

REPUBLIQUE DE VANUATU

PROJET DE LOI N° DE 2021 RELATIVE À LA REFORME FONCIERE (MODIFICATION)

Exposé des motifs

Ce projet de loi porte modification de la loi sur la réforme foncière [Chap. 123] (“la Loi”).

La loi de 2013 sur la réforme foncière (Modification) et les modifications subséquentes de la loi en 2014, 2017 et 2020 ont fusionné les fonctions suivantes en une seule et unique procédure :

- a) les fonction d’aménagement du territoire relevant de la loi sur l’aménagement du territoire [Chap. 193] ;
- b) l’octroi de certificats de négociateur relevant de la loi sur la réforme foncière [Chap. 123] ;
- c) l’identification de propriétaires fonciers coutumiers relevant de la loi sur la gestion des terres coutumières ; et
- d) la création de baux relevant de la loi sur les baux fonciers [Chap. 163].

Cela a créé de nombreuses problématiques au plan administratif et légal au cours des six dernières années.

Ce projet de loi a pour objectifs principaux :

1. De rationaliser et séparer les procédures

La Loi ne concernera que l’octroi de certificats de négociateur, le consentement des parties qui souhaiteraient conclure un nouveau contrat de bail et les modalités et conditions de négociation d’un bail. Ce projet de loi restituera :

- a) les fonctions d’aménagement du territoire aux autorités locales, en conformité avec la loi sur l’aménagement du territoire [Chap. 193] ;
- b) l’identification des propriétaires fonciers coutumiers au bureau de gestion des terres coutumières (“BGTC”) conformément à la loi sur la gestion des terres coutumières ; et
- c) la création de baux et d’autres transactions relatives à des baux au directeur des terres conformément à la loi sur les baux fonciers [Chap. 163].

2. De réduire sensiblement les coûts opérationnels pour le gouvernement

Les études d’implication financière menées bien après les réformes de la législation foncière de 2013 ont révélé que, pour que les amendements de 2013 soient pleinement mis en œuvre par le Ministère des Terres et le Ministère de la Justice, il leur faudrait des fonds supplémentaires estimés à 87.019.605 vatu et 96.920.000 vatu respectivement. Ces coûts supplémentaires tels qu’estimés représentent une augmentation de 27% et 23% respectivement du budget de ces Ministères. Or, de 2014 à 2020, le

budget de fonctionnement total du Ministère des Terres et du Ministère de la Justice conjugués ne s'élevait qu'à 37.000.000 vatu, ce qui ne représentait que 20% des coûts additionnels estimés.

A titre d'exemple, selon les procédures en vigueur pour l'obtention d'un certificat de négociateur, l'identification des propriétaires fonciers coutumiers et la création de baux en application de la Loi, il faut deux séries d'avis au public. La première concerne la procédure d'identification des propriétaires fonciers coutumiers et la deuxième se rapporte à l'intention d'enregistrer un bail. D'après les expériences des six dernières années, le coût des avis au public pour une demande s'élève approximativement à 122.000 vatu. Comme il y a eu 571 demandes transmises au BGTC de la part du Comité de gestion et de planification foncière ("le Comité") au cours des 6 dernières années, cela coûterait au gouvernement 69.662.000 vatu au total, dans l'hypothèse où toutes les demandes portent sur des terres coutumières dont les propriétaires n'ont pas été identifiés. Sans parler des frais de déplacement et autres frais accessoires additionnels des agents chargés de faciliter les procédures.

De plus, la Loi a créé des institutions supplémentaires telles que le Comité de gestion et de planification foncière (Comité) et le médiateur foncier. Le poste de médiateur foncier fut créé en vue de surveiller et contrôler la procédure d'obtention de certificats de négociateur, d'identification des propriétaires fonciers coutumiers et de création de baux selon la Loi. Le budget annuel pour le bureau du médiateur foncier s'élève à 15 millions de vatu environ. Entre 2014 et 2020, près de 90 millions de vatu au total ont été affectés au bureau et utilisés. A la fin de 2020, le bureau du médiateur foncier n'avait même pas traité un cas selon les procédures prévues par la Loi. Le rendement du bureau du médiateur foncier est donc très faible et ce dernier mérite d'être supprimé de la structure.

Ce projet de loi permettra de réduire sensiblement le coût des procédures d'obtention de certificats de négociateur et de création de baux.

3. De réduire sensiblement le temps d'exécution concernant les procédures d'obtention d'un certificat de négociateur et de création d'un bail

Au cours de la période de 2014 à 2020, 1.392 demandes au total ont été reçues et traitées par le Comité. Sur ces 1.392 demandes, 751 ont été approuvées par le Comité et transmises au BGTC pour procéder à l'identification des propriétaires coutumiers et la création de baux. Sur les 751 demandes transmises au BGTC, seules 73, soit à peine 10%, ont été parachevées et renvoyées au Comité. Les 678 demandes restantes sont toujours en attente, ce qui représente près de 90% au cours des six dernières années. Pendant cette période, le BGTC a mis en moyenne jusqu'à deux ans pour traiter chaque demande qui lui a été soumise.

Parmi les 751 demandes transmises au BGTC par le Comité pendant ces six dernières années, seules 58 demandes de nouveaux baux ruraux nécessitaient un certificat de négociateur. Sur ces 58 demandes, seules 5 ont été approuvées par le Comité pour l'octroi d'un bail. Seuls 3 baux ont été enregistrés sur des terres coutumières rurales. Le faible taux d'enregistrement de baux fonciers en zone rurale résulte de procédures de création de baux longues et inefficaces, de la faiblesse des systèmes d'administration coutumière et de compétences et de ressources limitées pour vraiment soutenir la mise en vigueur des réformes de la législation foncière de 2013.

Ce projet de loi permettra de redonner confiance aux parties qui souhaiteraient engager des procédures d'obtention de baux. Le projet de loi constituera aussi la plate-forme pour la politique du gouvernement visant à développer le secteur productif et à utiliser les baux comme outil du développement.

Le Ministre des Terres et des Ressources naturelles



REPUBLIQUE DE VANUATU

PROJET DE LOI N° DE 2021 RELATIVE A LA REFORME FONCIERE (MODIFICATION)

Sommaire

1	Modification	2
2	Entrée en vigueur	2

REPUBLIQUE DE VANUATU

PROJET DE LOI N° DE 2021 RELATIVE A LA REFORME FONCIERE (MODIFICATION)

Portant modification de la loi sur la réforme foncière [Chap. 123].

Le Président de la République promulguent le texte qui suit.

1 Modification

La loi sur la réforme foncière [Chap. 123] est modifiée comme énoncé à l'Annexe.

2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal Officiel.

ANNEXE

MODIFICATIONS A LA LOI SUR LA REFORME FONCIERE [CHAP. 123]

1 Article 1 (Définition)

Insérer dans l'ordre alphabétique correspondant :

“parties à un litige” a le même sens que dans la loi sur la gestion des terres coutumières ;

“certificat de négociateur” désigne un certificat délivré par le Ministre en application du paragraphe 6C.1) ;

“acte déclaratif d'un droit foncier” a le même sens que dans la loi sur la gestion des terres coutumières ;

“représentants des parties à un litige” a le même sens que dans la loi sur la gestion des terres coutumières ;”

2 Article 1 (Définition de “propriétaires coutumiers”)

Abroger la définition et remplacer par

“propriétaires coutumiers” a le même sens que dans la loi sur la gestion des terres coutumières ;”

3 Article 1 (Définition of “représentants des propriétaires coutumiers”)

Abroger la définition et remplacer par

“représentants des propriétaires coutumiers” a le même sens que dans la loi sur la gestion des terres coutumières ;”

4 Articles 6, 6A, 6B, 6C, 6D, 6E, 6F, 6G, 6H, 6I, 6J, 6K, 6L, 6M, 6N, 6O, 6P, 6Q, 6R, 6S, 6T, 6U, 6V, 6W, 6X, 6Y et 6Z

Abroger les articles et remplacer par

“6. Certificat de négociateur

- 1) Une personne ne doit pas entamer des négociations avec les propriétaires coutumiers ou les parties à un litige pour une terre qui n'est pas l'objet d'un bail enregistré sauf si un certificat de négociateur lui a été délivré conformément au paragraphe 6C.1).

- 2) La personne visée au paragraphe 1) ne doit pas faire un levé du terrain qui l'intéresse sans qu'un certificat de négociateur lui ait été délivré.

6A. Demande de certificat de négociateur

- 1) Une personne qui a l'intention d'entamer des négociations avec les propriétaires coutumiers ou les parties à un litige pour une terre qui n'est pas l'objet d'un bail enregistré doit soumettre une demande de certificat de négociateur au président du Comité.
- 2) La demande doit :
- a) être formulée en bichlamar, en anglais ou en français ;
 - b) être sous la forme prescrite ;
 - c) être accompagnée du droit de demande prescrit ; et
 - d) contenir les informations suivantes :
 - i) le nom de la personne ou du groupe ou autre entité demandant un certificat de négociateur ;
 - ii) une description détaillée du terrain auquel se rapporte l'autorisation de négocier, y compris un croquis indiquant les limites du terrain, la superficie du terrain qu'il est proposé de louer à bail et l'emplacement du terrain ; et
 - iii) une copie de l'acte déclaratif de droits fonciers indiquant les représentants nommés des propriétaires coutumiers déclarés ou les représentants des parties à un litige portant sur le terrain concerné.

6B. Examen d'une demande par le Comité

- 1) Le président doit soumettre une demande formulée conformément à l'article 6A au Comité pour examen aussitôt que possible dans la pratique après l'avoir reçue.
- 2) Le Comité doit examiner la demande aussitôt que possible dans la pratique après l'avoir reçue du président.
- 3) En examinant une demande de certificat de négociateur, le Comité doit prendre en considération les questions suivantes :

- a) toutes implications en termes de planification en rapport avec le terrain concerné, telles que accès routiers, approvisionnement suffisant en eau, systèmes d'égouts et d'évacuation des eaux ménagères ;
 - b) des zones à risque éventuel d'exposition à des dangers naturels ; et
 - c) tous problèmes éventuels d'accès, notamment l'accès que les propriétaires coutumiers et les membres du public auront à des routes, à des fronts de mer, à des jardins, à des plages, à la mer, à des rivières, à des lacs, à des sites culturels et des sites d'importance historique une fois que le bail aura été enregistré.
- 4) Après avoir examiné une demande conformément au paragraphe 2), le Comité recommande au Ministre le nom des demandeurs auxquels un certificat de négociateur doit être délivré en application de la présente loi.

6C. Octroi d'un certificat de négociateur enregistré

- 1) Après avoir reçu une recommandation du Comité selon le paragraphe 6B.4), le Ministre délivre un certificat de négociateur à un demandeur.
- 2) Le Ministre ne doit délivrer un certificat de négociateur selon le paragraphe 1) que sur la recommandation du Comité.
- 3) Un certificat de négociateur délivré par le Ministre doit être sous la forme prescrite et contenir les informations suivantes :
 - a) le nom de la personne ou du groupe ou autre entité qui est le négociateur enregistré ; et
 - b) décrire les limites du terrain objet de l'autorisation de négocier au moyen d'une carte faite à main levée.
- 4) S'il y a un litige touchant à la zone concernée, le Ministre ne doit pas délivrer un certificat de négociateur au demandeur sauf si les représentants des parties au litige ont fourni leur consentement écrit pour que le Ministre agisse en leur nom.
- 5) Un certificat de négociateur délivré par le Ministre contrairement aux paragraphes 2), 3) et 4) est nul et non-avenu.

6D. Rejet d'une demande

- 1) Si le Comité n'est pas convaincu qu'une demande devrait être approuvée, il pourra :
 - a) soit demander des renseignements supplémentaires au demandeur ;
 - b) soit rejeter la demande et indiquer les motifs du refus.
- 2) La décision de rejeter une demande de la part du Comité est définitive. Toutefois, le demandeur peut soumettre une nouvelle demande de certificat de négociateur pour la même zone de terre.
- 3) Le Comité doit donner un avis écrit de sa décision au demandeur sous les dix jours.

6E. Conditions d'un certificat de négociateur

- 1) Un certificat de négociateur est soumis aux conditions suivantes :
 - a) un délai ne dépassant pas 12 mois au cours duquel un accord pour louer une terre doit être conclu ;
 - b) le négociateur enregistré ne peut pas effectuer de paiement directement au groupe de propriétaires coutumiers ou aux parties au litige avant la signature du bail ; et
 - c) toutes autres conditions que le Comité juge bon d'imposer.
- 3) Nonobstant l'alinéa 1)b), le négociateur enregistré peut effectuer des paiements pour des frais raisonnables, tels que convocation de réunions, frais de transport ou d'autres frais connexes.

6F. Procédure de négociation et consentement

- 1) A la délivrance d'un certificat de négociateur conformément à l'article 6C, le négociateur enregistré peut entamer des négociations au sujet de la superficie de terrain nécessaire et de la durée du bail avec les représentants des propriétaires coutumiers déclarés ou le Ministre.
- 2) Une fois que le négociateur enregistré et les représentants des propriétaires coutumiers déclarés ou le Ministre ont abouti à un accord quant à la superficie du terrain et la durée du bail, un accord de principe sera signé par les parties aux négociations.

- 3) Après la signature de l'accord de principe entre le négociateur enregistré et les représentants des propriétaires coutumiers déclarés ou le Ministre, les activités suivantes seront menées :
- a) un levé doit être effectué par un géomètre enregistré pour déterminer le plan de levé réel qui doit être approuvé par le Directeur ;
 - b) à partir d'un plan de levé enregistré, un rapport d'évaluation doit être préparé par un expert enregistré afin de déterminer la valeur du terrain sans aménagement et d'en faire part aux représentants des propriétaires coutumiers ou des parties au litige ; et
 - c) permettre aux représentants des propriétaires déclarés ou des parties au litige d'avoir accès à des conseils juridiques et financiers.
- 4) Une fois que les négociations sont achevées et que les conditions du projet de bail ont été mises au point, le négociateur enregistré doit informer le président du Comité pour procéder à la confirmation du contrat de bail.
- 5) Un contrat de bail ne doit pas être signé tant qu'un agent autorisé du Service des Terres ne s'est pas assuré que les deux parties s'accordent sur les conditions qui sont énoncées dans le contrat de bail."

5 Alinéa 8A.2)f)

Supprimer ".", remplacer par "; et

- g) le Coordinateur national du Bureau de gestion des terres coutumières ou son représentant de haut rang."

6 Paragraphes 8A.2A), 3), 4), 5) et 6)

Abroger les paragraphes et remplacer par

- "3) Si le Comité examine une demande qui se rapporte à un terrain situé dans une province ou une commune, le planificateur supérieur de la province ou de la commune concernée doit assister aux réunions du Comité chaque fois qu'il y est tenu.
- 4) Le Comité se réunit au moins 10 fois par ans et peut tenir d'autres réunions selon que nécessaire pour la bonne exécution de ses fonctions aux termes de la présente loi.
- 5) Le quorum pour une réunion du Comité est de 5 membres présents en personne.

- 6) Le Ministre peut prescrire par arrêté les indemnités de présence pour les membres du Comité.”

7 Alinéa 8B.b)

Abroger l’alinéa et remplacer par

- “b) de veiller à ce que les procédures d’octroi d’un certificat de négociateur énoncées au Titre 4 et d’enregistrement d’un bail énoncées au Titre 5 sont suivies ;
- ba) de s’assurer que toutes les modalités et conditions d’un bail proposé à l’enregistrement sont légitimes ;”

8 Article 8D

Abroger l’article et remplacer par

“8D. Président du Comité

- 1) Le Ministre nomme un président du Comité par arrêté.
- 2) La personne nommée comme président selon le paragraphe 1) :
- a) ne doit pas être un fonctionnaire public ; et
 - b) doit avoir une formation juridique en droit de Vanuatu.
- 3) Le président occupe sa charge pour une durée de 3 ans et peut être renommé pour un autre mandat.”

9 Paragraphe 8E.2)

Supprimer “ou de l’enregistrement d’un bail”

10 Paragraphe 8E.6)

Abroger le paragraphe.

11 Sous-alinéa 8F.2)c)iii)

Abroger l’alinéa.

12 Disposition transitoire

Le Comité décide des demandes qui lui ont été soumises immédiatement avant l’entrée en vigueur de la présente loi en conformité avec les dispositions et les procédures en vigueur immédiatement avant l’entrée en vigueur de la présente loi.