

VISA, ADMISSION, SEJOUR ET TRAVAIL DES ETRANGERS EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Article juridique publié le 18/08/2011, vu 8357 fois, Auteur : [YAV & ASSOCIATES](#)

0. LIMINAIRES

Qu'est-ce que l'étranger ? *L'étranger est un autre* ^[1] dit-on !.

Il se pose dès lors la question de s'accorder sur ce que nous devons entendre par étranger. Dans la plupart de pays y compris la République Démocratique du Congo (RDC), sont considérées comme « étrangers », les personnes qui n'ont pas la nationalité dudit pays, soit qu'elles aient une nationalité étrangère, soit qu'elles n'aient pas de nationalité. Le critère juridique de l'étranger repose donc sur la nationalité ou devrions-nous dire sur la non-nationalité. Le droit sert ainsi à différencier en catégorisant !

En RDC, le droit des étrangers constitue la réglementation qui organise non seulement l'entrée des ressortissants étrangers sur le territoire congolais, mais aussi leur séjour et leur sortie. Il sera aussi question du travail desdits étrangers. Ainsi, la RDC reconnaît aux étrangers la jouissance de tous les droits qui ne leur sont pas spécialement refusés par la loi et les seuls droits civils dont la jouissance est déniée aux étrangers sont ceux qu'un texte de loi réserve spécialement aux congolais. ^[2]

I. L'ENTREE, LE SEJOUR ET LE DROIT DE SORTIE DES ETRANGERS

A. L'entrée

Pour pénétrer en République Démocratique du Congo (RDC), l'étranger doit remplir les conditions suivantes :

1°) Etre muni des documents, des visas requis par la loi c'est-à-dire d'un passeport (c'est une carte d'identité nationale ou internationale en cours de validité ou tout autre titre de voyage, un tenant lieu) et du visa (donné par les agents diplomatiques ou consulaires congolais en poste à l'étranger préalablement à l'entrée en RDC) (^[3]) ainsi que de certificat de vaccination

(prescrit par les règlements de police sanitaire pris en application des conventions internationales) (4).

L'étranger non résidant en RDC ou qui n'est pas autorisé à y résider, est tenu de présenter un billet de transport valable pour le retour ou la continuation du voyage en dehors de la RDC, à moins de disposer d'un moyen autonome de déplacement (5).

1. Le visa de transit : qui est délivré aux étrangers munis d'un titre de voyage pour une destination autre que le Congo et qui sert à l'aller, soit au retour, soit à l'aller-retour en transitant par la RDC. La durée de validité d'un visa de transit ne peut dépasser le temps strictement nécessaire à l'étranger pour accomplir son déplacement ou être supérieur à huit jours.

1. Le visa de voyage : comportant autorisation de séjour en RDC d'une durée de 8 jours à 6 mois au maximum avec une ou plusieurs entrées.

1. Le visa d'établissement : d'une durée d'un an à 5 ans accordé dans les conditions à examiner plus loin.

1. Le visa de sortie-retour : est accordé pour un ou plusieurs voyages à un étranger détenteur d'un visa d'établissement et d'une carte de résidence pour le déplacement à l'extérieur de la RDC ; il est valable pour 7 mois à dater de la première sortie. La durée d'un visa de retour peut être portée à 11 mois pour tout étranger établi en RDC et qui y poursuit des études ou stages de formation hors de la RDC.

A l'exception du visa d'établissement, les autres visas prévus doivent être utilisés dans les 3 mois de leur délivrance sous la peine de péremption.

2°) Aucun visa ne peut être accordé à l'étranger s'il ne justifie des moyens de substance suffisants et honnêtes ;

3°) Etre notoirement reconnu de bonne moralité, notamment n'avoir pas été poursuivi ni condamné à plus de trois mois de Servitude Pénale comme souteneur ou proxénète ;

4°) Ne pas être sous la dépendance d'un souteneur ou d'un proxénète ;

5°) Ne pas figurer sur la liste des indésirables.

Les visas de voyage et d'établissement ne peuvent être délivrés à tout étranger qui ne peut justifier d'une activité économique, professionnelle ou non susceptible de porter atteinte aux intérêts du pays.

L'étranger désireux de séjourner en RDC pour une durée de plus de 6 mois est tenu de présenter pour obtenir un visa d'établissement, une carte de validité obtenue dans les conditions définies par la législation du pays. En ce qui concerne les

professions soumises à une police spéciale, un titre d'agrément pour exercer sa profession ou justifier de toute autre condition fixée pour l'obtention du visa concernant son séjour s'il réside en RDC pour une activité scientifique ou philanthropique, il est tenu de produire une autorisation légalisée de l'autorité dont il dépend ou un extrait du casier judiciaire de son pays d'origine.

En ce qui concerne les visas d'établissement, le législateur en a institué 6 catégories :

1. le visa d'établissement spécial ;
2. le visa d'établissement ordinaire ;
3. le visa d'établissement de travail;
4. le visa d'établissement pour études ;
5. le visa d'établissement pour missionnaire ([\(6\)](#));
6. le visa d'établissement permanent.

1° le visa d'établissement spécial : il est délivré sur décision de l'auditeur général de l'ANR. Le visa d'établissement spécial est accordé pour 5 ans non renouvelables à l'étranger promoteur ou mandataire d'une entreprise nouvellement agréée à l'un des régimes du code des investissements. Ce visa d'établissement dispense son détenteur des visas de sortie et retour pendant les 5 premières années.

2° le visa d'établissement ordinaire : a une durée de 3 ans renouvelables. Il est accordé à l'étranger qui justifie des moyens personnels de subsistance suffisants et dont les activités ne sont pas jugées incompatibles avec la sécurité et/ou la moralité publique. Il est accordé et renouvelé d'office à l'épouse étrangère non séparée de corps. Ce droit lui est accordé jusqu'à la dissolution du mariage ; toutefois, la veuve ou l'épouse étrangère divorcée dont les enfants majeurs ont opté pour la nationalité congolaise et ont fixé leur résidence en RDC bénéficie également des avantages cités ci-haut.

3° le visa d'établissement de travail : est accordé à l'étranger qui justifie d'une carte de travail obtenue dans les conditions définies par la législation de travail en vigueur en RDC. Ce visa d'établissement du travail est accordé pour la durée de validité de la carte du travail.

4° le visa d'établissement pour études : est accordé aux étrangers dont le séjour en RDC est justifié par des raisons d'études ou de recherches scientifiques, et il a la validité d'une année renouvelable. Toute demande de visa d'établissement pour études doit être appuyée par une attestation d'admission dans un établissement d'enseignement officiel ou agréé conformément à la législation sur l'enseignement en RDC et d'un document attestant des ressources suffisantes pour l'année couverte par le visa.

5° Le visa d'établissement pour missionnaires : est délivré aux missionnaires qui entrent en RDC dans le cadre des communautés ou associations religieuses ou philanthropiques reconnues par la législation congolaise.

Les ressortissants d'un certain nombre des pays jouissent d'un régime particulier, leurs ressortissants étant dispensés en RDC et /ou du visa.

Les compagnies de transport sont responsables vis-à-vis du gouvernement congolais du rapatriement et de l'entretien en RDC des étrangers qu'elles y auraient transportés si ces étrangers n'ont pu établir au départ qu'ils étaient munis des documents et visas requis.

L'étranger qui se présente aux frontières pour entrer en RDC sans être muni des documents et visas requis est refoulé par l'agent préposé au contrôle de l'immigration. L'étranger s'il ne remplit pas les conditions d'accès au territoire congolais mais se trouve sur ce territoire, fera l'objet de renvoi par l'officier d'immigration constaté dans un P.V. d'indésirabilité dressé par l'officier d'immigration et notifié à l'intéressé.

B. Le Séjour

Toute personne présentant à la frontière des documents requis peut pénétrer en RDC et y séjourner sous le seul couvert de son visa.

Le séjour de plus de 6 mois de l'étranger est soumis à l'obtention d'un des visas fixés par le Président de la République et d'une carte de résidence délivrée, prorogée et renouvelée par le Bourgmestre du lieu de résidence de l'étranger ou par le Ministre des affaires étrangères ou par son délégué pour les membres des corps consulaire et diplomatique, les fonctionnaires internationaux, leurs conjoints et leurs enfants mineurs vivant sous leurs toits [\(7\)](#).

L'étranger qui est né en RDC doit être muni d'une carte de résidence à l'expiration d'un délai de 30 jours, sous réserve des dispositions des art. 5 et 8 de l'ordonnance-loi.

En principe, la durée de l'autorisation de séjour est illimitée, mais le titre de séjour est valable pour 2 ans à compter du jour de sa délivrance ; il peut être prorogé ou renouvelé à la demande de l'intéressé sous condition de paiement d'une taxe fixée par le Ministre de l'intérieur [\(8\)](#).

Sous réserve des lois et règlements de la RDC, le séjour et la circulation des étrangers titulaires des documents requis ne sont pas limités (art. 11) ; de tels étrangers ont toutefois l'obligation de présenter, à toute réquisition des agents de l'autorité, les pièces et documents sous couvert desquels ils ont été autorisés à séjourner en RDC.

Par ailleurs, la liberté de séjour et de circulation peut être restreinte dans certains cas par le Ministre de l'intérieur, soit par le Gouverneur de province. Il sied de noter que la législation congolaise en matière de police des étrangers avait établi, par le biais de la Loi n° 86-007 du 27 décembre 1986, un régime spécifique pour la circulation des étrangers dans les zones minières. Ce régime consacrait une classification de certaines régions géographiques de la République en zones minières.

Le principe était celui de *l'interdiction de la circulation des étrangers dans les régions classées « zones minières »*, conformément à l'article 2 de la même Loi. Toutefois, le Ministre en charge de l'administration du territoire pouvait délivrer une dérogation motivée à cette interdiction par une autorisation spéciale décidée par arrêté ou un « sauf conduit de circulation », moyennant une taxe rémunératoire, sur pied de l'article 4 de ladite Loi.

Ce régime restrictif, édicté sous la deuxième République, correspondait à l'option économique de l'époque dans le secteur minier, considéré comme ultra sensible, bénéficiant de la protection quasi-militaire de l'Etat avant d'être ouvert à l'initiative privée. Ce régime n'est plus en adéquation avec les nouvelles options économiques du pays dont le libéralisme dans le secteur minier.

En effet, la libéralisation du secteur minier aux termes du Code minier promulgué le 11 juillet 2002 prévoit l'ouverture du secteur et ce, sur toute l'étendue de la République, à tous les opérateurs économiques : nationaux et étrangers. Du coup, la classification des zones minières ne cadre plus avec la *ratio legis* du Code minier, qui fait de l'ensemble de la République une zone minière.

L'analyse des retombées minières obtenues auprès des services du Cadastre minier [CAMI] en sigle, établit cette situation nouvelle, qui se caractérise notamment par l'accès des étrangers au secteur. Dès lors, la classification retenue dans la Loi n° 86-007 du 27 décembre 1986 devient dépassée, pénalisant ainsi les régions classées « zones minières » et laissant en marge des régions dont l'activité minière est clairement établie par les statistiques. De cette manière, la Loi n° 86-007 créait un traitement discriminatoire injustifié contre certaines contrées de la République.

Au surplus, la Loi n° 86-007 du 27 décembre 1986 ne cadrerait pas avec l'orientation du Code des investissements qui tend à ouvrir l'ensemble des secteurs économiques aux investisseurs. Et au demeurant, les visites des expatriés dans l'arrière pays génèrent des revenus localement à travers diverses consommations: hôtels, restaurants, transports...

Il fut alors promulguée la Loi n° 08/001 du 26 mars 2008 portant abrogation de la Loi n° 86-007 du 27 décembre 1986 sur le séjour et la circulation des étrangers dans les zones minières.

Cette nouvelle loi vise à mettre fin à cette inadéquation entre les anciennes options de la politique de migration dans le pays avec les options libérales du nouveau Code minier ainsi que les nécessités d'attirer des investisseurs dans notre pays par le Code des investissements.

La suppression du régime des zones minières dans la police des étrangers apparaît non seulement comme une mesure de justice, mais aussi comme une nécessité ressentie par la population des contrées classées. Elle est aussi une exigence du bon climat des affaires en faisant l'économie de cette démarche qui n'est aujourd'hui perçue que comme une tracasserie envers les investisseurs.

Notons cependant que le titre de séjour ne suffit pas pour permettre à un étranger de se livrer à une activité lucrative, car la priorité d'embauche était réservée aux travailleurs nationaux pour tout emploi rémunéré. [\(9\)](#)

Si un étranger qui s'établit en RDC veut exercer une activité professionnelle salariée, il doit avoir, en plus de sa carte de résidence, une carte de travail d'étranger, sollicitée et obtenue par son employeur, désireux de l'embaucher ou de le maintenir en service. Cette carte est délivrée par le Ministre de Travail après avis de la commission nationale de l'emploi et le paiement d'une taxe à la Banque Centrale du Congo.

Tout employeur est tenu de solliciter la revalidation de toute carte de travail dont la durée de validité a expiré.

Il existe deux catégories de cartes de travail : la carte ordinaire et la carte spéciale.

a) La carte ordinaire est valable pour deux ans au maximum ; elle permet au travailleur d'occuper l'emploi pour lequel elle a été délivrée ;

b) la carte spéciale : valable aussi pour deux ans au maximum, elle permet au travailleur d'occuper tous les emplois rémunérés en vertu d'un contrat de travail ; elle n'est délivrée qu'aux étrangers ayant la qualité de réfugiés reconnue par le Gouvernement congolais. ([10])

Une procédure et des formalités ont été prévues pour l'introduction des dossiers de demande des cartes de travail pour étrangers ([11]), ainsi que pour les retraits de cartes ([12]).

En cas de refus de revalidation de la carte de travail ou en cas de retrait de cette carte, le contrat de travail devra être résilié par l'employeur (art. 28) qui versera dès lors au travailleur une indemnité égale à la rémunération et aux allocations familiales correspondant à la période de préavis qui aurait dû être respectée. Des sanctions pénales ont été prévues dans le code du travail pour des infractions aux dispositions de l'ordonnance n° 74/098 du 06 janvier 1974 révisée.

D'une manière générale, les étrangers qui exercent habituellement en RDC avec les autorisations requises un travail en exécution d'un contrat de travail ou d'emploi, bénéficient des avantages sociaux attribués aux travailleurs congolais : allocations familiales, sécurité sociale, lois sur les accidents de travail, assurances sociales... Ils bénéficient également des secours de l'assistance publique au même titre que les nationaux ([13]).

C. Droit de sortie

L'étranger qui quitte le Congo doit présenter aux autorités congolaises les documents exigés pour entrer au pays de destination et apporter la preuve de la régularité de son séjour en RDC ([14]). En cas de départ définitif, la carte de résidence est retirée d'office.

II. MESURES D'ELOIGNEMENT

Trois mesures d'éloignement sont prévues par la législation congolaise actuelle : le refoulement, le renvoi et l'expulsion.

1° Le refoulement

(Article 13 de l'ord 03/003 du 12 septembre 1983 telle que modifiée à ce jour.) Il concerne les étrangers qui ne possèdent pas les documents requis pour entrer en RDC. Il est de la compétence des agents préposés au contrôle des frontières ; c'est une mesure sans recours et l'étranger est immédiatement reconduit de l'autre côté de la frontière aux fins de rapatriement, tous frais éventuels à charge du transporteur.

2° Le renvoi (article 14)

C'est une mesure administrative qui intervient à l'égard de tout étranger qui aura pénétré en RDC sans être muni des documents requis ou qui, sans excuse valable, n'aura pas quitté le territoire alors que son titre de séjour est périmé ou a expiré. La mesure de renvoi est constatée dans un PV d'indésirabilité dressé par un officier d'immigration, elle est notifiée à l'intéressé qui dispose alors de 24 heures pour introduire un recours auprès du représentant régional du SDI. Jusqu'à la décision de ce dernier, l'étranger est assigné à résider au lieu lui désigné par l'autorité administrative qui la notifiera à l'intéressé. Une fois le recours rejeté, l'indésirabilité est définitivement constatée et l'étranger sera conduit au poste-frontière de son choix.

3° L'expulsion (articles 15 à 17)

Elle concerne tout étranger qui, par sa conduite ou par sa présence, compromet ou menace de compromettre la tranquillité ou l'ordre public. L'expulsion s'effectue par décret-loi motivé du Président de la République. S'il s'agit d'un étranger titulaire d'une carte de résidence ou d'un réfugié, le décret d'expulsion ne pourra intervenir qu'après avis de la Commission nationale d'immigration. ([15]) « L'étranger à charge duquel une procédure d'expulsion est entamée et qui est susceptible de se soustraire à l'exécution de cette mesure peut être incarcéré dans une maison d'arrêt ([16]) par l'Administrateur national de l'Agence Nationale de Renseignement [ANR] ou son délégué pour une durée de 48 heures. En cas de nécessité absolue, cette durée pourra être prorogée de 48 heures, sans que la détention ne puisse dépasser 8 jours ([17]). Le décret d'expulsion est notifié par tout fonctionnaire ou agent de l'ANR ou de l'administration des douanes ou par tout officier de police judiciaire à compétence générale ou encore par un gardien de la maison d'arrêt si l'étranger est en état d'arrestation.

Notons : l'étranger renvoyé ou expulsé doit figurer sur les listes des indésirables tenues par le service de sécurité sous la surveillance de la commission nationale d'immigration.

III. PENALITES

L'étranger qui se soustrait à l'exécution d'une ordonnance d'expulsion ou qui, expulsé du Congo, il pénètre de nouveau sans autorisation du Président de la République est passible d'une servitude pénale de 1 à 6 mois et d'une amende à l'expiration de sa peine, il sera reconduit à la frontière. ([18])

Toutefois, l'étranger frappé de la mesure d'expulsion et qui justifie être dans l'impossibilité de quitter le territoire congolais, peut, jusqu'à ce qu'il soit en mesure de le faire, être astreint par arrêté du Ministre de l'Intérieur, à résider en un lieu déterminé ; il doit se présenter périodiquement aux services de police » ([19]).

Sera puni d'une Servitude Pénale de 3 mois au maximum et/ou d'une amende:

1. tout étranger qui aura pénétré en RDC sans détenir les documents requis ;
2. tout étranger qui, sans excuse valable, aura omis de solliciter, dans les délais légaux, la délivrance d'une carte de résidence ;
3. tout étranger auquel la carte de résidence aura été refusée ou retirée et qui séjournera sur le territoire après l'expiration du délai qui lui aura été imparti ;
4. tout étranger qui sera porteur d'une carte de résidence ou d'un récépissé de demande non valable ;
5. toute personne qui, par aide directe ou indirecte, aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irrégulier d'un étranger ;
6. toute personne qui aura entravé l'accomplissement de leurs fonctions par les agents de l'autorité agissant en exécution des prescriptions de la loi organique ou de ses mesures d'exécution ;
7. tout étranger qui se sera déplacé sans sauf-conduit en dehors de la zone de validité du titre de séjour. ([20])

Les infractions à l'ordonnance portant mesures d'exécution seront punies des mêmes peines ([21]).

Les agents préposés à l'immigration ont libre accès à bord des navires arrivant dans un port congolais et des aéronefs arrivant sur un aéroport congolais ainsi que sur les trains, automobiles et autocars franchissant la frontière congolaise.

Les capitaines de ces navires, les commandants de bord de ces aéronefs, les chefs de train et chefs de caravane automobiles sont tenus de fournir des indications relatives aux noms, prénoms, lieu et date de naissance, nationalité, profession, numéro du passeport, genre de visa, lieu d'arrivée et de destination projeté en RDC. ([22])

[1] Pour une vision plus nuancée sur l'étranger comme « Autre », nous renvoyons à M. SANCHEZ-MAZAS, Racisme et xénophobie, PUF, 2004.

[2] L'article 50 de la Constitution de la RDC dispose : « Sous réserve de la réciprocité, tout étranger qui se trouve légalement sur le territoire national bénéficie des mêmes droits et libertés que les Congolais, exceptés les droits politiques. Il bénéficie de la protection accordée aux personnes et à leurs biens dans les conditions déterminées par les traités et les lois. Il est tenu de se conformer aux lois et règlements de la République ».

[(3)] Le visa peut être discrétionnairement refusé, sans motivation, il constitue donc un premier moyen de contrôle d'après les renseignements recueillis à l'étranger. Les visas de voyage et d'établissement ne peuvent être délivrés à tout étranger qui ne peut justifier d'une activité économique, professionnelle ou autre non susceptible de porter atteinte aux intérêts du pays.

[(4)] Le certificat de vaccination doit prouver que l'étranger a été vacciné contre la variole, la fièvre jaune et la choléra.

[(5)] Art. 1 al. 4 de l'Ordonnance n° 87-281 du 13 août 1987.

[(6)] Les travaux pratiques préciseront ces différents visas prévus aux 5 à 12 de l'Ord n°87-281 du 13 août 1987

[(7)] Idem al. 2 de l'ordonnance d'exécution. Droit au regroupement familial.

[(8)] Art. 10 al. 2, avec possibilité de dérogation par le Président de la République. La loi actuelle présente au point de vue professionnelle une disposition libérale de grande importance pratique ; la carte de résidence est accordée sans distinction, pour deux ans et elle est renouvelable ; ceci garantit à l'étranger la stabilité de son établissement lorsque la situation au vu de laquelle il a été autorisé à séjourner n'a pas changé.

[(9)] Art. 4 de l'ordonnance n° 74/098 du 6 juin 1974 révisée par l'ordonnance n° 75/304 bis du 22 novembre 1976 organisant la protection de la main-d'œuvre nationale contre la concurrence étrangère et réglementant le travail des étrangers. Cette ordonnance ne s'applique pas au personnel revêtu du statut diplomatique ni au personnel relevant de la coopération conclue entre Etats (art. 1). En outre, les autochtones des pays africains non encore indépendants étaient assimilés aux travailleurs congolais ou, le cas échéant, avaient le régime défini dans le cadre des accords de réciprocité en matière de main-d'œuvre intervenue entre le Congo et les autres Etats africains. Pour les pays africains indépendants, l'attitude du gouvernement congolais a été explicitée dans la lettre circulaire n° 12/DTPS/CAB/0730/105/83 du 13 août 1983 du Ministre du TPS.

[(10)] Art. 8 de l'ordonnance précitée.

((11)) Art. 9 ; idem – Il existe des maxima dans les pourcentages autorisés des travailleurs étrangers pouvant occuper un emploi rémunéré en vertu d'un contrat de travail dans une entreprise par rapport à l'effectif global de cette dernière (art. 1 de l'A.M. n° 70/0010 du 27 juillet 1970.

((12)) Art. 296 code du travail.

((13)) Etant donné que sc'est uniquement le domicile ou la résidence qui fixe le droit au secours (droit d'être admis dans les hôpitaux). Noter que dans certains pays (France, Belgique, ...) il y a des différences entre le national et l'étranger quant aux secours de chômage, de pensions alimentaires, d'invalidité, aux allocations de vieillesse ; pour y remèdeir, on recourt à la conclusion de convention internationales excluant toute mesure discriminatoire entre les nationaux et ressortissants d'autres Etats contractants.

((14)) Art 3 de l'Od d'exécution.

((15)) Il s'agit d'une prescription légale dont il doit être fait mention dans l'Ord d'expulsion.

((16)) Art 15 al 2

((17)) Idem. Si le délai de 8 jours est dépassé, il s'agit d'une détention illégale.

((18)) Art. 17

((19)) Art. 20

((20)) Art. 23 à combiner avec le dernier alinée de l'art. 12.

((21)) Art. 24.

((22)) Art. 25.