

TRAITEMENT COUTUMIER DES PROBLEMES FONCIERS A WALLIS

Olivier Aimot et Antonia Tamole***

La loi du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer a reconnu l'existence de la Coutume, mais elle ne lui a pas confié expressément la compétence foncière. Dans les faits l'autorité coutumière a gardé cette prérogative qui repose sur la mise en œuvre de règles coutumières non écrites et non figées peut adapté aux impératifs du monde moderne.

Although the 1961 law conferring upon Wallis and Futuna the status of territoire d'outre-mer recognised the existence of custom in the territory, it did not expressly entrust customary authorities with jurisdiction in matters pertaining to land. Nevertheless, the customary authority in Wallis and Futuna has continued to exercise jurisdiction in this area. This article addresses custom's approach to land litigation, and examines what the future holds for the land regime of Wallis and Futuna.

La loi du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer a reconnu l'existence de la Coutume mais elle ne lui a pas confié expressément la compétence foncière. L'autorité coutumière a pourtant envers et contre tout gardé cette prérogative: le domaine foncier est donc une compétence coutumière de fait (I)

* Conseiller honoraire à la Cour de Cassation.

** Magistrat.

Bien que basé sur des règles non écrites et non figées, le traitement coutumier des litiges fonciers obéit à un certain cheminement et à certains principes que nous tenterons de développer en seconde partie. (II)

Enfin, nous nous interrogerons sur l'avenir de ce système foncier qui paraît ne plus être adapté aux impératifs du monde moderne (III)

I UNE COMPETENCE COUTUMIERE DE FAIT

Comme nous l'avons dit précédemment, la loi du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer reconnaît la Coutume dans son article 3 en ces termes: « la République garantit aux populations du territoire des îles Wallis et Futuna le libre exercice de leur religion, ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi ».

En dehors de ce principe de reconnaissance de la Coutume, aucune disposition du statut de 1961 ne stipule expressément que la compétence en matière de régime domanial et foncier appartient à l'autorité coutumière. Bien au contraire, puisque les paragraphes 5°, 6° et 7° de l'article 40 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 rendus applicables à Wallis et Futuna par l'article 12 de la loi de 1961 prévoient que l'assemblée territoriale prend des délibérations portant réglementation en matière domaniale et foncière et notamment en matière de biens et droits immobiliers régis par la coutume.

La compétence en matière foncière appartient donc à l'Assemblée territoriale si l'on s'en tient à ce texte. Par conséquent, rien ne s'opposerait sur le plan strictement juridique qu'une délibération de l'Assemblée territoriale puisse par exemple décider de l'instauration d'un cadastre.

Pour illustrer notre propos, nous citerons la délibération n°1/AT/67 du 28 juillet 1967 portant règlement sur l'aménagement du territoire des îles Wallis et Futuna en matière d'urbanisme, d'habitat, de constructions et d'habitation votée par l'assemblée territoriale et rendue exécutoire par arrêté du Chef du territoire et qui mettait donc en place à Wallis et Futuna un véritable plan de l'urbanisme.

Ce texte n'a jamais pu être appliqué tout comme d'ailleurs tout ce qui a trait de près ou de loin à une tentative de mainmise d'une quelconque autorité sur la gestion du domaine foncier.

De toute manière, les autorités coutumières n'auraient jamais accepté que l'Assemblée territoriale s'arroge ce droit de délibérer sur le régime foncier. Les autorités coutumières sont en effet très jalouses de leur prérogative en cette matière et sont très vigilantes à toute velléité de réforme du statut actuel qui, pour elles, représente une véritable garantie de leur existence même et de leur pouvoir, notamment en matière foncière. Cette inquiétude n'est d'ailleurs pas sans fondement.

Il faut en effet se souvenir qu'il y a eu dans le passé une tentative d'enlever la compétence foncière aux coutumiers par l'article 4 alinéa 4 de la loi du 29 juillet 1961 qui stipulait que: « Le régime domanial et foncier applicable dans le territoire des îles Wallis et Futuna sera déterminé par décret ». Le pouvoir réglementaire n'est jamais intervenu par la suite pour fixer ce régime domanial et foncier d'une part, parce que le sol n'était pas susceptible d'appropriation privée et d'autre part et surtout parce que les élus du territoire qui ont relayé la position des coutumiers, avaient exprimé leur crainte que l'Etat puisse un jour porter atteinte à la propriété collective coutumière par le biais d'un tel décret.

L'abrogation du dernier alinéa de l'article 4 de la loi statutaire fut donc décidée et à partir de là, il était certain pour les chefs coutumiers que l'*agai fenua* (la Coutume) était plus que jamais préservé et qu'ils restaient les maîtres absolus de leurs îles. L'interprétation que font en effet les autorités coutumières de l'article 3 de la loi statutaire est une interprétation large: la loi statutaire garantit d'une manière générale leur croyance et leurs coutumes et par conséquent la France reconnaît donc que la terre leur appartient avec toutes les conséquences qui en découlent.

Ce n'est que très récemment, au début de cette année, lors de leur consultation par le Préfet du territoire pour une éventuelle réforme du statut de 1961 que les chefs coutumiers ont découvert l'existence de l'article 40 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957. Ils ont demandé l'abrogation de cette disposition.

II LA PROCEDURE ET LES PRINCIPES DE REGLEMENT DES LITIGES

Les règles décrites ci-après ne sont pas immuables, elles peuvent fluctuer selon les circonstances mais d'une manière générale, on peut affirmer que lorsqu'il y a un litige foncier qui oppose deux familles, il existe une première phase de conciliation entre les membres de ces familles pendant laquelle une solution à l'amiable est recherchée. Si aucun accord n'est trouvé, elles font appel aux différents membres de leur *kutuga* (clan) et surtout aux anciens. Elles peuvent également avoir recours à des personnes autres que celles des familles concernées comme des sages ou des notables qui sont susceptibles de donner un témoignage valable et éclairant.

-Si aucune solution à l'amiable n'est trouvée, les parties s'adressent alors aux autorités coutumières les *fakamau'aga* (tribunaux) en essayant de respecter l'ordre suivant:

- le Chef de village et son Conseil: *Pule kolo* et *fono faka kolo*
- le Chef du district et son Conseil: *Faipule* et *fono faka palokia*

Le *fono faka palokia*, composé du *faipule* et de ses chefs de village et du *Pulu'i'uvea* (chef de la police coutumière) si c'est le district de Hahake est principalement la juridiction d'appel des décisions du *fono faka kolo*, et ce en toute matière. Le *fono faka palokia* se réunit tous les dimanches à l'issue de l'office religieux. Mais des assemblées peuvent se tenir à tout autre moment, lorsque les circonstances l'exigent.

- le Conseil des ministres: *Le fa'u* ou *le fono lahi*

Le conseil est composé de six ministres et des trois *faipule* (chefs de district). Le recours au *fa'u* ou *fono lahi* est l'ultime moyen de régler l'affaire de manière collégiale. Si aucune solution consensuelle n'est dégagée à ce stade, les ministres portent l'affaire devant le roi, soit sur leur propre initiative lorsqu'ils ne parviennent pas à régler le conflit, soit à la demande de l'une des parties.

- Le Lavelua

Le plaignant est alors accompagné par les ministres auprès du roi, auquel le problème est exposé. La décision de celui-ci est sans appel et consiste le plus

souvent à partager le terrain litigieux en deux portions égales et à les remettre à chaque partie. En général, les *aliki fa'u* (ministres) ne sont pas favorables à la saisine du roi car, tout comme au niveau du village et du district, recourir à l'autorité supérieure peut être considéré comme étant un aveu d'impuissance des chefs.

Telles sont à peu près les règles de forme qui peuvent être dégagées mais il est important de noter que ces règles ne sont pas figées.

Par exemple, il arrive fréquemment que les parties saisissent directement le roi sans passer par les autorités du village, du district et les ministres quand ils connaissent bien le Lavelua ou quand ils souhaitent que leur litige soit tout de suite tranché.

Les chefs saisis d'une affaire peuvent également avoir des liens de parenté, de clans, d'amitié avec l'une ou l'autre des parties, ce qui ne garantit pas l'impartialité dans le déroulement du procès coutumier. Certains préféreront alors laisser à l'instance supérieure le droit de trancher le litige.

Le Lavelua peut également décider, lorsqu'il est saisi de l'affaire de renvoyer celle-ci devant le *fau* (conseil des ministres). C'est ainsi que le Lavelua Tomasi KULIMOETOKE renvoyait souvent les litiges dans lesquelles il était lié avec l'une ou l'autre des parties devant le *fau* ou encore lorsqu'il estimait que ses ministres devaient trancher la question pour lui éviter de prendre parti.

Comme pour les règles de forme, les principes que la Coutume applique pour régler les litiges fonciers sont non écrits et il est par conséquent difficile de se référer à un corps de règles bien établi.

Les points suivants peuvent cependant être dégagés:

-Le wallisien et le futunien s'identifient à leur terre. Ils appartiennent à un domaine foncier qui a une histoire. Nul ne peut résider sur une parcelle de terre s'il n'a un lien de sang avec le clan à qui appartient cette terre.

Le lien avec la terre est donc le lien du sang.

Ce principe a pour conséquence qu'un enfant illégitime ne peut faire valoir aucun droit sur les biens fonciers du clan de son géniteur.

De même, une veuve perd son droit de propriété sur les biens fonciers de son époux lorsque celui-ci décède. Ces biens reviennent à ses enfants issus de son union avec son conjoint et la famille de celui-ci peut légitimement « chasser » l'épouse du domicile conjugal par exemple si celui-ci est situé sur les terres de l'époux. Souvent après le décès de son mari, une veuve sans enfants regagnera naturellement le domicile de ses parents ou de sa famille.

-Dans la société traditionnelle le droit d'aînesse est très important et la priorité est toujours accordée à l'aîné d'un clan, d'une famille. C'est lui qui est ainsi habilité à palabrer avec l'autorité coutumière et qui est consulté dans tout litige foncier. Lorsqu'il est lui-même partie dans un litige, il peut donc être avantagé par rapport à un autre membre du clan en raison même de son statut d'aîné.

-Le *fatogia* (terme que l'on peut traduire par impôt ou taxe et qui représente le lien avec la collectivité, la communauté) est également un critère retenu par l'autorité coutumière dans le règlement des litiges. L'exemple où les chefs peuvent avoir recours à cet élément est celui des familles wallisiennes résidant en Nouvelle-Calédonie et souhaitant obtenir une parcelle de terre à Wallis. Si cette demande entraîne un litige avec des membres du clan installés à Wallis depuis des décennies et qui font le *fatogia*, les chefs auront tendance à privilégier ces derniers.

-Le *ma'ukava*, geste de respect qui permet d'introduire toute requête devant une autorité coutumière est également un élément qui peut influencer la décision qui sera prise.

Traditionnellement, le *ma'ukava* peut consister en un simple morceau de kava et cela a encore cours devant le *pule kolo* et le *faipule*. En revanche, saisir le *fa'u* ou le *fono lahi* qui siège à Hahake représente, notamment pour les habitants des districts de Mua et de Hihifo, une charge considérable. Contraints de se déplacer au *kolo aliki* (village royal), les intéressés ne peuvent se présenter avec une simple racine de kava sans y joindre des *umu* composés de cochons pantagruéliques, d'ignames et de taros.

Depuis quelques années, il a été rajouté à ces dons en nature, des sommes d'argent qui peuvent atteindre des sommes considérables.

Telles sont dans les grands traits, les principes de forme et de fond du traitement coutumier des litiges fonciers sur les îles Wallis et Futuna. Il importe maintenant de se poser la question de la survie d'un tel système dans le contexte actuel de modernisation et d'ouverture de ces deux îles vers le monde extérieur.

III AVENIR DU SYSTEME FONCIER DE WALLIS ET FUTUNA

Ne paraissant plus adapté aux impératifs du monde moderne, le système foncier de Wallis et Futuna, considéré souvent comme étant archaïque, est fréquemment critiqué et présenté comme étant un frein au développement économique du territoire.

L'absence de cadre juridique de la propriété foncière empêcherait ainsi par exemple l'implantation des opérateurs spécialisés dans le développement du tourisme.

Il faut en effet savoir que n'importe quelle terre qui a été donnée ou louée peut être revendiquée à tout moment par une personne appartenant au clan donateur ou propriétaire.

C'est le cas aujourd'hui des terrains légués autrefois à la Mission catholique. De plus en plus de personnes appartenant aux clans qui ont donné des terres à la Mission remettent en question ces dons faits par leurs ancêtres. Ces familles réclament soit le retour de l'intégralité du terrain comme c'est le cas pour Lano, le lieu où est situé l'évêché, soit le déplacement des limites des terres de la Mission à leur avantage quand elles sont elles mêmes leurs voisines. C'est le cas des terres de Mala'etoli dans le district de Mua, à Wallis.

Cette insécurité juridique se retrouve également dans les transactions liées à l'installation des commerces. Pour faire face aux impératifs liés au développement de ces commerces sur le territoire généralement dirigés par des métropolitains, le système des baux emphytéotiques est de plus en plus utilisé pour garantir un minimum de règles à respecter pour une jouissance paisible des lieux. Il est également fréquent que les membres des familles exigent aujourd'hui leur participation à l'activité de l'entreprise concernée en étant actionnaires et en réservant des emplois à certains d'entre eux. De telles mesures ne permettent cependant pas de garantir totalement à l'entreprise d'être à l'abri de toute

revendication car des familles du même clan qui n'auraient pas été consultées pourraient, elles aussi, exiger de bénéficier de la manne financière apportée par l'investisseur.

Un autre problème vient se greffer à l'absence de cadre juridique, il s'agit de la situation de la chefferie de Wallis depuis les événements de 2005.

La crise de 2005 a eu en effet pour conséquence la division de la chefferie de Wallis en deux clans, celui des « royalistes » et celui des « rénovateurs ». Si aujourd'hui, la situation s'est apaisée, ce clivage existe toujours et ne facilite pas notamment le règlement des litiges fonciers. Les clans sont divisés, l'autorité des chefs royalistes est contestée par les partisans des rénovateurs et inversement et nul ne sait plus à qui s'adresser actuellement pour résoudre ces litiges. Dans ce cas de figure, il devient plus que nécessaire de tenter de régler le conflit à l'amiable entre les familles sans saisir la chefferie, ce qui n'est pas aisé car les membres de ces familles sont eux-mêmes divisés en royalistes et rénovateurs.

Un litige foncier actuellement en cours dans le district de Hihifo à Wallis oppose des familles d'un même clan à la suite de travaux de réfection de la toiture du *fale fonu* du village de Vailala. Ces travaux ont été décidés par une partie du clan mais certains s'opposent à cette décision et souhaitent que le *fale fonu* du village ne soit plus sur leur terre. Une majorité des membres des familles s'étant prononcée pour la poursuite des travaux, il a été décidé pour l'instant de laisser les travaux s'achever.

Il est évident que le fond de ce litige est lié à la situation actuelle de la chefferie : ceux qui ont accepté que les travaux soient effectués sont les membres des familles de tendance rénovatrice tandis que les opposants à ces travaux sont les partisans royalistes.

En raison des revendications qui peuvent à tout moment surgir, de la difficulté parfois d'identifier qui sont les véritables propriétaires de telle terre, de la nécessité d'avoir recours à la chefferie pour trancher les litiges, de la situation actuelle de la chefferie de Wallis, la tentation est grande de vouloir réformer en profondeur voire d'abolir un tel système pour pouvoir moderniser les deux îles.

Mais doit-on au nom du développement économique sacrifier la vision océanienne de la terre? Dans la tradition de ces deux îles, la terre appartient à un *kutuga* dont les membres sont unis par des liens du sang. Personne, dans cette vision des choses, dans cette conception du monde, ne peut se retrouver sans un lieu où habiter, où être accueilli, ce qui n'est plus le cas des pays modernes où les plus défavorisés se retrouvent « sans domicile fixe ».

Quelque soient les critiques qui peuvent lui être adressés, le système foncier de Wallis et Futuna a le mérite de garder la terre aux mains des natifs du territoire. La vente des lopins de terre est aujourd'hui admise entre wallisiens, s'agissant des terres n'appartenant pas aux familles. Mais les étrangers ne peuvent toujours pas acheter de terre et c'est un bien.

Le système actuel est bien sûr perfectible et pourrait même être modernisé par l'instauration par exemple d'un cadastre pour obtenir une photographie de l'existant et aider ainsi l'autorité coutumière à prendre des décisions plus rapides et fiables.

On peut également espérer que le projet d'instituer la juridiction de droit local prévue par la loi du 29 juillet 1961 et organisée par arrêté du chef du territoire du 20 septembre 1978 puisse de nouveau être débattu au sein des autorités coutumières et recueillir leur adhésion. Cela permettrait à la coutume d'avoir à long terme une jurisprudence qui lui permettrait de résoudre plus facilement les litiges qui lui sont soumis.

Pourquoi ne pas imaginer aussi que des procès verbaux des palabres soient établis et que les décisions des chefs soient consignées ?

Mais toutes ces solutions auraient pour conséquence de figer définitivement la Coutume qui, par définition est caractérisée par son oralité, sa souplesse.

Quelque soient les réformes qui pourraient être envisagées, la compétence foncière doit impérativement rester entre les mains de l'autorité coutumière qui doit continuer à gérer ce qui lui appartient en utilisant ses propres règles. Si une telle réforme du système foncier devait voir le jour, elle devra tenir compte de cette réalité sous peine de vider totalement la coutume de sa substance et de remettre en question l'existence même de l'institution coutumière.

