

CADRE JURIDIQUE ET FISCAL DES COMPTOIRS D'ACHAT ET DE VENTE DES SUBSTANCES MINÉRALES D'EXPLOITATION ARTISANALE EN DROIT MINIER CONGOLAIS

par

Trésor-Gauthier M. KALONJI

Professeur, Faculté de Droit, Université Pédagogique Nationale

Conseiller Fiscal Principal, DALDEWOLF DRC

Maitre Kevin ESHIMATA NGIMBI

*Assistant et Apprenant en 3^{ème} Cycle DES/DEA,, Faculté de Droit,
Université de Kinshasa, Avocat senior au Cabinet OVK Lawfirm SCP*

Résumé

La présente étude tente de passer en revue le régime juridico-fiscal applicable aux comptoirs d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale, tel que circonscrit en droit congolais. Il s'agira, d'abord, d'esquisser les conditions générales sur les comptoirs d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale, les conditions d'éligibilité et les obligations afférentes à l'exercice de cette activité, ensuite de présenter la procédure d'agrément, et enfin, de déterminer les obligations d'ordre général et fiscal dans ce segment du secteur minier.

Mots-clés : cadre juridique, comptoirs d'achat, substances minérales, exploitation artisanale, droit minier congolais

Abstract

This study attempts to review the legal-fiscal regime applicable to counters for the purchase and sale of artisanal mineral substances, as defined in Congolese law. This will involve, firstly, outlining the general conditions on the purchase and sale counters of artisanal mining mineral substances, the eligibility conditions and the obligations relating to the exercise of this activity, then to present the approval procedure, and finally, to determine the general and fiscal obligations in this segment of the mining sector.

Keywords : legal framework, purchasing counters, mineral substances, artisanal exploitation, Congolese mining law

INTRODUCTION

Le sous-sol de la République démocratique du Congo (RDC) contient une grande quantité de substances minérales pouvant être exploitées d'une façon industrielle, semi-industrielle ou encore artisanale¹. Dans l'une ou l'autre perspective, le code minier² ainsi que le règlement minier³ soumettent l'accès et l'exercice des activités minières à l'accomplissement des formalités impératives⁴.

Les activités minières de type artisanal sont très répandues en République Démocratique du Congo. Porteur d'emplois et source de revenus et d'opportunités d'affaires, ce secteur artisanal est en pleine expansion. Les estimations concernant le nombre de personnes employées par cette industrie en RDC font état de pas moins de 5.000.000 de personnes⁵. Face à ce potentiel, se positionner comme un opérateur dans le cadre d'un comptoir agréé d'achat, de vente et d'exportation des substances minérales d'exploitation artisanale se présente comme une opportunité d'affaires non négligeable.

¹ Les ressources minérales de la RD Congo sont abondantes et très variées, mais très peu sont exploitées. Il est difficile d'estimer précisément les ressources géologiques présentes sur l'ensemble du territoire congolais. Voir KITOBO SAMSONI (W), *Les défis à relever dans le secteur des mines de la RDC*, Kinshasa, L'harmattan, 2022, p. 30

² A savoir la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/001 du 9 mars 2018. Lire à ce sujet KABANGE NKONGOLO (Chr.-J.), « Législation minière en Afrique : continuation ou adaptation? », *Regard sur le Code minier congolais*, Revue de Droit Africain, n°82, 2017, pp.87-111,

³ Il s'agit du Décret n°038/2003 du 26 mars 2003, tel que modifié et complété par le Décret 18/024 du 8 juin 2018.

⁴ POLEPOLE BUHENDWA (P), *Cadre légal et institutionnel de la gouvernance des ressources naturelles en R.D. Congo : synthèse et analyse es lois, règles et institutions*, Paris, L'harmattan, 2013, p.11 Contrairement aux législations antérieures, le cadre juridique actuellement en vigueur, est un incitatif, avec des procédures d'octroi des droits miniers ou de carrières objectives, rapides et transparentes, dans laquelle sont organisés les régimes fiscal, douanier et de change. Ce cadre juridique a, ainsi, pour mission : d'attirer les investisseurs, de booster la production minière et d'alimenter les finances publiques et ce, en facilitant les investisseurs. BAMBI KABASHI (A), *Le droit minier congolais à l'épreuve des droits foncier et forestier*, Paris, L'Harmattan, 2012, p.73.

⁵ Voir MULUNGULUNGU NACHINDA (C), *Droit minier congolais : de la théorie à la pratique, exploitation artisanale des substances minérales*, Tome 1, Louvain-la-Neuve, Academia, 2022, p.125

Tout en opérant dans l'achat et la vente des substances minérales d'exploitation artisanale, les comptoirs agréés peuvent également exporter celles-ci. C'est ce dernier aspect qui les distingue des autres acteurs de l'artisanat minier, comme les coopératives minières ou des produits de carrières agréées ainsi que les négociants qui, eux, ne sont pas autorisés à exporter. Ils sont tenus de n'acheter et ne vendre les substances minérales que sur le territoire national.

Le présent papier s'offre de passer en revue le régime juridico-fiscal applicable aux comptoirs d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale, tel que circonscrit en droit congolais. Il s'agira, d'abord, d'esquisser les conditions générales sur les comptoirs d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale, les conditions d'éligibilité et les obligations afférentes à l'exercice de cette activité (i), ensuite de présenter la procédure d'agrément (ii), et enfin, de déterminer les obligations d'ordre général et fiscal dans ce segment du secteur minier (section iii).

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LES COMPTOIRS D'ACHAT ET DE VENTE DES SUBSTANCES MINÉRALES D'EXPLOITATION ARTISANALE

1.1. Notion

Il ressort de l'article 1^{er}, point 10, du Code minier congolais que le comptoir agréé est « une personne autorisée à acheter des substances minérales d'exploitation artisanale provenant des négociants ou des exploitants artisanaux, en vue de les revendre localement ou de les exporter conformément aux dispositions du Code minier et de ses mesures d'exécution ». Dans la même veine, un « négociant » est toute personne physique majeure de nationalité congolaise, détentrice d'une carte de négociant délivrée conformément au Code minier⁶. C'est donc un opérateur autorisé à acheter l'or, le diamant ou toute autre substance minérale concessible classée en mines, auprès des personnes détenant une carte d'exploitant artisanal, et à les revendre aux comptoirs et autres organismes agréés⁷.

Par ailleurs, l'article 120 du même code dispose ce qui suit :

« Les comptoirs agréés sont autorisés à acheter, à vendre et à exporter les substances minérales d'exploitation artisanale conformément aux dispositions du présent code et ses mesures d'application.

L'agrément au titre de comptoir d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale est accordé par le ministre.

L'agrément au titre de comptoir d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale est valable pour une durée d'un an renouvelable sans limitation.

Une redevance dont le montant est déterminé par voie réglementaire est perçue au profit du trésor public lors de l'agrément et à chaque renouvellement.

Le requérant à l'agrément au titre de comptoir est tenu de constituer une caution conformément aux modalités de versement fixées par voie réglementaire ».

Reprenant les termes de cette disposition, l'arrêté ministériel n° 0918/CAB.MIN/MINES/01/2015 du 29 octobre 2015 portant mise en œuvre d'un système de traçabilité dénommé « Initiative de Traçabilité de l'or d'exploitation artisanale » (ITOA), définit le comptoir agréé d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale comme « une personne autorisée par le ministre des Mines dans ses attributions, à acheter des substances minérales d'exploitation artisanale provenant des négociants ou des exploitants artisanaux, en vue de les revendre localement ou de les exporter conformément au Code minier et ses mesures d'exécution ».

Il va sans dire, à la lumière de ce qui précède, que le Code minier et l'arrêté susvisés ont pris le soin de préciser non seulement les opérations devant être réalisées par un comptoir agréé, mais aussi la durée de l'agrément et la provenance des substances minérales faisant l'objet de ces opérations. Ainsi, l'agrément d'un comptoir a une durée d'une année renouvelable.

Ce dernier peut acheter, vendre et exporter les substances minérales de l'exploitation artisanale. Il n'intervient pas directement dans l'extraction artisanales des minerais, car cette opération est réservée aux seuls exploitants artisanaux, affiliés à des coopératives minières ou des produits de carrières agréées et installés dans une Zone d'exploitation artisanale déterminée. Il n'intervient pas non plus dans le transport des produits miniers ou de carrières des zones d'extraction vers les villes ou territoires où il est généralement installé. Un tel travail est, comme le note MULUNGULUNGU NACHINDA⁸, régulièrement accompli par les

⁶ Voir article 1^{er} point 33 du code minier.

⁷ Voir article 117 du code minier.

⁸ MULUNGULUNGU NACHINDA (C), *Droit minier congolais : de la théorie à la pratique, exploitation artisanale des substances minérales*, Op. Cit., p.167

négociants qui, eux, achètent immédiatement les minerais auprès des exploitants artisanaux ou des coopératives respectives.

1.2. Personnes éligibles à l'agrément au titre de comptoir

La demande d'agrément au titre de comptoir d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale est, conformément à l'article 27 du Code minier, adressée à la direction des mines par :

- toute personne physique majeure de nationalité congolaise ;
- toute personne physique majeure de nationalité étrangère ayant un domicile dans le territoire national ;
- toute personne morale de droit congolais ayant son siège social et administratif dans le territoire national et dont l'objet social porte sur l'achat et la vente des substances minérales d'exploitation artisanale.

KABWE SABWA précise qu'en sus des personnes morales de droit congolais, les personnes physiques de nationalité congolaise ou étrangère sont également éligibles au titre de comptoir⁹. Les personnes physiques de nationalité étrangère doivent toutefois avoir un domicile dans le territoire national. C'est-à-dire, au sens du droit civil, un lieu ordinaire d'habitation ou une demeure légale et habituelle. Quant aux personnes morales de droit étranger, elles ne sont cependant pas éligibles.

Par ailleurs, selon le même article 27, il s'avère que certaines personnes ne sont pas éligibles pour solliciter l'agrément au titre de comptoir d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale. Il s'agit : (i) des agents et fonctionnaires de l'Etat, les magistrats, les membres des forces armées, les agents de la Police nationale et des Services de sécurité, les employés des organismes publics habilités à procéder aux opérations minières. Toutefois, cette incompatibilité ne concerne pas leur prise de participation dans le capital des sociétés minières ; (ii) de toute personne frappée d'incapacité juridique prévue à l'article 215 de la Loi 87-010 du 1^{er} août 1987 portant Code de la famille, telle que modifiée par la Loi 16/008 du 15 juillet 2016 ; (iii) de toute personne frappée d'interdiction ; (iv) d'une personne condamnée par un jugement coulé en force de chose jugée pour des infractions à la législation minière et de carrières ou à celles se rapportant aux activités économiques de ses droits miniers et de carrières et de ses sociétés affiliées, et ce, pendant dix ans ; et enfin (v) de la personne à laquelle l'agrément au titre de comptoir d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale a été retiré, et ce, pendant cinq ans.

Comme on peut le constater, il s'agit d'une énumération négative du droit d'éligibilité. A notre avis, cette disposition vise à moraliser les pratiques dans le secteur minier en ce sens qu'elle cible des personnes dont la position professionnelle officielle serait à même de les placer en conflit d'intérêt, des personnes faisant preuve de déficit de lucidité, et des personnes avec une probité morale affectée. Cette inéligibilité est définitive pour les agents publics, et temporaire pour les incapables, les interdits, les personnes condamnées sur la base de la législation minière et enfin les personnes dont l'agrément a été retiré.

Il convient toutefois de regretter le fait que le législateur ait ouvert une brèche pour les agents publics qui peuvent exercer ces activités sous le label d'une société sachant que le risque d'influence demeure important. Il serait logique et souhaitable que les agents publics évoluant au sein des administrations intervenant dans l'instruction des dossiers, inspection ou octroi des titres soient inéligibles de ces activités et ce, même sous le label d'une société.

II. PROCÉDURE D'AGRÉMENT DES COMPTOIRS D'ACHAT, DE VENTE ET D'EXPORTATION DES SUBSTANCES MINÉRALES D'EXPLOITATION ARTISANALE

2.1. Constitution du dossier de demande

Suivant un formulaire préétabli, la demande d'agrément au titre de comptoir d'achat, de vente et d'exportation des substances minérales d'exploitation artisanale est accompagnée des pièces suivantes : (i) la preuve de l'inscription au Nouveau registre de commerce ; (ii) le numéro d'identification nationale ; (iii) l'extrait de casier judiciaire de la première résidence datant de trois mois au plus et l'attestation de bonne conduite, vie et mœurs, s'il s'agit d'une personne physique ; (iv) les statuts notariés, s'il s'agit d'une personne morale ; (v) la lettre d'immatriculation à la Banque Centrale et le Numéro import-export ; (vi) la preuve de détention d'un compte ouvert au nom du requérant dans une banque agréée ; et (vii) la preuve de la constitution d'une caution et du paiement anticipatif de la redevance annuelle.

⁹ KABWE SABWA (H), *Droit minier en République démocratique du Congo : genèse, évolution et perspective*, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 310

Les éléments servant d'annexe au formulaire de demande d'agrément se distinguent selon qu'il s'agit d'une personne morale ou d'une personne physique. De même, il est exigé la preuve de la constitution de la caution et du paiement anticipatif de la redevance. À cet effet, selon l'Arrêté interministériel 0340/CAB.MIN/FIBANCES/2022 du 02 août 2022 fixant les taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère des mines, on distingue les taux ci-après :

Tableau 1 : Taux de la caution remboursable par substances et montant de la redevance anticipative¹⁰

Comptoirs	Taux de la caution remboursable par substances (en USD)	Taux de la redevance annuelle pour agrément de comptoir d'achat et de vente des substances minérales autorisées (en USD) ¹¹
Diamant	50.000	200.000
Or	2500	5.000
Pierre de couleur	700	1.000
Autres substances	500	800

2.2. Instruction de la demande d'agrément

Il résulte de la lecture combinée des articles 123 du Code minier et 261 du Règlement minier que toute demande d'agrément est adressée auprès du Ministre ayant les mines dans ses attributions et déposée à la Direction des Mines entre le 1^{er} janvier de l'année et le 1^{er} mars.

La Direction des mines vérifie si la demande est recevable, c'est-à-dire si la demande comprend tous les éléments prévus par les dispositions évoquées ci-haut. Elle en accuse réception, l'inscrit sur un registre ad hoc, l'instruit et s'assure qu'elle est régulière quant à la forme, la fait rectifier ou compléter pour autant que de besoin.

Cette direction peut diligenter toute enquête jugée nécessaire pour le besoin de l'instruction et requérir des informations utiles sur la régularité des documents annexés auprès de services publics émetteurs.

Les articles 124 du Code minier et 262 du Règlement minier imposent à la Direction des mines l'obligation de réaliser l'instruction endéans un temps précis. Elle ne peut donc excéder trente jours dès la date du dépôt de la demande d'agrément. Passé ce délai, l'avis favorable de cette Direction est réputé acquis. Dans ce cas, la Direction des mines doit notifier au requérant l'avis favorable d'office et transmettre sans délai le dossier au ministre pour décision.

La Direction des mines est un organe consultatif ; de ce fait, la décision du Ministre des mines ne peut intervenir que sur avis de ce service. C'est un avis conforme dans la mesure où la saisine de cet organe consultatif est un préalable obligatoire¹². De même, une fois l'avis donné, le Ministre est tenu de s'y conformer. Tel est d'ailleurs la justification de l'article 263 du règlement minier qui oblige le Ministre des mines de motiver sa décision de refus en ne la fondant que sur la non-éligibilité du demandeur ou sur le fait que le quota annuel d'acheteurs a été atteint.

L'avis de la Direction des mines et la transmission au ministre sont notifiés au requérant. Si l'avis de la Direction des mines est favorable, elle le transmet dans les deux jours qui suivent au ministre, celui-ci disposant d'un délai de trente jours ouvrables pour prendre la décision. En cas d'avis défavorable, il ne dispose que d'un délai ne pouvant excéder quinze jours.

Aux termes de l'article 263 du règlement minier, il s'avère que « toute décision de refus doit être motivée et ne peut être fondée que sur la non-éligibilité du demandeur ou sur le fait que le quota annuel d'acheteurs a été atteint ». Selon la doctrine de YUMA BIABA¹³, le Ministre des mines se trouve dans une position de compétence liée ; il

¹⁰ Tableau tiré de l'Arrêté interministériel 0340/CAB.MIN/FIBANCES/2022 du 02 août 2022 fixant les taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère des mines.

¹¹ Cette redevance est payée anticipativement lors de l'agrément d'un comptoir. Dans ce sens, lire SAKATA M. TAWAB (G), *Code minier expliqué : analyse systématique et croisée avec le règlement minier*, Louvain-la-Neuve, Academia, 2022, p. 180 et s

¹² ROUAULT (C), *Manuel de droit administratif*, 2^e édition, Paris, Gualino, 2008, p. 291

¹³ Il y a compétence liée lorsque la loi impose à l'autorité compétente les conditions dans lesquelles elle doit prendre sa décision. La compétence liée ne laisse pas à l'autorité administrative un pouvoir d'appréciation car sa décision est liée par la réunion ou la réalisation préalable des conditions légales. YUMA BIABA (L), *Manuel de droit administratif général*, Kinshasa, CEDI, 2012, p. 196.

ne peut rejeter la demande qu'en se fondant sur les deux motifs prévus par cet article. Le refus fondé sur un motif autre que ceux repris par cet article est constitutif d'un excès de pouvoir pour violation de la Loi¹⁴.

Le silence du Ministre n'est pas, dans ce cas, considéré comme une décision tacite d'agrément comme c'est le cas pour les autres droits miniers¹⁵. En revanche, ce silence est ici assimilé à une décision implicite de rejet de la demande, donnant droit – au même titre que la décision négative – aux recours prévus aux articles 313 et 314 du Code minier. Il résulte de l'analyse de ces deux dispositions que le législateur reconnaît au juge administratif la compétence de trancher le litige découlant du refus d'octroi de l'agrément au titre de comptoir. Il convient également de préciser que le recours pour excès de pouvoir concerne, dans ce cas, le silence ou la décision de refus du ministre, et non l'avis de la Direction des mines, pour autant que cet avis est, comme l'enseigne MBOKO DJ'ANDIMA¹⁶, un acte matériel préparatoire.

Il n'est pas sans intérêt de préciser que l'ordonnance-loi n°82-017 du 31 mars 1982 ayant été abrogée par la Loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, la section administrative de la Cour suprême de justice a, de ce fait, été remplacée par le conseil d'état conformément à l'article 155 de la Constitution et aux dispositions pertinentes de la Loi 16/027 précitée. Le requérant devra, pour ce faire, saisir le Conseil d'Etat dans la mesure où la décision¹⁷ à soumettre à la censure du juge émane d'une autorité administrative du pouvoir central.

L'article 314 de la Loi organique n°16/027 précitée organise une abréviation de délai, de telle sorte que le requérant devra, à cet effet, introduire le recours préalable dans un délai de trente jours dès la publication, la notification ou encore la date à laquelle l'autorité administrative était sensée émettre sa décision. La saisine du juge administratif peut alors intervenir dans les vingt jours à compter du jour où le rejet total ou partiel de la réclamation a été notifié.

III. OBLIGATIONS GÉNÉRALES ET FISCALES

3.1. Obligations d'ordre général

La liberté d'entreprendre consacrée par la Constitution du 18 février 2006¹⁸ et mise en œuvre par le Code minier, a pour corollaire le respect des obligations imposées en vue de garantir un bon ordre dans le secteur. Pour ce faire, les comptoirs agréés doivent¹⁹ :

- se soumettre au contrôle lors de l'achat et de la vente des produits de l'exploitation artisanale par l'Administration des Mines et le Centre d'expertise, d'Evaluation et de Certification des Substances minérales précieuses et semi-précieuses (CEECS) ;

¹⁴ KABANGE NTABALA (C), *Droit administratif*, tome 1, Kinshasa, PFDUC, p. 97. Selon l'auteur, la violation de la Loi (au sens large) est un cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir. Cette violation peut consister : soit en un refus d'appliquer la loi, soit en une erreur de droit, soit encore en une inexactitude des motifs de fait.

¹⁵ C'est ce qui ressort des alinéas 1 et 3 de l'article 43 de la Loi 007/2002 du 20 janvier 2002 portant Code minier telle que modifiée et complétée par la Loi 118/001 du 9 mars 2018 qui disposent : « A la réception du dossier de demande avec avis cadastral et, le cas échéant, technique, environnemental et social favorables, l'autorité compétente prend et transmet sa décision d'octroi au Cadastre minier dans le délai de décision prescrit pour chaque type de demande de droit minier ou de carrière. Au cas où l'autorité compétente ne transmet pas sa décision conformément à l'alinéa 1^{er} ci-dessus, la décision d'octroi du droit minier ou de carrières est réputée accordée ». Le silence ou encore le dépassement des délais légaux prévus entraînera un octroi et une inscription d'office ou par voie judiciaire. Cette option levée par le législateur est protectrice des droits des administrés et constitue une garantie d'assainissement du climat des affaires, car elle permet à l'investisseur d'intégrer la dimension temps d'obtention des titres dans son plan d'affaire. Cette option est en parfaite harmonie avec les principes structurels de fonctionnement des services publics en ce qui concerne le délai de traitement de demandes des usagers. C'est dans ce cadre que l'article 21 de la Loi organique n°16/001 du 3 mai 2016 fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées dispose : « Dans l'exécution de ses prestations, le service public fixe et respecte les délais légaux et réglementaires. A l'expiration du délai imparti, le silence vaut tacite acceptation, sauf exception définie par la loi ou le règlement ». A ce sujet, lire également BONDONGA LESAMBO (P), « Conditions et procédures de renouvellement des permis de recherche des substances minérales en droit congolais », *Revue Doc&Juris*, n° 002, 2018, pp. 16-23.

¹⁶ MBOKO DJ'ANDIMA (J-M), *Abrégé de droit administratif*, Médias Paul, Kinshasa, 2022, p. 336.

¹⁷ La décision d'octroi ou de refus est un acte administratif individuel, c'est-à-dire un acte créateur des droits ayant une portée limitée. Il a pour destinataire des personnes déterminées, c'est-à-dire une ou plusieurs personnes, physiques ou morales, nominativement désignées. Ils produisent leurs effets par leur application. Dans cette veine, lire VUNDUAWETE-PEMAKO (F) et MBOKO DJ'ANDIMA (J-M), *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, 2^e édition, Bruxelles, Bruylant, p. 750 et s.

¹⁸ Voir les articles 34 et 35 de la Constitution.

¹⁹ Voir l'article 126 du Code minier.

- déposer avant le début des activités : la liste des acheteurs agréés ; la liste du personnel administratif ; la liste d'emplacements fixes et contrôlables des bureaux d'achats situés obligatoirement en dehors des résidences des acheteurs ;
- fournir les rapports de leurs activités ;
 - communiquer à la Banque Centrale et au ministre ayant les mines les emplacements fixes et contrôlables des bureaux d'achat d'or, du diamant et des autres substances minérales d'exploitation artisanale ;
 - transmettre les copies des listes visées ci-dessus au Ministre des mines, à la Banque Centrale du Congo, au CEEC et à la DGRAD ;
 - s'interdire tout achat dans les chantiers d'exploitation artisanale ou encore toute sous-location de son agrément à des tiers ;
 - transmettre à la Direction des mines, pour des raisons de contrôle, les copies des contrats signés avec des partenaires en vue du traitement ou de la transformation de l'or ;
 - acheter l'or, le diamant et autres substances minérales d'exploitation artisanale présentées aux comptoirs agréés, quelle que soient leur grosseur, quantité et qualité ;
 - payer les impôts et taxes relatifs à leurs activités ;
 - disposer en propriété au moins un immeuble en matériaux durables dans chaque centre d'activités endéans une année ;
 - transmettre mensuellement au Ministre des mines, à la Direction des mines, à la Division provinciale des mines, à la Cellule Technique de Coordination et de planification minière et au CEEC, le rapport d'activités contenant entre autres les données sur les quantités d'or achetées, vendues ou en stock ;
 - procéder au rapatriement des recettes d'exportation, conformément à la réglementation en la matière ;
 - avoir au sein de la société une participation de 25% au moins du capital social réservée aux congolais ;
 - réaliser les performances reprises au tableau ci-dessous :

Tableau 2 : Modalités d'évolution des performances des comptoirs d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale²⁰

Période	Performance	Pénalités en cas de non atteinte
<i>Au cours de leur exercice, le comptoir d'achat de diamant doit réaliser les performances suivantes :</i>		
1 ^{er} Trimestre (janvier, février et mars)	10.500.000 USD	- 3,5 % calculée sur la différence entre les performances exigées et la valeur réalisée, - La perte de la caution et non renouvellement de l'agrément.
2 ^e Trimestre (avril, mai et juin)	12.000.000 USD	
3 ^e Trimestre (juillet, août et septembre)	15.000.000 USD	
4 ^e Trimestre (Octobre, Novembre et Décembre)	10.500.000 USD	
<i>Le comptoir d'achat d'or doit quant à lui réaliser les performances suivantes :</i>		
Par mois	25 Kg par comptoir	- 3,5 % calculée sur la différence entre les performances exigées et la valeur réalisée, - La perte de la caution et non renouvellement de l'agrément.

Par ailleurs, le non-rapatriement de la quotité légale²¹ des recettes d'exportation des substances minérales expose l'opérateur à des amendes, selon les modalités ci-après²² :

- en cas de non rapatriement : 5% du montant non rapatrié ;

²⁰ Tableau tiré de l'Arrêté interministériel n° 0495/CAB.MIN/MINES/O1/2008 et n°195/CAB/MIN/FINANCES/2008 du 22 août 2008 fixant les performances, le régime douanier, fiscal et parafiscal applicable aux exploitants artisanaux, négociants, comptoirs d'achat des substances minérales de production artisanale et entités de traitement ou de transformation.

²¹ L'article 266 du Code Minier fixe à 60% la quotité devant être rapatrié. Sous réserve des dispositions particulières du contrat de vente, l'encaissement doit intervenir dans les 45 jours calendrier.

²² Voir article 309 bis du Code minier.

- en cas de rapatriement tardif : 2,5 % du montant rapatrié tardivement.

Dans la même veine, OWENGA ODINGA²³ soutient, à la lumière des dispositions pertinentes du code minier, que le retrait de l'agrément au titre de comptoir peut intervenir en cas de violation des dispositions du code minier ou du règlement minier et ce, après une mise en demeure de trente jours faite par la Direction des mines lorsque l'opérateur n'a pas remédié à la situation prévue à l'article 126 du code minier. Le retrait de l'agrément entraîne l'interdiction pour l'opérateur de solliciter un nouvel agrément. Il est ainsi frappé d'inéligibilité.

En sus du retrait comme mode d'extinction du droit conféré par la décision d'agrément, il est important de souligner que le non renouvellement de l'agrément peut également occasionner la caducité²⁴ du titre en ce sens que l'agrément au titre de comptoir a une durée d'une année renouvelable, conformément aux articles 120 du Code minier et 259 du règlement minier.

3.2. Obligations d'ordre fiscal, douanier et parafiscal applicables aux comptoirs agréés

Le système fiscal congolais est essentiellement un héritage de l'époque coloniale et s'inspire, dans sa phase actuelle de modernisation, aux systèmes de la famille romano-germanique, en particulier ceux belge et français. Comme souligné précédemment, le régime fiscal, douanier, parafiscal et de change du secteur est organisé par le code. Ce régime se veut adapté, incitatif, attractif et fondé sur le principe de maximisation des recettes²⁵.

La fiscalité minière n'échappe pas à cette règle. S'agissant des comptoirs agréés, il convient cependant de noter que l'article 219 du code minier énumère les assujettis au régime fiscal, douanier et de recettes non fiscales qu'il organise²⁶. Ainsi, seules les personnes ci-après jouissent du bénéfice de ce régime :

- le titulaire minier du permis de recherche, du permis d'exploitation, du permis d'exploitation des rejets, et du permis d'exploitation des petites mines ;
- le titulaire de l'Autorisation d'Exploitation de Carrières Permanentes de tous les matériaux exception faite à ceux de construction d'usage courant ;
- les détenteurs d'agrément au titre des entités de traitement ;
- les sous-traitants²⁷.

Il s'avère que le comptoir agréé n'est pas assujetti au régime fiscal, douanier et parafiscal, exclusif et exhaustif, organisé par le Code minier²⁸. Le règlement minier assimile, du point de vue fiscal, le comptoir agréé à l'exploitation artisanale. Ainsi, suivant l'article 536 du règlement minier, la coopérative minière, l'exploitant artisanal, le négociant et le comptoir agréé sont soumis au régime fiscal, douanier et des recettes non fiscales applicable à l'exploitation artisanale.

Ce régime est fixé conformément à l'alinéa 3 de l'article 537 du règlement minier, tel que cristallisé dans le tableau ci-après :

Tableau 3 : Régime fiscal, douanier et des recettes non fiscales applicable au comptoir agréé²⁹

N°	Libellé des droits, taxes, et redevances	Taux	
01	La redevance annuelle anticipative à payer au trésor public, lors de l'agrément du comptoir et du renouvellement de celui-ci	Diamant	200.000 USD
		Or	5.000 USD
		Pierre de couleur	1.000 USD
		Autres substances	800 USD

²³ OWENGA ODINGA (E. L.), *Innovations apportées par la révision du code minier : commentaires et considérations critiques*, Kinshasa, Publication pour la promotion du droit congolais, p. 343

²⁴ A la différence de la désuétude, la caducité est un procédé qui entraîne la disparition d'un acte administratif à la suite de l'inexistence des conditions légales de son application. Voir YUMA BIABA (L.), *Manuel de droit administratif général*, Op. Cit., p. 138

²⁵ BAKANDEJA WA MPUNGU (G) et KALONJI (T-G), « Système fiscal congolais », in : OBRIST (T) et KALONJI (T-G) (dir.), *Droit fiscal en Afrique subsaharienne francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2022, p. 204.

²⁶ Dans la même veine, lire également les développements fournis par NDELA KUBOKOSO (J), *Le droit et la fiscalité minières de la RDC : bilan et perspectives d'avenir*, Paris, L'Harmattan, 2020, p.140 et s.

²⁷ Les alinéas 4 et 5 de l'article 225 du Code minier excluent les sous-traitant dont les prestations ne sont pas directement liées à l'activité minière.

²⁸ BAKANDEJA WA MPUNGU (G), *Droit minier et des hydrocarbures en Afrique centrale à l'aune de dernières réformes*, Bruxelles, Bruylant, 2022, p.180 et s.

²⁹ Source : Arrêté Interministériel N°0340/CAB.MIN/MINES/2022 et N°054/CAB/MIN/FINANCES/2022 du 02 août 2022 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministre des Mines.

02	La caution à payer lors de l'agrément	Diamant	50.000 USD
		Or	2.500 USD
		Pierre de couleur	700 USD
		Autres substances	500 USD
03	La taxe <i>ad valorem</i> à payer à chaque exportation d'or, de diamant ou des pierres de couleur de production artisanale.	Or	7% de 0,5% de la valeur expertisée
		Diamant	7% de 2,5% de la valeur expertisée
		Autres substances minérales	8% de 1% de la valeur expertisée
04	Les taxes rémunératoires pour les services intervenants	1,5% pour l'or et le diamant d'exploitation artisanale	
05	La taxe d'intérêt commun sur les transactions d'or et de diamant	1%	
06	L'agrément des acheteurs des comptoirs d'achat et de vente des substances minérales de production artisanale.	Or et/ou diamant pour les dix premiers	1.000
		Autres que l'or et/ou le diamant pour les dix premiers.	500

Il se dégage de ce qui précède trois observations :

- Ne figurant pas dans l'énumération prévue à l'article 219 du Code minier, les comptoirs d'achat sont exclus du régime fiscal, douanier, parafiscal et de change, exclusif et exhaustif institué par ce texte. Ceci implique qu'en sus des exigences fiscales reprises ci-dessus, les comptoirs agréés sont assujettis à la fiscalité de droit commun ;
- Le régime fiscal des comptoirs agréés est pris en charge en partie par l'Ordonnance-loi n°18/003 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du pouvoir central et par des actes réglementaires c'est-à-dire le règlement minier et l'arrêté fixant les droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère des Mines ;
- N'ayant pas été repris à l'article 219 du Code minier, les comptoirs agréés ne jouissent pas non plus de la garantie de stabilité du régime fiscal, douanier, parafiscal et de change consacrée à l'article 276 du même texte³⁰. Ceci expose les opérateurs de ce segment du secteur minier à tous les risques de modification de la structure fiscale, douanière, parafiscale ou de change, ce qui n'est pas rassurant en termes d'environnement des affaires.

EN GUISE DE CONCLUSION

La République démocratique du Congo est un pays foncièrement minier. Son sous-sol comporte plusieurs sortes de substances minérales, dont certaines non encore explorées³¹. Le secteur minier a connu un essor extraordinaire au cours de la seconde moitié des années 2000, si bien qu'à ce jour les mines ont largement supplanté les autres biens en occupant une place de choix dans les opérations d'exportation.

À l'instar de l'exploitation industrielle, l'exploitation artisanale est créatrice d'emplois et source des revenus au service du bien-être individuel et collectif. Bien que fortement encadrée, elle ne parvient, à ce jour, de procurer aux pouvoirs publics et, plus globalement, à l'État des ressources nécessaires à l'action publique. De plus, sa contribution au développement local reste encore insignifiante.

Cette analyse a fourni les conditions générales d'agrément des comptoirs d'achat et de vente des substances minérales d'exploitation artisanale, et déterminé les obligations d'ordre général et fiscal applicables dans le cadre de ses opérations.

S'agissant des conditions d'obtention de l'agrément, il a été relevé le caractère rigoureux des formalités encadrant l'obtention de ce titre comparativement à d'autres procédures qu'organise le code minier et le règlement minier. Ceci ne contribue guère à l'essor de ce segment du secteur minier congolais.

³⁰ Dans ce sens, lire : MULUNGULUNGU NACHINDA (C), *Code minier : commenté et annoté*, Bruxelles, Academia, 2022, pp. 372 à 375 ; SAKATA M. TAWAB (G), *Code minier expliqué : analyse systématique et croisée avec le règlement minier*, Op.Cit., 2022, pp. 356 à 359.

³¹ MULUNGULUNGU NACHINDA (C), *Code minier : commenté et annoté*, Op.Cit., p.9

Il se dégage également de l'analyse des dispositifs fiscaux que les comptoirs agréés sont exclus du régime fiscal, douanier, parafiscal et de change, exclusif et exhaustif, organisé par la législation minière. Cet état de choses constitue une entorse aux objectifs que l'État congolais assigne à l'artisanat minier. Il serait donc souhaitable que *de lege ferenda* le législateur élargisse ce régime à l'artisanat minier.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BAKANDEJA wa MPUNGU (G), *Droit minier et des hydrocarbures en Afrique centrale à l'aune de dernières réformes*, Bruxelles, Bruylant, 2022.
- BAKANDEJA WA MPUNGU (G) et KALONJI (T-G), « Système fiscal congolais », in : OBRIST (T) et KALONJI (T-G) (dir.), *Droit fiscal en Afrique subsaharienne francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2022.
- BAMBI KABASHI (A), *Le droit minier congolais à l'épreuve des droits foncier et forestier*, Paris, L'Harmattan, 2012.
- BONDONGA LESAMBO (P), « Conditions et procédures de renouvellement des permis de recherche des substances minérales en droit congolais », *Revue Doc&Juris*, n°002, 2018, pp. 16-23.
- KABANGE NTABALA (C), *Droit administratif*, Tome 1, Kinshasa, PFDUC, 2001.
- KABANGE NKONGOLO (Chr.-J.), « Législation minière en Afrique : continuation ou adaptation?, Regard sur le Code minier congolais », *Revue de Droit Africain*, n°82, 2017, pp.87-111.
- KABWE SABWA (H), *Droit minier en République démocratique du Congo : genèse, évolution et perspective*, Bruxelles, Bruylant, 2019,
- KITOBO SAMSONI (W), *Les défis à relever dans le secteur des mines de la RDC*, Kinshasa, L'harmattan, 2022,
- MULUNGULUNGU NACHINDA (C), *Code minier commenté et annoté*, Bruxelles, Academia, 2021,
- MULUNGULUNGU NACHINDA (C), *Droit minier congolais : de la théorie à la pratique, exploitation artisanale des substances minérales*, Tome 1, Louvain-la-Neuve, Academia, 2022,
- NDELA KUBOKOSO (J), *Le droit et la fiscalité miniers de la RDC : bilan et perspectives d'avenir*, Paris, L'Harmattan, 2020,
- OWENGA ODINGA (E. L), *Innovations apportées par la révision du code minier : commentaires et considérations critiques*, Kinshasa, Publication pour la promotion du droit congolais,
- POLEPOLE BUHENDWA (P), *Cadre légal et institutionnel de la gouvernance des ressources naturelles en R.D. Congo : synthèse et analyse es lois, règles et institutions*, Paris, L'harmattan, 2013.
- SAKATA M. TAWAB (G), *Code minier expliqué : analyse systématique et croisée avec le minier*, Louvain-la-Neuve, Academia, 2022.
- ROUAULT (C), *Manuel de droit administratif*, 2^e édition, Paris, Gualino, 2008.
- MBOKO DJ'ANDIMA (J-M), *Abrégé de droit administratif*, Kinshasa, Médiaspaul, 2022.
- VUNDUAWE-te-PEMAKO (F) et MBOKO DJ'ANDIMA (J-M), *Traité de droit administratif de la République Démocratique du Congo*, 2e édition, Bruxelles, Bruylant. 2020.
- YUMA BIABA (L), *Manuel de droit administratif*, CEDI, Kinshasa, 2012.