

SUPPORT D'INTERVENTION DE MARA LORS DE L'ATELIER DNAJ

Thème : « *Spéculation foncière et abus de pouvoir* »

I - Quelques rappels utiles comme apéritif

1. La terre appartient à l'Etat à l'origine, elle figure dans son domaine immobilier naturel au sens de l'article 2 de l'Ordonnance N°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant Code Domanial et Foncier. C'est l'Etat qui décide de l'affecter dans un sens conforme à sa politique publique : à lui-même, à une collectivité territoriale, à une personne physique ou morale sous des conditions définies par les textes (La loi portant modification et ratification du code et ses Décrets d'application).
2. C'est également l'Etat qui décide de protéger par des mesures particulières certains éléments fonciers : les cours d'eaux, les forêts, les sites archéologiques ou ayant une valeur historique ou culturelle donnée...suivant en cela des situations pouvant venir d'ailleurs (classement au patrimoine de l'UNESCO...).
3. Les litiges fonciers sont susceptibles de concerner deux niveaux de juridictions : les juridictions d'instances en cas de litige entre deux personnes physiques relatifs au foncier, les juridictions administratives en cas de litige entre un citoyen et l'administration (Etat ou collectivité territoriale).

II - Un peu d'histoire comme entrée en matière

4. Nos textes publics sont rédigés de telle sorte qu'on comprenne qu'au Mali le terrain ne s'acquiert pas de manière systématique, à quelques exceptions près (opérations immobilières notamment ou acquisition de terrain sous forme de titre foncier par un particulier), il se donne, il est attribué par une collectivité publique (art 59 nouveau de la Loi N°02-008 du 12 février 2002 portant modification et ratification de l'Ordonnance N°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier).

5. Parallèlement à cette disposition pouvant se comprendre comme un moyen permettant à tous les citoyens quelque soit leur moyen de se trouver un lieu de résidence mais qui a entraîné de nombreux abus, il existe sur toute l'étendue du territoire national des règles coutumières de gestion foncière aussi vieilles que le pays et qui sont unanimement appliquées.
6. Jusqu'à la mise en place de la décentralisation intégrale en 1993 la gestion domaniale et foncière était l'apanage des structures de l'Etat à travers un service central (d'abord le service des impôts et plus tard le service des domaines) et des services déconcentrés des mêmes services centraux sous l'égide des représentants territoriaux (Gouverneurs, commandants de cercle) qui continuent d'ailleurs jusqu'aujourd'hui à exercer certaines attributions foncières (celles se rapportant au domaine privé de l'Etat).
7. A l'Avènement des collectivités territoriales dans tout le pays, il leur a été transféré un pouvoir foncier et domanial selon la loi fixant le domaine des collectivités territoriales : celui d'acquérir un domaine et d'en user à sa guise ou celui de demander à l'Etat propriétaire de recevoir une partie de son domaine et d'en user dans un but déterminé.
8. C'est ce second mode d'acquisition qui est fréquemment utilisé par les collectivités territoriales n'ayant réellement ou apparemment pas de moyens substantiels : le pouvoir central attribue un domaine qui est utilisé dans un dispositif de morcellement.
9. Ces attributions interviennent généralement à l'occasion d'opérations d'Urbanisme telle la réhabilitation de quartiers comme cela a été le cas à Bamako (opérations sauvons notre quartier) destinées à ramener les quartiers spontanés, périphériques pour la plupart, vers un dispositif rationnel de gestion et un réaménagement plus adéquat, nécessaires à la création des conditions de base pour un essor socio économique des habitants.
10. Les structures étatiques, notamment les administrateurs territoriaux gardent une possibilité de mise à disposition de terres dans le cadre des concessions rurales.

III - Ce qui se passe aujourd'hui : un plat de résistance particulièrement chaud

Le dispositif décrit et l'histoire présentée ont malheureusement conduit à une situation foncière particulièrement explosive dans notre pays avec des conflits innombrables qui font ressortir globalement quatre niveaux de situations périlleuses.

11. La composante Étatique

- a. Valeur des terrains n'ayant rien à voir avec leur valeur réelle pour constituer un titre foncier ;
- b. Problème de cadastre, d'archives, de titres précaires et de doubles titres sur les mêmes terrains ;
- c. Problème de cupidité : utilisation du système de convoitise pour constituer un patrimoine privé conséquent au détriment de l'Etat ;
- d. Problème de complicité avec les collectivités dans le cadre des opérations de réhabilitation ;
- e. Abus par les administrateurs territoriaux du système des concessions rurales et engagement d'opérations de morcellements qui ne doivent pas relever de leur pouvoir (art 7 du Décret N°01-040/P-RM du 02 février 2001 déterminant les formes et conditions d'attribution des terrains du domaine privé immobilier de l'Etat) notamment en périphérie de Bamako ;

12. La composante des collectivités territoriales

- f. Engagement d'opérations de réhabilitation et détournement d'une bonne partie des terrains attribués souvent en complicité avec les structures étatiques : gonflement des besoins, attribution de la plupart des lots à des personnes non concernées ;
- g. Spéculations foncières sans contrôle et de manière systématique souvent avec la complicité des structures étatiques avec un enrichissement conséquent des élus qui encaissent l'essentiel du prix, la collectivité n'encaissant que les frais d'édilité ;

- h. Non respect des règles nationales en matière d'urbanisme, franchissement régulier de limites, morcellement de voies et zones non constructibles, morcellement de places publiques et espaces verts, d'équipements collectifs, changement de vocation de terres dans le but unique de spéculation...
- i. Faux et usages de faux, cessions de parcelles n'existant pas par des falsifications, scannage...
- j. Problème d'archives, prise d'actes illégaux (actes qui s'annulent les uns les autres) volontairement ou involontairement (problèmes de capacités et d'organisation) ;
- k. Conflits entre différents niveaux de collectivité autour de la question des attributions foncières : cas de Bamako notamment ;
- l. Violation régulière du principe de non cessibilité des titres d'attribution avec la complicité des notaires et des structures étatiques : transferts réguliers de propriété suivis de délivrance de permis de construire ;
- m. Violation des plans de développement, schémas directeurs et autres mesures pourtant décidées par elles mêmes et soumis à la validation des autorités de tutelle ; il faut dire que les collectivités sont rarement actrices de l'élaboration de leur propre plan d'urbanisme, schéma directeur d'urbanisme...

13. La composante des règles et codes traditionnels

- n. Les leaders traditionnels continuent de fonctionner selon des codes et règles qui méconnaissent les textes publics rejoignant en cela le constat qu'au Mali il existe encore une dichotomie entre l'Etat réel et l'Etat formel ;
- o. Les nombreuses mises à disposition de parcelles effectuées de manière traditionnelle ont été suivies par des investissements et conduit à des litiges en raison de leur remise en cause surtout dans les villes ;
- p. Les autorités traditionnelles qui tirent leur légitimité de leur impartialité et de leur probité, ont commencé à se compromettre dans des opérations foncières spéculatives et mercantiles qui conduisent aussi souvent, dans les villes et principalement à Bamako à des litiges significatifs et quelque fois à des refus de réhabilitation de leurs quartiers (ou constitution d'obstacles à l'approbation des plans issus desdites opérations) en raison de leur volonté de spéculation ;

- q. Méconnaissance des autorités traditionnelles des règles d'urbanisme, de cadastre, des schéma directeurs et autres documents d'urbanisme entraînant des actes contraires aux choix faits dans ces documents de planification ;

14. La composante des magistrats :

- r. Méconnaissance des textes pouvant entraîner l'annulation des actes administratifs ;
- s. Possibilité de collusion et d'intéressement pouvant altérer leur jugement ;
- t. Lenteurs quelques fois difficiles à comprendre pour prendre des décisions pourtant simples comme la démolition de constructions sans droit ou même sans titre ;
- u. Décisions difficilement justifiables : par exemple condamnation à de la prison pour des agents municipaux qui n'ont agi que dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, refus d'annuler des actes antérieurs de la collectivité quand bien même ceux-ci aient été pris de manière irrégulière ;

IV - Vers où aller ? Un dessert au goût amer !

- 15. Il ne faut généralement pas compter sur la justice ou sur les acteurs judiciaires pour résoudre des difficultés d'ordre socio culturel, économique ou même politique.
- 16. Il faut agir pour que les sources de litiges et de difficultés puissent être réduites à un niveau tel que les litiges pourraient être désamorçés avant leur survenance et donc que les sujets portés à la connaissance des juges soient les plus minimes possibles.
- 17. Il faut que les juges administratifs et les juges d'instance soient mieux formés et collaborent plus avec les collectivités, acteurs de la société civile....bref qu'ils se rapprochent davantage de l'environnement pour mieux juger des questions foncières.
- 18. Ils doivent sortir du cadre administratif strict pour apprécier les autres aspects des opérations foncières, ils doivent être rapides afin que les décisions judiciaires puissent suivre les évolutions de terrain.

19. Pour arrêter la spéculation foncière il faut éliminer les situations favorables à sa survenance :

- a. Corriger les textes pour qu'il n'y ait aucune différence entre la valeur de cession ou d'attribution d'un terrain et sa valeur de marché aussi bien en ce qui concerne les attributions des collectivités que les cessions de l'Etat pour constituer des titres fonciers ;
- b. Faire respecter la réglementation qui interdit la possibilité pour une collectivité et pour l'Etat de céder des titres de propriété ou attribuer des parcelles sans viabilisation et sans les conditions d'une habitation salubre, durable et sécurisée (créer les conditions de base d'une vie collective, prévoir des écoles, centres de santé, commissariats, adduction d'eau, électricité, équipements marchands...);
- c. Aller vers la construction de maisons à céder plutôt que des terrains ;
- d. Tendre vers les adjudications de parcelles dans des conditions optimales de transparence : appels d'offres, ventes aux enchères...
- e. Mettre en place un cadastre national, des cadastres régionaux, locaux, communaux qui devront être informatisés et accompagnés par le point de la situation patrimoniale de chaque citoyen en vue des éventuelles utilisations : fiscalité, validation des déclarations de patrimoine, identification des attributions frauduleuses et des déclarations mensongères, lutte contre l'exercice illégale des professions de promotion immobilière et de géomètre....
- f. Mettre en place une initiative commune Etat – collectivités territoriales, particulièrement à Bamako pour restaurer, protéger et aménager les places publiques, espaces verts...et faire respecter les schémas d'urbanisation avec le concours de la justice car il y aura de la casse (annulation de décisions d'attribution, annulation de permis de construire,...) ;
- g. Institutionnaliser les PDSEC, schémas d'urbanisation...pour qu'aucune attribution de parcelles ne puisse être faite contre leur orientation ;
- h. Moraliser davantage les citoyens pour limiter la quête effrénée de parcelles pour thésauriser et souvent blanchir les ressources mal acquises.