

JOURNAL DES TRIBUNAUX



D'OUTRE-MER

Périodique
judiciaire
colonial

Le problème des terres indigènes

Il y a plus d'un an déjà (J.T.O., 15 mai 1954, p. 64) que, avec sa grande autorité, dans un article qu'aucun de nos lecteurs n'a certainement oublié, M. O. Louwers a rappelé cette question cruciale à l'attention publique. Quel pas a-t-on fait depuis ? Sur le plan gouvernemental, aucun. Pas un texte nouveau, pas une réforme, pas une circulaire modifiée, et bien plus, pas un organe d'étude constitué.

Cependant l'opinion est incontestablement éveillée. La presse fait de temps en temps des allusions aux difficultés. Les membres du conseil colonial, à leurs séances, ne perdent aucune occasion de faire des mises au point, de rappeler la nécessité de réformes : n'ayant pas le droit d'initiative, ils ne peuvent aller plus loin. Le comité permanent du Congrès Colonial a constitué une commission d'étude, qui a tenu des réunions substantielles, sans pouvoir arriver à des conclusions complètes. Ses travaux ont été l'occasion d'excellentes notes, non destinées à la publication, mais dont je m'inspirerai dans le présent travail.

Je voudrais, dans celui-ci, rechercher quels progrès ont été accomplis dans la recherche des solutions. Des notes que j'ai lues, des conversations que j'ai eues, divers systèmes se dégagent. Je me propose de les exposer avec une grande préoccupation d'objectivité, pour fournir, en quelque sorte, un dossier à la commission qui sera sans doute formée quelque jour.

Je vais parler avec une certaine liberté. On me dit parfois qu'il est dangereux de porter certaines questions devant le public, que certaines idées ne doivent pas être exposées car elles pourraient être mal comprises ou exploitées contre nous. Dans la plupart des cas, je pense qu'il serait plus dangereux encore de les taire, en paraissant ne pas entendre ceux qui les formulent dans l'ombre. Il vaut mieux que nous les disions nous-mêmes pour qu'elles ne soient pas dites contre nous.

Je terminerai ces préliminaires en rappelant que j'ai récemment dans quatre articles (J.T.O., 1954, pp. 115, 126, 145 et 157) examiné différents aspects juridiques du problème. Rien n'a modifié mes avis sur ces points, et il n'y a donc pas contradiction entre les notes qu'on va lire et mes études précédentes. Mais évidemment, le droit n'est pas tout, et s'il est nécessaire, pour donner une assise sérieuse aux études, de définir

d'abord la situation « *de lege lata* », les solutions peuvent être cherchées dans d'autres voies « *de lege ferenda* ».

Rappel du problème : Il convient de rappeler d'abord en quoi consiste le problème des terres indigènes. Les études récentes nous permettent de mieux l'apercevoir. Il a pour origine l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 et le décret du 12 août 1886. Lorsque le Roi-Souverain constitua en état les populations congolaises, leur immense territoire de forêts et d'eaux apparut pratiquement inoccupé, sauf les îlots que constituaient dans cette mer d'arbres les villages et les terres cultivées. Les lois reconnurent aux communautés tous leurs droits sur ces îlots : c'est ce qu'on appelle les terres indigènes. Mais elles attribuèrent à l'Etat tout le reste, considéré comme biens sans maître : ce sont les « terres vacantes », qui constituent un immense domaine national.

Il n'existe, à ma connaissance, aucune divergence sur la nécessité de cette mesure à cette époque. On peut estimer que, mieux éclairé, l'Etat lui aurait donné une autre forme. On peut croire qu'elle lésait certains droits particuliers des communautés. Mais elle était prise au profit de la promotion de la population indigène toute entière. Le développement du pays, condition de sa civilisation, ne pouvait s'opérer sans la mise en valeur de ses richesses naturelles. Par ailleurs, l'Etat, qui avait la charge, non seulement de dépenses ordinaires d'administration, mais de l'équipement intellectuel et matériel d'un immense pays, n'aurait pu y faire face sans les ressources tirées du domaine.

En application de cette législation, depuis 1885, l'Etat, puis la Colonie, a pu occuper de vastes terrains pour la création d'institutions publiques et d'agglomérations urbaines; permettre l'établissement des missions, concéder l'exploitation de mines et de transports; favoriser la création et le développement de plantations, d'élevages, de cultures, d'industries diverses. Les concessions, parfois fort étendues, n'étaient pas accordées en vue d'en retirer pour le Trésor un prix de vente ou de location, mais sous des conditions strictes de mise en valeur. Ainsi, si elles enrichissaient souvent le concessionnaire en rémunération de ses efforts et de son capital, elles enrichissaient aussi le pays et procuraient aussi aux populations des facilités d'emploi.

Ce régime des concessions est le nœud de la question des terres. Elle se présente sous deux aspects.

L'un d'eux s'est révélé dès les premières applications. Les formules « vacance », « occupation », employées d'ailleurs de façon non juridique, sont extrêmement vagues. A défaut de délimitation, domaine et terres indigènes restent confondus. Or, naturellement, les terres exploitées par les natifs étaient les meilleures. Les concessionnaires essaient de les obtenir. Après quelques années seulement d'exercice, les difficultés commencent, et sont même placées sur un plan international. Pour y parer, toute une législation intervient : le décret du 6 juin 1906 interprète la notion d'occupation et prévoit, sans être jamais observé sur ce point, l'octroi de terres d'extension; des textes règlent la constatation de la vacance avec des formalités compliquées; un décret du 22 juillet 1938 réserve à la Colonie le monopole des contrats de cession, etc.

Le moins qu'on puisse dire est que le fonctionnement de ce régime n'est pas parfait. Ceux qui s'intéressent aux noirs constatent que les droits des communautés ne sont pas toujours respectés, que les emprises restreignent leur espace vital, que les indemnités insuffisantes ne compensent pas pour les communautés les pertes de patrimoine foncier. Enfin, le système n'est pas compris par les autochtones. Leur consentement aux cessions n'est souvent qu'apparent. On peut observer chez eux un mécontentement latent.

Ce mécontentement commence à s'exprimer et révèle un second aspect du problème. Les noirs n'admettent pas la base même de notre système, à savoir que les biens attribués au domaine étaient des biens sans maître. Leur attitude a toujours été une revendication muette de l'existence, dans le chef des communautés, de droits fonciers privés sur les terres que nous prétendons inoccupées. Ils n'hésitent pas à déclarer que les terres dites vacantes faisaient partie de leur patrimoine ancestral inaliénable. On peut en conclure que l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885, fondement de régime, leur apparaît comme une spoliation.

Nature du problème : De cet exposé, nous pouvons essayer de dégager la nature exacte du problème. Personnellement, je puis dire que, à la suite des derniers contacts que j'ai eus, elle m'est apparue sous un jour nouveau.

Evidemment la question a un aspect économique. C'est un besoin vital pour les populations de conserver assez de terres pour leurs cultures et leurs activités lucratives. Cependant, ainsi énoncées, les difficultés ne sont pressantes qu'en peu d'endroits. Le Congo étant pris dans son ensemble, il paraît im-

probable que les autochtones aient jamais à souffrir d'une pénurie de terres pour assurer leur subsistance, vu l'importance des réserves, la densité extrêmement faible de la population rurale et l'amélioration des techniques agricoles. Si certaines régions sont saturées, c'est-à-dire si les concessions ont amenuisé le domaine au point qu'on ne pourrait le réduire encore sans compromettre l'existence des communautés, comme parfois au Bas-Congo et dans l'est de la Colonie, une interdiction absolue de nouvelles concessions peut y parer. S'il est des régions sursaturées, les réserves permettent des glissements de populations, à condition de les opérer avec le libre consentement de celles-ci. Tout cela ne sera pas aisé à mettre au point, mais on peut y parvenir.

Mais ce serait rétrécir le problème que de le restreindre à ces limites. Il y a un *aspect social* plus large. Ainsi que je l'ai dit ailleurs, le domaine foncier est pour les communautés véritablement une partie de leur personnalité, de leur histoire, de leur santé. Elles doivent pouvoir respirer, s'épanouir en conservant une terre qui soit celle de leurs pères. Elles doivent en cette terre trouver des ressources communes. En d'autres termes, le minimum vital peut strictement leur permettre de végéter, mais une ration plus large est nécessaire pour leur permettre de prospérer, de se développer. Ce problème n'est pas insoluble, mais on voit qu'il doit être abordé dans un esprit qui n'est déjà plus strictement utilitaire.

On peut douter que, même en l'élargissant ainsi, on puisse assurer la paix sociale. Car le problème a aussi un important *aspect politique*. Les noirs ont l'impression que, en déclarant vacantes les vastes étendues de terres devenues domaniales, notre colonisation a commis une injustice fondamentale. Or la terre de leurs pères représente les racines, le passé, la personnalité de leur peuple. S'ils restent sous cette impression, tôt ou tard la question foncière sera utilisée par des agitateurs. En tout cas, elle constituera un obstacle invincible à la politique d'intégration nationale. Cette politique exige une franche collaboration de toutes les classes, de toutes les parties de la population. Comment cette collaboration pourrait-elle s'établir et réussir si un des groupes a la conviction, vraie ou fautive, d'avoir été spolié par l'autre ?

C'est avec raison, je pense, qu'une personnalité très experte en la matière a mis en lumière ce caractère politique du problème. On en aperçoit aisément la conséquence : il ne suffit pas de trouver une solution qui satisfasse les besoins matériels des populations, ni une solution juridique, juste à notre point de vue. Ni même une solution généreuse. Il faut réaliser l'accord des esprits et des cœurs.

La question des terres vacantes : Les terres que nous avons déclarées vacantes l'étaient-elles réellement, ou bien appartenaient-elles aux communautés, c'est-à-dire celles-ci possédaient-elles sur ces terres des droits fonciers privatifs ? J'évite à dessein le terme « propriété » qui prête à discussion.

Sans doute, à certains endroits existait-il

des bandes entre deux groupes qui étaient sans maître. Il y avait des terres vacantes. Mais j'ai marqué mon avis que c'était là l'exception : les groupes possédaient des droits sur la plupart des terres. Plusieurs personnalités ont exprimé leur opinion contraire. J'ai reçu même une note m'opposant les avis des premiers explorateurs et des pionniers, comme si ceux-ci avaient eu le loisir de faire œuvre juridique ou scientifique. En vérité, peu de problèmes de droit coutumier ont été aussi soigneusement étudiés que celui-ci, puisqu'il a fait l'objet d'une enquête sur place par un juriste doublé d'un ethnographe, M. le professeur Malengreau. D'après ses recherches, la majorité des terres en 1885 n'étaient vacantes, ni d'après le droit coutumier, ni d'après le droit européen, et tel est actuellement l'opinion de la plupart de ceux qui ont étudié le problème.

Je crois que certains hésitent à admettre cette thèse parce qu'ils la craignent. C'est une des vérités qui ne sont pas bonnes à dire. Je ne suis pas persuadé, pour ma part, que cette dénégation puisse produire des fruits, alors que les indigènes la contredisent unanimement. Vous leur démontrerez que d'après le droit européen, les terres étaient vacantes : ils vous répondront que, s'agissant de droits antérieurs à 1885, c'est le droit coutumier qui règle la question. Vous leur affirmerez, comme le font certains, que les terres étaient vacantes d'après les coutumes : ils s'imagineront qu'ils connaissent la coutume mieux que vous.

A mon sens, une seule attitude peut donner des résultats utiles et amener la paix sociale : c'est d'oser regarder le problème en face.

Titulaires des Droits : Incidemment, signalons que toutes les études effectuées montrent que presque partout les clans étaient les vrais titulaires des droits fonciers. C'est d'eux qu'il s'agit lorsque nous disons « les communautés » ou « les indigènes sous l'autorité de leurs chefs ». Nos circonscriptions administratives « chefferies » ou « secteurs », ni leurs chefs, ne possèdent pas de droits coutumiers. On dépossède les clans, cellules de la société indigène, quand on verse les indemnités aux caisses administratives.

Inaliénabilité des droits fonciers : Les noirs affirment généralement que le patrimoine des clans est inaliénable, parce qu'il n'appartient pas aux seuls membres actuels de la communauté, mais également aux ancêtres. Ils ajoutent rarement « aux descendants », ce qui est cependant un autre aspect très valable de la justification. On fait remarquer, non sans pertinence, que dans de nombreux cas ces occupations, dites ancestrales, n'étaient pas anciennes. Beaucoup de populations étaient en perpétuelle migration et c'est nous qui les avons stabilisées.

Quoi qu'il en soit, l'inaliénabilité est un principe coutumier en nombre de régions. Mais quel est le sens de cette formule ? Que le clan ne peut *conventionnellement* céder les droits à *titre définitif*. Mais les droits pouvaient être démembrés, cédés temporairement ou même pour une durée indéfinie. D'autre

part, les droits pouvaient être abandonnés : notamment par émigration ou en s'inclinant devant le droit du plus fort. Et ceci n'excluait pas qu'un contrat ne fut conclu à cette occasion, dans le cas d'un traité de paix terminant une guerre.

Les situations acquises : Après ces généralités, nous pouvons passer à l'indication des solutions qui sont proposées. Nous avons eu à cet égard des notes précises, dont les auteurs ne désirent pas sortir de l'anonymat. Mais une remarque préliminaire s'impose : tout le monde est d'accord que les droits acquis ne peuvent être remis en discussion. Les concessions accordées l'ont été légalement, en vertu de textes que le Gouvernement avait le pouvoir de prendre, et qu'il a pris de bonne foi, dans l'intérêt du pays. Ces concessions, il faut le dire nettement, ont été consenties dans l'intérêt de la population congolaise, et elles lui ont profité. Je tiens à le répéter ici, parce que cet exposé sera lu par les évolués, par cette élite intellectuelle commençante dont nous sommes fiers parce qu'elle est notre œuvre. Lorsque l'un d'eux critique le système des terres vacantes et des concessions, nous pouvons lui répondre : « Sans ce régime, auriez-vous fait ces progrès, auriez-vous reçu l'éducation et l'instruction qui vous permet d'en discuter avec nous ? » Si, insistant, il ajoute : « Mais, en équité, on aurait dû accorder aux Africains des droits égaux à obtenir les concessions », on lui posera la question : « Y avait-il alors un seul indigène capable de remplir les conditions de mise en valeur ? N'oubliez pas de quel état de la société noire nous sommes partis. »

Ce qui a été fait était nécessaire et a favorisé la masse indigène. Toute opération de retrait ou de révision des concessions se heurterait à des difficultés d'application insurmontables. On ne peut revenir en arrière.

Ce point doit être considéré comme acquis. Mais il ne préjuge rien pour l'avenir. Le Congo a évolué et il est légitime de chercher un régime nouveau qui soit adapté à la situation actuelle.

Solutions proposées : 1. — *Aménagement du régime actuel* : Comme nous l'avons dit, une importante minorité estime que les textes de 1885, 1886 et 1906 correspondent à la vérité juridique. D'après elle, les indigènes ne possédaient coutumièrement que des droits d'usage sur les terres qu'ils occupaient. Sur les autres, ils n'exerçaient que la souveraineté. C'est donc à bon droit que l'Etat les a déclarées biens sans maître et s'est attribué le droit d'en disposer pour le bien commun.

D'autre part, dit-on, le système basé sur la législation et les instructions administratives ne mérite pas les reproches dont on veut l'accabler. En effet, il pose le principe du respect des droits fonciers des indigènes. Il donne une définition concrète des droits qu'il reconnaît et veut faire respecter. Par une interprétation constante, il traite les jachères comme les terres cultivées. Il autorise l'octroi de terres d'extension. Il reconnaît les droits que les indigènes exercent sur les terres domaniales et les indemnise pour leur

perte. Il leur reconnaît la faculté d'occuper les terres domaniales non concédées. Il organise les formalités de reconnaissance de leurs droits à l'occasion des cessions et concessions, et réglemente ces cessions.

Ce système a des avantages certains. Il maintient une jurisprudence et une tradition administratives bien établies. Il permet à l'Etat d'élaborer un programme de mise en valeur répondant à l'intérêt général. On ajoute qu'il s'adapte aux conceptions juridiques des deux communautés en présence et qu'il favorisera une sage et lente évolution de la concession foncière indigène vers un régime plus progressif.

J'ai formulé déjà à l'égard de cette thèse une objection fondamentale. Elle ne peut apporter la paix sociale, parce que, en déniant purement et simplement le grief des noirs, elle ne peut recueillir leur adhésion. D'autre part, elle maintient à l'Etat un pouvoir qui peut facilement devenir arbitraire et ne tient pas suffisamment compte, dans une matière vitale pour les indigènes, de la primauté de leurs droits. Elle néglige, d'après moi, l'aspect social autant que l'aspect politique du problème. Du moment qu'on réduit le domaine des noirs, soit aux terres « effectivement occupées », soit aux terres « nécessaires aux activités », toute erreur, toute application trop restrictive aura des influences néfastes pour les populations. On parlera de tutelle, d'autorités de contrôle : mais on est depuis 1906 à la recherche d'une protection effective : on a multiplié les formalités, fait intervenir le parquet, rédigé des circulaires, sans succès. En vain pendant des années, le conseil colonial a renouvelé ses protestations. Je doute beaucoup que cette voie soit féconde.

2. — *Rétrocession des terres vacantes* : A l'autre extrémité de la pensée, se placent ceux qui estiment que, étant basé sur une erreur de droit et de fait, le régime de 1885 doit être supprimé. D'après eux, comme on ne peut faire de bonne politique qu'en se branchant d'abord sur les conceptions indigènes, pour les faire ensuite évoluer avec l'aide des Africains eux-mêmes, nous devons déclarer, jusqu'à preuve du contraire, toutes les terres non concédées propriété des groupements et les laisser gérer par ceux-ci conformément à la coutume, mais sous la tutelle de l'administration. On reconnaîtrait par là l'inaliénabilité des domaines fonciers traditionnels.

Ceci n'excluerait pas la possibilité pour les groupements d'octroyer aux Européens des droits d'occupation juridiquement reconnus, soit à temps (emphytéose, etc.), soit pour une durée, non pas perpétuelle, mais, selon le droit indigène, illimitée, c'est-à-dire aussi longtemps que les droits sont exercés effectivement. Ces droits pourraient être cédés, loués, mis en gage.

En d'autres termes, si j'interprète bien la proposition, tous les modes de concession actuels resteraient possibles, sauf la cession de propriété. Mais les concessions seraient accordées par les communautés, sous la surveillance et avec l'intervention de l'Etat. Le

concessionnaire aurait à payer au groupement un loyer, à titre compensatoire parfois symbolique, ainsi qu'une sorte de tribut à l'autorité politique indigène. Le retour des parcelles au groupement à l'expiration de la concession serait assuré.

Ce régime, disent ses partisans, n'est pas aussi révolutionnaire qu'il le paraît à première vue. Il aboutirait dans la pratique aux mêmes résultats que le régime actuel, mais ses effets psychologiques seraient considérables. Il prive le Trésor colonial du bénéfice que lui procurent aujourd'hui la vente et la location des terres domaniales, mais cette perte serait compensée par le montant de l'impôt foncier que l'Etat pourrait instituer sur les droits d'occupation et par les taxes de transmission. Dans les ressorts du C.S.K. et du C.N.Ki, ces impôts seraient prélevés à leur profit.

Ce système séduit par sa simplicité et la collaboration, propre à la paix publique, qu'il institue avec les groupements. Ceux-ci seraient intéressés à toutes les concessions et leur voix devrait toujours être entendue. On signale de nombreuses difficultés d'application, notamment là où existent des organismes concédants. On considère aussi comme un facteur possible de troubles le fait qu'il avantage très inégalement les groupements. Ceux dont la majorité des terres ont déjà été concédées ne recevront aucun avantage, à l'encontre de ceux qui ont été épargnés. Les petits groupements des régions peu peuplées auront des domaines considérables par rapport à ceux des territoires à plus forte densité de population. On objectera que telle était la situation ancienne : mais nous avons valorisé les terres et modifié les éléments de fait.

Ce système reconnaît donc aux clans leurs anciens droits sur leurs terres, notamment la pérennité découlant de leur inaliénabilité. Il suscite des craintes très vives dans certains milieux, et cependant, avec les tempéraments qu'y apportent ses partisans, il a une grande souplesse et institue une utile coopération entre les concessionnaires et les populations. L'objection fondamentale que j'aurais à formuler est d'ordre plus général. Ce régime instituerait au profit des clans une importante mainmorte, couvrant la plus grande partie de la colonie. On sait les dangers variés d'une mainmorte exagérée dans tout état, les déséquilibres qu'elle entraîne. Nous sommes habitués à penser aux clans tels que nous les voyons à présent, mais ils évolueront. En prenant conscience d'eux-mêmes, ils auront tendance à se soustraire aux tutelles et pourraient, par leurs domaines, devenir des puissances économiques dont on ne saurait prédire le rôle. En somme, il y a là un saut dans l'inconnu.

3. — *Système intermédiaire* : Un troisième système se place entre les deux précédents. Ses partisans, tout en reconnaissant en fait que les indigènes possédaient des droits sur les terres dites vacantes, et que l'ordonnance de 1885 les en a dépossédés, estiment en droit que c'était là une opération justifiée de nationalisation ou d'expropriation. Nous

ne pouvons contredire l'affirmation des Congolais sur leurs droits ancestraux. Mais nous devons déclarer nettement qu'il appartenait au pouvoir souverain de remettre dans le circuit économique ces biens pratiquement inutilisés et de les employer pour le développement et la civilisation du pays. On peut objecter qu'une expropriation n'est légitime que moyennant indemnité. Mais l'indemnité existe : c'est la promotion, le progrès dont tous ont profité. J'ai traité ces questions de façon plus détaillée dans les articles que j'ai rappelés.

Si l'on admet ce système, la nationalisation des terres inoccupées n'apparaît plus comme un acte de spoliation, mais de gestion. Souverain et tuteur des populations, l'Etat a pu prendre cette décision en leur nom et à leur bénéfice. Le développement du Congo apparaîtrait alors comme le résultat d'une collaboration bien équilibrée : d'une part, l'activité qualifiée des blancs et leurs énormes apports financiers; d'autre part, l'abondante main-d'œuvre indigène et ses apports fonciers. Cette collaboration a été féconde : chacun y a trouvé son profit et c'est équitable. Il est de l'intérêt des deux parties qu'elle continue. Mais il est juste qu'on en réexamine les bases pour en corriger les défauts, empêcher les abus, l'adapter aux situations nouvelles. Il faut que les communautés, partenaires de cette société, reçoivent leur juste part de la plus-value des terrains restants, participent à l'enrichissement général et ne se voient pas privées des parcelles qu'on leur avait garanties.

Ce point de départ, outre qu'il me paraît juridiquement le plus exact, me semble le plus propre à amener la paix publique. Les indigènes sont capables de le comprendre et l'admettre. Il ne nie pas leurs droits ancestraux, et n'exige d'eux aucune cession contraire au principe de l'inaliénabilité, mais simplement une renonciation devant le fait du prince, conforme à leurs usages et dont ils peuvent apercevoir l'équité et les profits qu'ils en ont tiré.

Cette position du problème s'accorde d'ailleurs avec les deux solutions déjà examinées. Mais elle a amené certaines personnalités à recommander un troisième projet fort nuancé.

C'est un compromis dont l'idée directrice serait que tous les besoins, actuels et futurs, des communautés doivent être assurés par priorité, entendant par là, non seulement les besoins de pure subsistance alimentaire ou économique, mais aussi d'expansion administrative, économique et sociale. Cette idée, sans supprimer la distinction entre les terres occupées et les terres vacantes domaniales, grèverait cependant celles-ci d'une hypothèque en faveur des natifs.

Cette solution implique une transaction entre les tenants des différentes thèses. On peut espérer que les autochtones en comprendront la nécessité quand on remarque que les « coutumes et usages locaux » sont déjà battus en brèche par ceux-là même qui les invoquent comme fondements de leurs revendications lorsqu'ils réclament l'accession

des communautés et même des individus à la propriété à enregistrer.

En pratique, on reconnaîtrait comme *terres indigènes* :

a) toutes les terres nécessaires aux besoins personnels des autochtones, non en se limitant à la notion d'occupation, mais en tenant compte, selon les circonstances locales, de la norme des besoins par individu à multiplier par le nombre d'habitants de la communauté. Il s'y ajouterait des terres d'extension, en se fondant sur les indices démographiques, les progrès médicaux, hygiéniques et agricoles, les possibilités d'expansion de l'économie locale et le progrès social. Ces terres seraient, sauf le cas d'utilité publique, inaliénables et hors commerce.

b) un domaine foncier de caractère communal destiné à assurer les besoins collectifs d'ordre politique, administratif et social qui requièrent chaque jour des communautés indigènes des ressources de plus en plus importantes. Les circonscriptions indigènes, dont sont parties constituantes les communautés, doivent pouvoir financer une administration moderne capable d'assurer à ses ressortissants les services publics indispensables (routes, travaux anti-érosifs, bâtiments administratifs, personnel qualifié, foyers sociaux, écoles, etc.). La vente et la location de terres constitueraient une source non négligeable de ressources. Sur ce domaine se créeraient les centres administratifs, les marchés, les quartiers commerciaux ou industriels. Les circonscriptions pourraient y procéder, sans domanialisation préalable, à des lotissements destinés à la vente ou à la location.

Ces terres d'occupation, d'extension et de domaine local constituant les terres indigènes, le reste constituerait les *terres domaniales* appartenant à l'Etat, mais il y aurait lieu de préciser que :

1) l'Etat n'est pas une entité extérieure aux habitants du pays. Il les représente, blancs et noirs. Il a le devoir de gérer ces terres en tenant compte des intérêts de tous et des avis de la population tout entière.

2) si les bénéfices de cette gestion doivent revenir principalement à la collectivité, c'est-à-dire au trésor de la Colonie, une part en reviendrait aux communautés, non seulement lorsqu'il y aurait lieu à compensation pour la perte de certains droits, mais en raison des services rendus par elles et pour reconnaître leur coopération au bien général.

Ce système transactionnel représente assurément un bel effort constructif. Réaffirmant la primauté des intérêts des natifs, mettant les terres dans leur totalité au service de la collectivité, associant les groupements à l'effort commun, tenant compte avec souplesse de la nécessité de réadaptations périodiques, il aurait une portée politique certaine.

Le régime communal : Après l'exposé de ces trois systèmes, je voudrais signaler une argumentation d'un tout autre ordre, que je trouve dans une note qui m'a été communiquée. Les communautés indigènes, dit-elle,

sont en pleine évolution. Le système politique autant que le régime foncier se modifie sous la pression des facteurs nouveaux que chaque jour apporte et sous la poussée des idées. Il faut se garder de figer l'organisation actuelle en donnant aux entités administratives purement indigènes des patrimoines excessifs, qui empêcheraient le passage à l'institution de communes mixtes, administrant autochtones et non autochtones. Ce régime communal, dit l'auteur, est l'avenir. Il faut conserver à l'Etat ses terres videntes comme instrument indispensable de l'édification de cette société nouvelle. Agissons donc avec prudence : n'allons pas au delà de l'aménagement de la situation actuelle.

Ces remarques sont assurément dignes d'attention et s'inscrivent dans le cadre d'une politique générale intéressante. Elles ne sont pas sans lien avec les craintes que nous avons formulées à propos de la mainmorte. Mais se tiennent-elles sur le terrain des faits, et n'oublient-elles pas que ce sont les clans, et non les circonscriptions indigènes créées par nous, qui sont les titulaires des droits ? Ne sont-elles pas la manifestation d'une politique de l'administration différente de celle du législateur ? Beaucoup de difficultés actuelles ne viennent-elles pas déjà d'un refus persistant des fonctionnaires de se soumettre à la loi, refus, comme en bien d'autres matières, implicite mais presque général ? En tout cas, on peut se demander que seront, ou qui seront, les clans dans trente ans, vu l'exode de tant de leurs membres sans esprit de retour mais en conservant le lien clanique.

Le décret du 22 juillet 1938 : Il est une disposition dont je n'ai pas vu prendre la défense : c'est l'article 13 du décret du 31 mai 1934, tel que l'a modifié le décret du 22 juillet 1938, article 2. D'après elle, la colonie peut seule conclure avec les indigènes pour l'acquisition ou l'occupation de leurs terres.

Quand un particulier désire une terre indigène, l'Etat n'intervient plus uniquement pour protéger les communautés, discuter les conditions de cession. Il se présente en courtier, se fait céder la terre à lui-même, puis la recède au particulier en prélevant une honnête commission. Il paie aux indigènes une indemnité pour perte de culture ou d'occupation et exige du particulier la valeur complète de la terre, ce qui peut faire une différence importante lorsque, par exemple, les terres ont la chance d'être près d'un grand centre. C'est que, disent certains, il ne serait pas juste que les noirs bénéficient de la plus-value de leurs terres, alors que cette plus-value est due au développement du pays créé par les Européens. Est-ce que, par hasard, les noirs n'ont pas contribué à ce développement ? Qu'aurait-on fait sans leur main-d'œuvre ? N'ont-ils pas subi la dévalorisation des productions et des fabriquats purement indigènes ? Tous ont travaillé à la prospérité et il est juste que chacun en profite. Elle comporte toujours une certaine part de chances comme d'aléas. Les noirs subissent ceux-ci et il est équitable qu'ils bénéficient de ceux-là. Toute réforme devra commencer par supprimer ce système.

In fine : Cet article a pour simple but d'exposer les systèmes en présence, et de constituer une pièce du dossier de ceux qui étudieront plus à fond le problème. Ces discussions sont difficiles. On ne parle pas toujours la même langue : ainsi par communautés, les uns entendent les circonscriptions administratives, les autres pensent aux groupements proprement coutumiers. Tous n'ont pas la même conception du droit et des institutions indigènes.

J'espère cependant qu'on considérera comme un pas considérable ces précisions apportées sur la position du problème, et cette mise sur pied, même fort générale, de certains systèmes.

A. SOHIER.

JURISPRUDENCE

Elisabethville, 2 février 1954.

Siég. : MM. P. HAMOIR, prés.; M. POSSCHELLE et F. RICHIR, cons.

Min. publ. : M. L. JANSSENS.

(Zwahlen c. Van Mourik.)

CHOSE JUGÉE. — JUGEMENT REPRESSIF. — Autorité au civil. — RESPONSABILITE — LESIONS INVOLONTAIRES. — Incapacité partielle de travail. — Réparation.

Les jugements répressifs irrévocables ont, sur le civil, l'autorité absolue de la chose jugée.

Condamné du chef de l'infraction de lésions involontaires, son auteur doit réparation entière du dommage sur base des articles 258 et 259 du livre III du Code civil.

L'employé atteint d'incapacité partielle de travail, ne justifie pas d'un préjudice matériel sur base d'une réduction de ses moyens d'action professionnels, lorsqu'il est en défaut d'établir que son invalidité l'empêche d'exercer partiellement sa profession et de remplir intégralement les fonctions pour lesquelles il reste engagé. Mais un préjudice moral — évaluable ex aequo et bono — résulte

pour la victime du quasi-délit de l'importance de l'invalidité permanente dont elle reste affectée, des efforts que celle-ci nécessite et des souffrances qu'elle occasionne dans l'accomplissement de certains mouvements dans ou hors l'exercice de sa profession.

Attendu que le jugement dont appel, rendu le 24 octobre 1953, par le Tribunal de première instance d'Elisabethville, condamne l'intimé à payer à l'appelant, suite à un accident de roulage survenu route de l'Etoile à Elisabethville le 13 octobre 1952, et au jugement du 20 décembre 1952 qui a reconnu sa responsabilité, des dommages-intérêts s'élevant à (100.000 + 10.000) = 110.000 fr. au lieu du montant de (796.420 + 25.000) = 821.420 fr. réclamé;

Attendu que l'appel de ce jugement est régulier en la forme et recevable;

Quant à la responsabilité de l'intimé :

Attendu qu'il est établi erga omnes par le jugement prérappelé du 20 décembre 1952, rendu par le Tribunal de première instance d'Elisabethville siégeant en matière répressive, jugement passé en force de chose jugée, que l'in-