonnance-loi n° 81-013 du 02 avril 1981, le présent Code définit les droits ou activités autorisés au titulaire des droits miniers ou de carrières à l'intérieur de son Périmètre.

Il s'agit de droit d'occuper des terrains, d'utiliser des eaux, de creuser des canalisations et d'établir des moyens de communication qui constituent des servitudes légales d'intérêt public. Il précise le contour du droit pour les titulaires

d'exécuter les travaux d'utilité publique ou de disposer, pour les besoins de son exploitation, les substances minérales non spécifiées dans son titre.

II.1.1.15. DES MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS ADMINISTRATIVES ET DES SANCTIONS

II.1.1.15.1. DES MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS ADMINISTRATIVES

A l'opposé de l'Ordonnance-loi n° 81-013 du 02 avril 1981, le présent Code prévoit des règles claires objectives et transparentes relatives aux manquements aux obligations administratives du titulaire d'un droit minier d'exploitation et de l'Autorisation d'Exploitation de Carrières Permanente.

Dans le présent Code, il n'existe que deux manquements aux obligations qui entraînent la déchéance : le non-paiement des droits superficiaires par carré et le non commencement des travaux après la délivrance du titre minier ou de carrières. Il organise également les procédures de constat et d'instruction de chaque manquement à ces obligations.

Après constat et instruction au dossier, le Ministre prend une décision de déchéance qui, en cas de non exercice des voies de recours ou en cas d'échec ou de rejet de celles-ci, conduit à l'annulation du droit minier ou de carrières. De ce fait, le titulaire déchu est interdit d'obtenir de nouveau les droits miniers ou de carrières et ce, pendant cinq ans.

II.1.1.15.2. DES SANCTIONS

En dehors de la déchéance du titulaire entraînant l'annulation du droit minier ou de carrières, le titulaire encourt d'autres sanctions en cas de manquement à ses obligations.

En effet, le titulaire peut être suspendu d'exercer ses activités en cas de faute grave. La tenue irrégulière des documents peut être sanctionnée d'un avertissement pouvant aller en cas de récidive, d'un avertissement à une astreinte en francs congolais équivalent à 500 USD par jour, prononcée par le tribunal compétent.

En cas d'inexécution des obligations de réhabilitation du site souscrite dans l'Administration des Mines peut obtenir du tribunal la confiscation, à son profit, de la garantie ou la provision de réhabilitation du site. Le défaut de communication du rapport peut entraîner une amende en francs congolais équivalent à 1.000 USD par jour de retard prononcée par le tribunal.

Le titulaire peut être exonéré pour manquement à ses obligations uniquement pour le cas de force majeure que le présent Code définit et réglemente.

II.1.1.15.3. DES INFRACTIONS ET DES PENALITES

Le présent Code minier a prévu de sanctionner certains actes malhonnêtes et immoraux qui peuvent se commettre dans le cadre spécifique des activités minières. Les actes définis et sanctionnés sont : les activités minières illicites, le vol ou le recel des substances minérales, l'achat et la vente illicite de substances minérales, le détournement des substances minérales, la détention illicite des substances minérales, le transport illicite des substances minérales, la fraude, les violations de la réglementation sur le séjour des étrangers dans les zones minières, les violations des règles de l'hygiène et de sécurité, la corruption des agents des services publics de l'Etat, la concussion, les destructions, les dégradations et les dommages, les outrages ou violences envers les agents de l'Administration des Mines, les entraves à l'activité de l'Administration des Mines et les contreventions aux Arrêtés du Ministre et aux décisions des Chefs des Divisions Provinciales des Mines.

S'agissant en fait des actes qui s'apparentent aux infractions déjà prévues et punies par le Code pénal, le présent Code minier s'est largement inspiré de leurs libellés et des peines de servitude pénale qui y sont comminées. Cependant, pour sauvegarder les caractères coercitif et intimidant des peines d'amendes que l'érosion monétaire a rendu dérisoires, le nouveau Code minier innove en les relevant et en les fixant en francs congolais à une monnaie stable. Dans le but de sécuriser les investissements miniers, le présent Code organise les voies de recours reconnues au titulaire et à l'Etat. Le présent Code organise trois sortes de recours : les recours administratif, judiciaire et arbitral.

- **LES RECOURS ADMINISTRATIF** : Le recours administratif obéit aux règles de droit commun en ce qui concerne les juridictions compétentes et la loi applicable. Il s'applique aux actes édictés par les autorités administratives en application ou en violation des dispositions du présent Code. Il concerne notamment le cas de refus d'octroi de droit minier ou de carrières de recherche étant donné qu'à la demande du droit, le requérant n'est pas encore titulaire du droit.

Cependant, pour ne pas attenter au principe de la rapidité qui régit le présent Code et permettre au second venant de formuler sa demande sur le Périmètre minier contentieux, le présent Code prévoit une abréviation des délais de procédure en cas de recours administratif.

- **RECOURS JUDICIAIRE** : Les matières faisant l'objet du recours judiciaire sont précisées dans le présent Code. Les cours et tribunaux saisis par l'Etat, le titulaire ou le tiers appliquent la procédure de droit commun prévue dans le Code de procédure civile congolais.
- **RECOURS ARBITRAL** : L'organisation du recours arbitral dans le présent Code n'exclut pas l'exercice des recours administratifs et judiciaires. Elle ne porte pas atteinte aux dispositions relatives aux manquements, pénalités et sanctions prévues dans le présent Code.

Dans le souci de sécuriser les investissements miniers, comme ce fut le cas sous le régime minier conventionnel, le présent Code minier prévoit ce recours notamment pour les cas de refus de renouvellement, de transformation de droit minier ou de carrières, de déchéance du titulaire de droit minier ou de carrières.

Le présent Code offre d'abord la possibilité d'un arbitrage interne. Il prévoit aussi pour les investissements des ressortissants des autres Etats la possibilité de recourir à l'arbitrage international et de tout autre arbitrage dont le titulaire a notifié à l'Etat son choix au jour de la délivrance du droit minier ou de carrières.

L'arbitrage enclenché en vertu des dispositions du présent Code se fait en langue française au lieu convenu entre le titulaire et l'Etat. Il y est fait application des dispositions du présent Code, des lois de la République Démocratique du Congo et des règles de procédure prévues dans le règlement d'arbitrage.

II.1.1.16. DES DEMANDES RELATIVES AUX DROITS MINIERES OU DE CARRIERES EN INSTANCE

Le présent Code minier précise que les demandes d'octroi, de renouvellement et de transformation en instance à sa promulgation doivent être reformulées conformément à ses nouvelles dispositions dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur du Règlement Minier.

Passé ce délai, les requérants de demande d'octroi perdent tous droits de priorité de demande tandis que ceux de renouvellement ou transformation verront leurs demandes déclarées nulles et de nul effet.

Il accorde au titulaire de droit minier ou de carrières dont les demandes de renouvellement et de transformation arrivent à échéance à la date de sa promulgation un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur du présent Code pour reformuler leurs demandes conformément aux nouvelles dispositions législatives.

II.1.1.17. DES PARTENARIATS AVEC L'ETAT

Le présent Code Minier prévoit que les investisseurs miniers qui se sont retrouvés en partenariat quelconque avec l'Etat ont la faculté de renoncer à ces partenariats dans les trois mois de sa promulgation. Cette faculté ne concerne pas les joint-ventures conclus régulièrement entre l'Etat et les promoteurs privés qui constituent des sociétés d'économie mixte régies par la législation congolaise sur les sociétés commerciales.

Il organise en outre la reconduction des droits miniers ou des autorisations de carrières expirés pendant ce partenariat et qui n'ont pas été renouvelées pour cas de force majeure ou par le fait de gestion imputable à l'Etat et ce, dans un délai de trois mois à compter de son entrée en vigueur.

Dans ses dispositions transitoires, le présent Code édicte la cessation de toute exploitation des Périmètres miniers ou de carrière faite dans le cadre des partenariats sans titres miniers ou autorisations de carrières. Il offre, cependant, sans préjudices des droits des tiers, la priorité à ces exploitants de formuler les nouvelles demandes.

II.1.1.18. DE LA MISE EN APPLICATION DE NOUVELLES DISPOSITIONS

Le Règlement Minier, prévoyant l'application des dispositions du présent Code, entrera en vigueur dans les six mois après la promulgation du présent Code. Pendant ce temps, la recevabilité des demandes d'octroi, de renouvellement, de transformation de droit minier ou de carrières, à l'exception des demandes de renonciation et de mutation, sera suspendue pour permettre la mise en place du Cadastre Minier et l'assainissement des titres existants.

Afin de permettre aux titulaires des droits miniers ou des carrières de valider leurs droits, le présent Code établit une procédure de validation transparente et institue à cet effet une commission de validation dont la composition et les compétences sont clairement précisées. Ainsi, dans les trois mois de l'entrée en vigueur du Règlement Minier, les titulaires des droits miniers ou de carrières validés

sont tenus de transformer leurs droits aux droits correspondants prévus par le présent Code.

Quant aux droits miniers découlant des conventions minières dûment signées et approuvées à la date de la promulgation du présent Code, leurs titulaires sont conviés à opter, dans les neuf mois qui suivent l'entrée en vigueur du présent Code pour l'application intégrale de ses dispositions. Dans tous les cas, les bénéficiaires desdites conventions doivent se conformer aux nouvelles dispositions législatives régissant les formes, l'orientation et la localisation des Périmètres miniers.

En vue de permettre la mise en œuvre équilibrée des dispositions du présent Code pendant la transition, celui-ci a prévu de manière exceptionnelle l'agrément des mandataires en mines et carrières.

Sur les points historiques et l'exposé de motifs la matière est presque la même. Par rapport au champ d'application il y a une innovation avec des nouveaux concepts tels que « acheteur » avec la création d'une Agence Congolaise de l'Environnement (ACE) qui est un établissement public à caractère technique et scientifique, créé par décret n°14/030 du 18 novembre 2014.

MCours.com