

UNIVERSITÉ DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES DE BAMAKO (ULSJPB)

FACULTE DE DROIT PRIVÉ (FDPRI)



Mémoire

En vue de l'obtention du diplôme de Master en Droit Privé

Option « Société, Culture et Développement »

*

THEME

L'insécurité foncière périurbaine :

Le cercle de Kati aggloméré par le district de Bamako

Présenté par : Oumar DICKO

Dirigé par :

Pr. Issa Makan KÉÏTA, Maître de Conférences, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Pr. Hamadoun TRAORÉ, Maître de Conférences, Faculté d'Histoire et de Géographie

Membres du Jury :

1. Pr. Moussa DJIRE, Professeur à la retraite, Faculté des Sciences Administratives et Politiques Président

2. Pr. Baba COULIBALY, Maître de Conférences, Faculté d'Histoire et de Géographie Rapporteur

Année universitaire : 2021-2022

SUJET DE MÉMOIRE :

L'insécurité foncière périurbaine : le cercle de Kati aggloméré par le district de Bamako

« La croissance exponentielle de l'attribution de titres fonciers et la recrudescence des spéculations et conflits fonciers, non seulement dans les grands centres urbains, à l'instar du District de Bamako, des capitales régionales et du Cercle de Kati (Région de Koulikoro), mais également dans plusieurs agglomérations villageoises, aux environs desdits centres, méritent une attention de première urgence ». (MDEAF, 2016: 12)

DÉDICACE

Je dédie ce mémoire à mon père Moussa DICKO.

REMERCIEMENTS

Tout d'abord, je rends grâce à Dieu pour les bienfaits innombrables qu'Il nous gratifie. « Mon âme, bénis l'Éternel, et n'oublie aucun de ses bienfaits ! » (Psaumes 103 : 2)

C'est l'occasion pour moi d'exprimer la plus grande gratitude à l'État du Mali, à l'État de la France et à toutes ces personnes qui, de près ou de loin, sont à l'initiative et à la réalisation du programme de formation des formateurs qui m'a permis de bénéficier cette bourse d'étude.

De suite, je remercie les universités de Bamako notamment l'université des sciences juridiques et politiques de Bamako, l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD), le Laboratoire Mixte International (LMI-MACOTER) et tous leurs personnels respectifs pour avoir participé à la réalisation de cette formation.

J'exprime mes sincères reconnaissances à l'endroit de tous les professeurs qui ont contribué à ma formation. Je suis très redevable à mes encadrants Pr. Issa Makan KÉÏTA et Pr. Hamadoun TRAORÉ pour leur infaillible disponibilité, pour les précieux conseils et les suivis qu'ils m'ont prodigués durant tout ce travail. Mes remerciements les plus sincères !

Je remercie mes aînés Boubacar SANGARE et Abdoul Aziz BAH pour leurs observations et suggestions. Par la même occasion, je salue tous mes camarades du Master SocDev. Je remercie en particulier notre délégué Badia Albadia WANGARA et toute notre promotion.

Je ne saurais finir sans exprimer ma gratitude envers toute la famille DICKO particulièrement ma grande sœur Madame ZOUBOYE Fatimata DICKO pour les bénédictions, les soutiens constants et les encouragements indéfectibles qui m'ont été prodigués tout au long de mes études.

Enfin que toute personne qui s'est rendue disponible et a participé d'une quelconque manière à l'accomplissement de ce mémoire soit sincèrement remerciée. Ce travail est le fruit de nos efforts.

RÉSUMÉ

Pour la bonne gestion du foncier résidentiel de l'agglomération de Bamako, le système pêche par le manque d'une application efficiente du régime juridique foncier pouvant encadrer la gestion politico-administrative et les pratiques commerciales de la terre. Ainsi, l'objectif de cette recherche est de questionner la problématique foncière à travers l'étude de l'évolution de la législation foncière malienne, afin d'identifier les manifestations de la crise résultant de la pratique réelle.

Des années 1990 à ce jour, eu égard de la ruée vers l'acquisition des terres périurbaines de Bamako, la gestion du foncier manque de s'imposer de façon à prémunir contre les risques d'éviction liés à l'intrication des droits de propriété de deux ou de plusieurs personnes sur une seule et même parcelle.

Par ce travail de recherche, nous avons déployé la revue de la littérature et les données recueillies lors des enquêtes pour analyser cette crise foncière qui affecte l'agglomération de Bamako.

L'étude de l'évolution du cadre législatif et réglementaire d'une part, et l'analyse de son effectivité à travers celle des pratiques réelles de l'autre, permettent de mettre à nu le problème de mauvaise gouvernance et la quête de la rente foncière qui en résulte.

MOTS-CLÉS : Insécurité foncière; mauvaise gouvernance; terres; ville; agglomération; urbains; périurbains; crises; litiges; droits coutumiers; double attributions; chevauchements; documents administratifs;

Table des matières

DÉDICACE.....	I
REMERCIEMENTS.....	II
RÉSUMÉ	III
Sigles et abréviations	VIII
Avant-propos.....	IX
Introduction	1
I. Définition de la notion d'insécurité foncière	2
II. Problématique.....	6
III. Méthodologie.....	8
V. Plan	10

PREMIÈRE PARTIE

L'extension du tissu urbain et l'évolution du cadre juridique

Chapitre 1 : L'expansion de la ville de Bamako et la stimulation de la demande foncière	13
1. L'histoire de la ville	13
2. L'accroissement démographique de la ville de Bamako.....	15
3. L'étirement du tissu urbain de Bamako.....	16
4. Le Bamako d'aujourd'hui et du futur	19

5. Les premiers actes d'extension fulgurante de la ville de Bamako	20
6. L'apparition de l'insécurité foncière sur les franges de Bamako.....	22
Chapitre 2 : L'évolution du régime juridique du foncier au Mali.....	24
1. Le système traditionnel et précolonial	24
2. Le système colonial	25
3. La reconnaissance des droits fonciers coutumiers.....	26
4. Le système post-colonial.....	27
Chapitre 3 : L'évolution des actes administratifs fonciers au Mali.....	37
1. La preuve du droit coutumier	37
2. Les titres provisoires	39
3. Titres fonciers	42
Chapitre 4 : Les changements apportés par la nouvelle loi domaniale et foncière.....	45
1. L'insertion d'un volet pénal innovant.....	45
2. Le guichet unique du foncier	46
3. Le rôle des intervenants	46
4. L'exigence du bail	47
5. La protection du domaine public immobilier	47
6. L'accès au domaine public immobilier	47
7. Le nouveau code et le régime du foncier Agricole (coutumier).....	48

8. La consécration du principe de cession	49
9. Le renforcement des moyens de publicités foncières	49

DEUXIÈME PARTIE

Les insécurités du marché foncier dans l'agglomération bamakoise

Chapitre 5 : Les irrégularités du marché foncier.....	51
1. Les attributions sans affectation préalable	51
2. La marchandisation anarchique de la terre périurbaine.....	56
3. Les doubles attributions	60
4. La multiplicité des auteurs : formels et informels	68
5. La multiplicité des documents administratifs	72
Chapitre 6 : L'apport de la justice dans la gestion du foncier	80
1. Les domaines de compétences	81
2. Le plus grand chamboulement de domaines de compétences	86
3. Les règlements à l'amiable	87
Chapitre 7 : Les actes nécessaires pour une amélioration de la gestion foncière dans l'agglomération de Bamako.....	91
1. L'information et la sensibilisation :	91
2. Réduction du nombre d'acteurs et de documents fonciers et l'instauration des cellules de contrôle :	92
3. L'élaboration d'un cadastre modernisé et le respect du schéma d'aménagement et d'urbanisme :	93

4. Élaboration et suivi d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme ..	94
5. La numérisation des informations cadastrales	95
6. L'instauration d'un observatoire du foncier et d'un pôle spécialisé de lutte contre la délinquance foncière et l'application des sanctions pénales	96
Conclusion.....	100
Annexes	I
I. Guide d'entretien :	I
II. Tableau des personnes ressources interviewées.....	II
III. Tableaux : Présentation de la dynamique spatiale du District de Bamako.....	IV

Sigles et abréviations

CDF	Code Domaniale et Foncier
CR	Concession Rurale
CRH	Concession Rurale à usage d'Habitation
CUH	Concession Urbaine à usage d'Habitation
INSTAT	Instut National des Statistiques
LA	Lettre Adminisrative
LDF	Loi domaniale et Foncière
LMI-MACOTER	Laboratoire Mixte International – MaCoTer Mali
LFA	Loi portant Foncier Agricole
MDEAF	Ministère des Domaines et des Affaires Foncières
NINACAD	Numéro d’Identification National unique Cadastral
PO	Permis d’Occuper
SocDev	Société culture Développement
TF	Titre Foncier

Avant-propos

Ce travail est un mémoire de fin de cycle de Master qui analyse sous un angle juridique, géographique et socio-économique la question de l'insécurité foncière dans l'agglomération de Bamako.

Face à la récurrence des litiges fonciers, interroger la gestion de la terre périurbaine de Bamako est un exercice intellectuel porteur d'un insigne intérêt actuel.

C'est ainsi que l'idéal qui motive ce travail se dessine essentiellement autour de l'analyse de la cohérence ou non des dispositions légales et réglementaires et du décalage entre le droit positif et son application concrète, voire son acceptation ou son rejet par le corps social mettant en exergue l'effectivité de ces textes.

Pour cas d'écueils majeurs, la recherche sur le thème d'insécurité foncière, une fois approfondie, pêche pour d'aucuns par le présage d'un ton inquisiteur. Ce qui suscite soit de la crainte ou soit de la méfiance.

Introduction

« *Il n'y a pas plus grande détresse qu'un Homme impuissant devant l'injustice* » disait le réalisateur Souleymane CISSE (2015) lors de la présentation de son film d'autobiographie familiale *O ka*, notre maison. Par ce film, le cinéaste dénonce l'insécurité foncière en relatant les suites d'un litige foncier et la façon dont les membres de sa famille ont été expulsés de la maison familiale leur appartenant depuis plusieurs générations et, où ils vivent depuis plus d'un siècle.

Dans un contexte de résidence difficile en milieu urbain, être propriétaire d'une maison à Bamako est un rêve à réaliser pour tous. Le coût de la location devient de plus en plus insupportable eu égard à la demande et à l'étalement incontrôlé de l'agglomération de Bamako. En effet, la population de Bamako a triplé depuis 1960 (RocheGude, 1977). Rien qu'en dix ans, elle « est passée de 658 275 à 1 016 167 habitants entre 1987 et 1997 » (Bourdarias 1999). Cela s'explique notamment par son statut de capitale économique et administrative devenant ainsi une ville de grande attractivité. « De fait, 46 % des résidents du district en 2009 sont migrants, c'est-à-dire natifs d'un cercle différent... [et cela] représenterait à lui seul 39 % des migrants durée de vie" de tout le Mali » (INSTAT, 2012-b cité par Bertrand 2021 : 42).

Ainsi, au recensement général de la population en 2009, la ville de Bamako comptait 1 810 366 habitants (INSTAT, 2012). Selon les données de la Direction nationale de la Population (octobre en 2022), la population de Bamako est estimée à 2 777 902 habitants en 2023 (DNP 2022). Selon les estimations, d'ici 2030, la ville de Bamako pourrait passer de 2 à 5 voire 6 millions d'habitants (Djiré & Kéïta, 2016). Comme se nourrir, se soigner ou se vêtir, se loger devient une nécessité absolue. Cela est la première explication de cette « ruée foncière sur les terres de toutes les localités à proximité de Bamako » (Hagberg et al. 2017 : 80).

Mais la principale explication de l'insécurité foncière actuelle aux abords des villes de grande attraction notamment la ville de Bamako est la spéculation foncière. Selon le Professeur D. la spéculation foncière qu'il traduit littéralement du bambara « *dugukolo maamine* » en français « les fiançailles de terres » est l'explication économique de l'insécurité foncière. L'achat d'un fonds immobilier n'est pas toujours réalisé pour à s'abriter. Les grandes acquisitions foncières

sont très souvent effectuées pour servir à la thésaurisation foncière, à la quête ultérieure des plus-values ou pour servir de moyens de garantie et d'investissement bancaire. Également de façon notoire, effectuer des investissements immobiliers est l'un des plus efficaces moyens de couvrir les traces des acquisitions non justifiées de certains fonctionnaires.

Tout ceci suscite la ruée « vers une compétition foncière dont l'intensité n'a jamais été aussi forte, mais qui n'en est pas pour autant régulée » (MDEAF, 2016 : 39). D'ailleurs, c'est ainsi qu'une vingtaine de communes qui entourent les six communes du district se sont retrouvées petit à petit agglutinées par l'agglomération.

Cette situation a favorisé l'apparition des réseaux professionnels autour du foncier avec très souvent un état d'esprit machiavélique où seule la fin justifie les moyens. Bien au-delà des erreurs qui sont humaines, la mauvaise foi et la quête du gain mal acquis ont miné le secteur foncier sur le fond d'anarchie et d'insécurité. Certains « ont décidé de faire une razzia sur les terrains urbains et périphériques, le plus souvent de manière illégale » (Attino, 2020 : 4-5). Le cas des communes périurbaines, notamment celles situées autour de Bamako mais rattachées au cercle de Kati est digne d'un intérêt particulier. D'où le choix de notre thème de recherche en termes de délimitation géographique.

Les observations ont permis de conclure que l'insécurité foncière est beaucoup plus présente dans l'agglomération de Bamako que dans le centre-ville. Dans la périphérie du district, à partir des 30 kilomètres à la ronde, les six communes du district sont en perpétuelle extension vers les localités relevant de l'arrondissement de Kalabancoro et du cercle de Kati. L'observation des rôles des audiences civiles des six communes est assez concluante. Les juridictions des communes du centre-ville, telles les communes II et III, sont beaucoup moins saisies par rapport aux litiges fonciers.

I. Définition de la notion d'insécurité foncière

Le vocable « foncier » est un adjectif qui signifie « ce qui est relatif à un fonds de terre » (Guelton, 2020), alors qu'étymologiquement, le terme « fonds » vient du mot latin « *fundus* » qui signifie « terrain sur lequel on bâtit » (ibid. 2020).

Lorsqu'on parle de foncier, les urbanistes, aménageurs et architectes pensent souvent à la seule matière première de production de la ville, le sol sur lequel va s'édifier l'environnement bâti, exactement comme la définition étymologique supra. Or, le foncier n'est pas une simple matière première : il renvoie également à un rapport social entre les hommes lié à l'accès et l'usage du sol. Il est une forme d'organisation sociale (Simmoneau, 2019 ; Guelton, 2020).

En Afrique subsaharienne avec des nuances locales, bien avant la période coloniale, la terre était gérée comme un bien commun. Les Hommes n'ont que l'usus et le fructus. De ce fait, la terre est sacrée vu que l'abusus appartient à dieu et à l'esprit des aïeux. Un bien commun, qui fortifie la solidarité autour de la sacralité. La terre est sacrée et renferme la force créatrice faisant pousser les récoltes pour nourrir les Hommes. La terre mérite respect car hébergeant la dépouille de nos ancêtres, elle ne peut qu'être divine. D'où sa garde symboliquement assurée par des prêtres « *dugukolotigiw* » ou maîtres de la terre « *dugutigiw* » permettant de conserver sa ritualité et sa sacralité. Aujourd'hui ces termes renvoient automatiquement aux chefs fondateurs de la localité qui assurent l'attribution jusqu'à épuisement des terres relevant de son territoire « *dugu* » (Le ROY, 1983 ; Crousse et al. 1986 ; Bourdarias, 1999 ; Basserie, 2012 ; CHENE-SANOOGO, 2012 ; Guelton, 2020).

La terre est ainsi un élément spirituel, social et culturel africain au-delà de son rôle d'étendue cultivable ou habitable, auquel elle est essentiellement réduite aujourd'hui. Les modes d'accès à la terre étaient principalement symboliques et rituels, sous-entendus par le « *dunaya* »¹ et le « *jatigiya* »² où seul un cercle restreint de notabilités ou maîtres de la terre avaient compétence de les attribuer en signe d'accueil et de communion. Cette attribution était hautement symbolique s'échangeant contre l'offre de quelques noix de colas en guise de reconnaissance et d'engagement (Diarra, 1999).

À partir de la période coloniale, le code civil napoléonien est appliqué. Il suppose soit la pleine propriété des particuliers détenteurs de titres fonciers, soit la propriété de l'État avec l'usus et le fructus laissés aux détenteurs coutumiers ou soit la pleine propriété de l'État sur des terres non exploitées. Ainsi la propriété coutumière collective ou individuelle était la plus importante,

¹ Le statut d'étranger, et l'hospitalité qui est relatif à cela.

² Le statut d'hôte, de maître de maison, dans le cas d'espèce de maître des terres et les qualificatifs d'accueillant et d'hospitalité qui s'y rapportent.

mais la société humaine est toujours fluctuante. Le droit foncier de la métropole s'est imposé au fil du temps tout en préservant certains aspects du droit local. De fil en aiguille, d'autres réalités s'imposent, notamment le capitalisme et l'émergence de la propriété privée et la course à l'accumulation des capitaux productifs. C'est la lente transformation du caractère sacré de la terre à son caractère économique actuel.

Le dictionnaire Larousse apporte deux définitions du mot « insécurité». Premièrement insécurité est l' « état d'un lieu qui n'est pas sûr, qui est soumis à la délinquance ou à la criminalité.» Et, deuxièmement, elle est le « sentiment de vivre dans un environnement physique ou social favorisant les atteintes aux personnes et aux biens. »

Mieux, l'article 3 de la loi n°2017- 001 du 11 avril 2017 portant sur le foncier Agricole nous donne une définition de la sécurisation foncière comme étant « *l'ensemble des processus, mesures et actions de toutes natures visant à protéger les propriétaires, les possesseurs et les utilisateurs de terres Agricoles contre toute contestation non fondée, trouble de jouissance de leur droit ou contre tout risque d'éviction non justifiée.* » Au regard de ces définitions, dans le cadre de la présente étude, l'insécurité foncière est la situation antinomique à celle de la sécurisation foncière mais dans le cas d'espèce s'étend au-delà du foncier Agricole à toutes les terres.

À ce jour, la gestion du foncier doit s'imposer de façon à prémunir contre les risques d'éviction liés à l'intrication des droits de propriété de deux ou de plusieurs personnes sur une seule et même parcelle. Étudier l'insécurité foncière périurbaine de l'agglomération de Bamako nous a amené plus loin, au-delà du foncier urbain pour analyser les jonctions entre les droits fonciers coutumiers et modernes.

La généralisation de cette insécurité liée à la gestion de la terre, se manifeste à la suite de « la marchandisation du foncier [qui] marque une nouvelle ère où les enjeux fonciers sont perçus sous leur seul angle économique » (Sanogo 2012 : 49). Il importe de rappeler que cette insécurité donne lieu à toutes sortes de malversation liée au foncier, du fait qu'il y a une très grande pluralité de « *modus operandi* » (modes d'opération) qui concourent à sa réalisation.

Les trente dernières années, les problèmes liés à la gestion du foncier n'ont cessé de façon continue et récurrente d'être au cœur de l'actualité. Les juridictions sont prises d'assaut. Cette

situation a suscité beaucoup de recherches scientifiques³, et même des réformes politiques.⁴ Mais en dépit de tous ces efforts, le problème persiste.

« En fait, les constats établis lors des États Généraux du foncier, sur la gestion domaniale et foncière au Mali, sont toujours pertinents aujourd'hui : [...] manque à gagner pour l'État, faible incitation à l'investissement, conflits souvent très violents, dégradation du climat social, effets pervers sur le développement, confusion juridique décisions contradictoires, perte de crédibilité... » (dossier de Réforme de la gestion foncière visant l'instauration d'un cadastre au Mali, octobre 2014 : 22-23, cité par (Bertrand 2018 : 10)

Par ailleurs, M. Bertrand rapporte qu'« *aujourd'hui, des prédateurs fonciers, avec l'aide de leurs complices tapis dans l'administration, ont décidé de dépouiller riches et pauvres de leurs terres. Ils brisent des foyers et des vies* » (intervention du ministre de la Justice, à l'occasion de la conférence des Parquets, octobre 2012, citée par Bertrand 2018 : 7-8)

A plusieurs niveaux, l'insécurité foncière perdure et apparaît comme un véritable caillou dans la chaussure d'un marathonien où la course est loin d'être gagnée. C'est pourquoi, dans le cadre de ce mémoire, nous avons souhaité apporter notre contribution. Ainsi, ce travail s'inscrit pleinement dans la continuité des travaux antérieurs sur la thématique.

On peut constater que des projets de réformes foncières ont été en gestation, depuis les états généraux du foncier en 2009. Des réformes ont été entamées. En 2017, la loi révolutionnaire portant sur le foncier Agricole (LFA) a été adoptée. Plus tard, de nouveaux textes régissant le foncier sont entrés en décembre 2020 afin de mettre à jour les anciens et répondre aux attentes actuelles. Il a été inséré des dispositions pénales actualisées dans la nouvelle loi domaniale et foncière (LDF) du Mali.

³ Des chercheurs comme Moussa DJIRÉ, Amadou KÉÏTA, Monique Bertrand, Alain Rochegude, Etienne le Roy, Fatoumata Camara, Alain Durand-Lasserve etc.... en ont fait des recherches importantes.

Les documents administratifs fonciers sont en souffrance de manque de crédibilité. Procéder préalablement à des « réquisitions » des livres fonciers est devenu la règle de prudence avant toute transaction foncière. En conséquence « *nous constatons ainsi qu'une notion fondamentale ... commune à toutes les modes de gestion du foncier au Mali : [est ébranlée, il s'agit de] la confiance.* » (Diarrah, 2018 : 6) Du rural à l'urbain, l'absence d'un cadastre fiable et accessible est la grande source d'insécurité. C'est pourquoi le gouvernement a tout récemment mis en place un système de numérisation : « *Une Blockchain [qui] peut donc être assimilée à un grand livre ou registre (public ou privé) infalsifiable et anonyme.* » (op. cit., p. 7). Son objectif est d'identifier numériquement et individuellement chaque parcelle des 1 241 238 km² qui constituent la superficie du Mali : il s'agit du NINACAD. Sa réalisation n'est qu'à son début. Au-delà d'être éventuellement une source d'assurance de gains fiscaux, le NINACAD ne serait-il pas une solution pour une véritable sécurisation foncière ?

II. Problématique

Tout pousse à déduire que le régime juridique des terres, du moins l'application actuelle qui en est faite, n'apporte pas de sécurité dans la gestion des systèmes fonciers coutumiers et modernes, d'où l'espoir de la mise en place d'un cadre juridique attrayant pour sécuriser le secteur.

Dans quelle mesure la législation foncière malienne assure-t-elle la sécurisation des droits fonciers dans l'agglomération de Bamako compte tenu de l'insécurité foncière générée par les enjeux socio-économique actuels ?

Au regard de tout ce qui précède, et pour mieux étayer cette problématique de crise autour du foncier, nos questions spécifiques sont les suivantes :

- Quelles sont les manifestations et les véritables sources de cette crise foncière ?
- Eu égard aux déliquescentes que cause l'insécurité foncière, que peuvent en être les conséquences ?
- Au regard des initiatives prises par l'Etat malien pour des objectifs de réformes, quelles perspectives possibles pour sécuriser le foncier au Mali ?

Ces questions nous ont permis de mieux observer et analyser ce problème à travers le discours de différents acteurs du foncier et les expériences vécues par les victimes de problèmes fonciers dans l'agglomération de Bamako.

Pour la réalisation de ce travail de recherche, nous avons pour objectif principal d'analyser cette problématique de crise foncière qui sévit autour de Bamako, à travers l'étude de l'évolution de la législation foncière malienne, afin d'identifier les manifestations de la crise résultant de la pratique réelle. D'autant que, comme l'écrivait Etienne Le Roy, « *le droit n'est pas ce qu'en disent les textes mais ce qu'en font les acteurs* » (Le Roy 2004 : 156).

Dans ces perspectives, nos objectifs spécifiques se rapportent à :

- Identifier et analyser les manifestations de la crise foncière de l'agglomération bamakoise à travers l'étude et l'analyse des pratiques de la gestion foncière ;
- Présenter et analyser l'effectivité et l'évolution problématique du cadre législatif et réglementaire relatif à la gestion du foncier au Mali ;
- Prospector et proposer pour le futur du foncier de l'agglomération de Bamako des perspectives de sécurisation des investissements fonciers ;

Hypothèses de recherche

En rapport avec nos objectifs et interrogations, trois hypothèses ont été formulées :

- La première hypothèse postule qu'il y a une mauvaise application des dispositions légales et réglementaires régissant le foncier. En d'autres termes, c'est la mauvaise gouvernance qui serait à l'origine de la crise que connaît la gestion du foncier au Mali.
- La seconde hypothèse présume que les modes d'accès à la terre sont définies par les textes mais mal contrôlées dans la pratique. Cela engendre à son tour ses conséquences (litiges et saisines de la justice) qui sont également mal gérées et deviennent ainsi la source d'un continuum de malversations et d'insécurités. Les mesures judiciaires ou autres visant le redressement ou la coercition sont réelles mais inefficaces.
- La troisième hypothèse postule que les acteurs, des décideurs aux exécutants, chacun pourrait contribuer à sa manière à la prolifération de l'insécurité dans le secteur foncier

volontairement ou involontairement. L'incapacité de l'État à mettre en place un cadastre actualisé, sécurisé, fiable et accessible à tous, est la véritable source de cette insécurité.

III. Méthodologie

Pour la réalisation de ce mémoire, nous avons opté pour l'interdisciplinarité afin de mettre en exergue une approche pragmatique et scientifique. D'ailleurs, l'étude d'une telle problématique est difficilement réalisable à partir d'une seule discipline.

L'insécurité foncière est un thème très actuel, qui ne touche pas la seule ville de Bamako. À ce jour, au Mali, elle est une réalité pour toutes les villes de grande attraction. Ainsi, pour une délimitation territoriale de notre terrain de recherche dans le cadre de ce mémoire, nous avons décidé de focaliser notre centre d'intérêt sur l'agglomération de Bamako.

L'observation du registre qu'on appelle « le répertoire des décisions de la section administrative de la cour suprême du Mali » des cinq (05) dernières années nous laisse indéniablement conclure que les décisions administratives les plus attaquées à tort ou à raison, devant l'instance suprême de l'ordre administratif, sont les décisions de la préfecture de Kati, celles de la sous-préfecture de l'arrondissement de Kalabancoro, et plus en plus de Sanankoroba, celles de la direction nationale des domaines et du cadastre et celles de la mairie de la Commune VI et de celle de Baguinéda.

Partant de cette analyse, nous nous sommes intéressés à une dizaine de litiges fonciers relevant de l'agglomération de Bamako ou de Kati. Mais il faut également comprendre qu'administrativement, l'arrondissement de Kalabancoro est sous la tutelle de Kati. C'est pour cette raison que nous intitulons ce sujet de mémoire : « L'insécurité foncière périurbaine, le cercle de Kati aggloméré par le district de Bamako ».

Par ailleurs, pour réussir cette étude empirique, nous avons envisagé de prime abord, à la suite d'une lecture critique de la revue de la littérature, faire un état des lieux de la recherche scientifique sur le foncier au Mali de façon générale. De l'évolution du cadre juridique du foncier au chamboulement dû à l'évolution des pratiques de gestion de la terre périurbaine actuellement agglomérée par l'ancien Bamako, nous nous attelons à l'approche qualitative pour la réalisation de ce travail de recherche.

De façon plus concise, l'échantillon global de cette étude a porté de façon aléatoire sur 30 personnes choisies. Il importe de préciser que l'échantillon est qualitatif et subdivisé en deux. Le premier échantillon est au nombre de 20 répondants, constitués de personnes ressources, ayant écrit sur la thématique et des professionnels intervenant dans le secteur. Donc, il est composé d'acteurs et de responsables des services techniques impliqués dans la gestion du foncier (magistrats, avocats, notaires, enseignants-chercheurs, maires ou conseillers municipaux, agents de services déconcentrés de l'État, agents des domaines et du cadastre, géomètres, associations de défense des droits fonciers coutumiers).

Le second échantillon également qualitatif non moins exhaustif est constitué de 10 répondants composés de propriétaires fonciers victimes de l'insécurité foncière, de commerçants d'immobilier agréés ou non agréés, de promoteurs immobiliers, de coxers (démarcheurs), de revendeurs, tous ayant des expériences et connaissances avérées par rapport à des problèmes fonciers déjà résolus ou en cours de résolution amiable ou contentieuse. Dans le cadre de ce mémoire, nous les gardons dans l'anonymat.

Toutefois, grâce à notre profil professionnel de juriste collaborateur d'avocats d'une part et d'autre part grâce à l'intervention de nos encadrants, pour certains entretiens, nous avons rencontré beaucoup moins de difficultés à nouer contact avec nos interviewés et à avoir de courtois et francs échanges.

IV. Les difficultés rencontrées

Les rares difficultés rencontrées au cours de la phase de recherche sur le terrain sont par exemple, certains interviewés du premier échantillon (celui des personnes ressources) sont très difficiles à joindre et à rencontrer. Il s'agit en l'espèce de certains hommes politiques ou spécialistes des questions techniques qui, au regard de leurs charges professionnelles ou état de santé fébrile de certains, sont difficiles à rencontrer. Il y a un nombre d'interviewés mais très limité du premier échantillon notamment des personnels de services techniques qui se méfient de tout enquêteur et préfèrent se réserver que de parler malgré le fait que le thème soit non seulement d'actualité mais surtout très passionnant. Par ailleurs, ce sont ces personnels relevant des services techniques qui ont souvent la franchise d'accuser nommément ou d'avouer des expériences personnelles.

Certains interviewés du second échantillon (celui des personnes victimes) sont émotives et certains d'entre eux espèrent sur notre assistance. Alors qu'en réalité, en dehors des conseils et de la compassion, nous n'avons que très peu de moyens pour les épauler.

V. Plan

Nous avons subdivisé notre plan en deux parties.

D'ores-et-déjà, il importe de préciser que la première partie est essentiellement axée autour d'une démarche descriptive et analytique à travers laquelle nous nous sommes attelés à interroger les étapes progressives de l'extension du tissu urbain de l'ancien Bamako à l'agglomération qu'il est devenu. En outre, nous étudions chronologiquement l'évolution qu'a connu le régime juridique du foncier au Mali de façon générale, mais surtout en corrélation avec l'évolution du marché immobilier de l'agglomération de Bamako notamment les insécurités relatives à celui-ci. La première partie ainsi annoncée résultant essentiellement de l'analyse de la revue de la littérature, se subdivise en quatre chapitres.

Le premier porte sur l'histoire démographique et l'expansion de la ville de Bamako d'une part, et sur l'apparition des premiers actes d'insécurité foncière d'autre part. Dans le deuxième chapitre, nous étudions le régime juridique du foncier au Mali dans son évolution chronologique et les problèmes sociojuridiques relatifs à son manque d'effectivité. Le troisième chapitre nous permet de compléter le précédent par l'analyse exhaustive des innovations apportées dans la nouvelle loi domaniale et foncière et autres textes complémentaires actuellement en vigueur. À travers une démarche historique, le quatrième et dernier chapitre de la première partie de ce mémoire est consacré à l'étude individuelle des actes administratifs fonciers qu'a connus le Mali.

Contrairement à la première partie consacrée principalement à l'analyse des données de la revue de la littérature, la seconde est essentiellement constituée de l'analyse des données récoltées sur le terrain. Ainsi, nous abordons l'insécurité du marché foncier de l'agglomération de Bamako. Par ailleurs, la seconde partie est subdivisée en trois (03) chapitres. Dans le cinquième chapitre, nous avons fait une analyse énumérative des principales et récurrentes irrégularités du marché immobilier, qui sont à l'origine de la crise foncière du Mali. Dans le sixième chapitre, nous nous penchons sur le rôle et l'apport de la justice dans la sécurisation du foncier et la résolution des

litiges fonciers. Enfin, le septième chapitre est essentiellement une prospection sur l'avenir du foncier malien et une ouverture vers une reconstruction sociale pour une meilleure gestion du foncier de l'agglomération de Bamako.

PREMIÈRE PARTIE

L'extension du tissu urbain et l'évolution du cadre juridique

Chapitre 1 : L'expansion de la ville de Bamako et la stimulation de la demande foncière

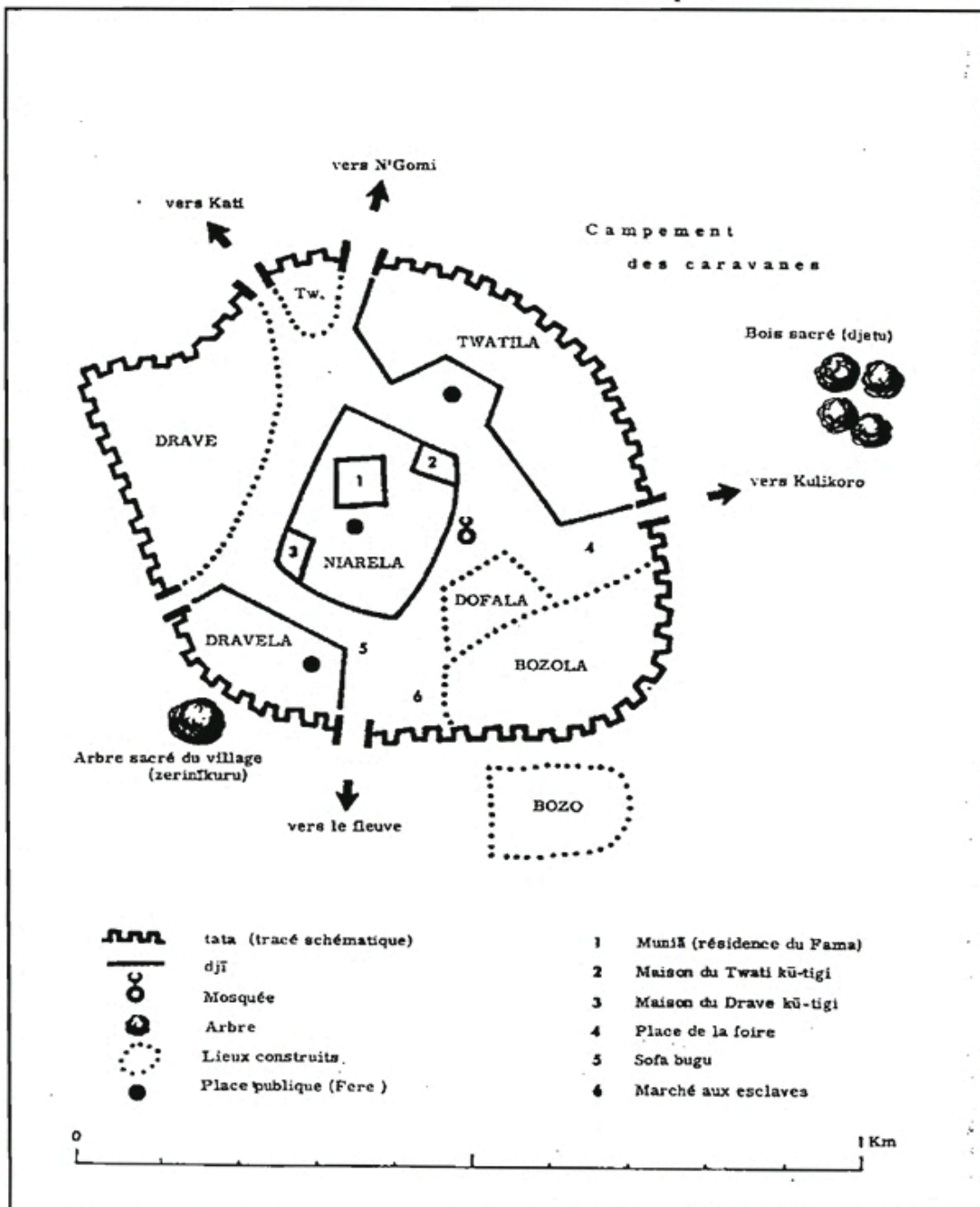
1. L'histoire de la ville

À la quête d'une genèse et sans vouloir associer du merveilleux à cette histoire, la tradition orale révèle que le Bamako actuel n'aurait été, à ses origines vers le XVII^{ème} siècle,⁵ qu'un simple campement de chasse pour un certain chasseur Bamba Sanogo à qui selon certaines sources, la ville doit son nom. L'étymologie du nom n'est point sûre (Villien-Rossi, 1963). Certaines sources prétendent qu'il s'agirait du marigot des palmiers où s'abriteraient des crocodiles « *bamba* » en langue bambara. Plus tard, en 1883⁶, ce campement serait devenu un petit village de quatre quartiers dont Bagadadji, Niaréla, Bozola et Dravéla (Villien-Rossi, 1963 ; Bagayoko, 1982 et ALPHALOG, 2002). Ainsi, il aurait été un carrefour, un lieu de transit des routes du nord vers le sud. Depuis ce moment la localité est devenue un lieu de rencontre de différentes civilisations (ALPHALOG, 2002). Selon Marie-Louise Villien-Rossi (1963) c'est à partir de 1898 que l'essor de la cité commença.

⁵ La ville de Bamako ne serait juste qu'un poste de sécurité avancé de l'État de Ségou, qui émerge au 18^{ème} siècle avec Biton Coulibaly, dont les Niaré auraient épousé la petite sœur, Soumba Coulibaly.

⁶ Par cette date, il s'agit de la ville de Bamako au début des périodes coloniales.

Schéma reconstitutif du tata de Bamako d'après A.C. Niaré



Source : Meillassoux

Fig : 10

Carte n° 1 Schéma reconstitutif du tata de Bamako. Source : Balla DIARRA, 1999, « dynamique spatiale et politique urbaine à Bamako : le rôle des images-satellite SPOT dans la gestion des villes », thèse Université Aix-Marseille Université de Provence UFR des sciences géographiques et de l'aménagement, 280p.

Mais en réalité, le Bamako actuel avec ses organisations politiques et administratives est l'œuvre du colonisateur. C'est notamment sous l'administration du gouverneur Henri Terrasson de Fougères puis sous celle du gouverneur Louveau que tout le futur de Bamako s'est déterminé.

« Promue dès le 17 octobre 1899 chef-lieu de cercle de territoire civil, Bamako allait très vite bénéficier des structures qui ne manquèrent pas d'attirer davantage d'habitants. Avec son érection le 25 mai 1908 en capitale de la colonie du Haut Sénégal-Niger, devenu Soudan français le 4 décembre 1920, au détriment de Kayes trop excentrée par rapport à l'intérieur, Bamako sera définitivement propulsée en avant de toutes les villes maliennes (jusque-là Tombouctou et Djenné étaient les plus connues). » (ALPHALOG, 2002 : 20)

La ville a reçu ainsi « l'installation des administrateurs coloniaux à Koulouba » (Cit. op.). Elle devint également le centre économique et commercial du pays en recevant les grandes maisons commerciales parmi lesquels la CFAO (Compagnie Française d'Afrique Occidentale), la SCOA (Société Commerciale d'Afrique de l'Ouest), la CICA (Compagnie Industrielle et Commerciale Africaine) etc. Par la suite, la ville de Bamako accède au statut de ville importante et est érigée le 20 décembre 1918 en commune mixte avec un maire nommé à sa tête (ALPHALOG, 2002). La ville connût un accroissement démographique important.

2. L'accroissement démographique de la ville de Bamako

En 1951, sa population est estimée à 84.600 personnes recensées, parmi lesquelles on comptait 5.500 Français relevant de l'administration et 600 Libanais essentiellement commerçants (ALPHALOG, 2002). En 1955 elle accède au statut de commune de plein exercice et ne comptait que 80.000 habitants, en 1960 au départ du colonisateur. Seize ans plus tard, en 1976 elle compte plus de 400.000 âmes avec plus d'une vingtaine de quartiers en 1982 (Bagayoko, 1982).

Ainsi avec le poids d'une démographie galopante, la ville de Bamako s'érigea à partir du 15 mars 1969 en un district divisé en plusieurs arrondissements dont les limites ont été fixées quatre ans plus tard par une ordonnance datée du 26 février 1973 (Bagayoko, 1982).

Selon Issiaka Bakayoko (1982), l'extension spatiale démesurée de la ville de Bamako est la conséquence de la croissance accélérée de sa population. Monique Bertrand (1994) estime que c'est surtout dû à la migration provoquée par les sécheresses des années soixante-dix et quatre-vingt.

« Cette urbanisation s'accélère avec les effets migratoires des déficits pluviométriques qui ont pesé sur le pays dans les années 1973-74 et 1981-84 (de 10 à 30 % dans l'ouest et le sud du

Mali, de 40 % dans le centre et le nord). Ces sinistres climatiques ont renforcé l'exode rural des régions sahéliennes vers la capitale et le sud du pays » (Bertrand 1994 : 15-16).

L'accroissement de la population a eu un impact sur la dynamique spatiale de la ville de Bamako.

3. L'étirement du tissu urbain de Bamako

On a assisté au débordement fulgurant de la cuvette bamakoise par la marée humaine qui est passée de 658 275 à 1 016 167 habitants en dix ans, de 1987 à 1997 (Bourdarias, 1999). Cela a aussitôt rendu caduque les anciennes limites de la ville qui depuis 1995, ont été franchies par ce qu'ils ont appelé les « quartiers spontanés » s'étendant et rejoignant les villages dépendant de la sous-préfecture de Kalabancoro et du cercle de Kati (Bagayoko, 1982 ; Bourdarias, 1999). Cette importante marée humaine qui a peuplé la ville de Bamako à partir des années 1970 jusqu'à ce jour, peut être classée en deux catégories : les natifs de Bamako plus un nombre important et croissant d'immigrés de vie.

En 1976, 35% de la population de Bamako étaient des migrants. Près de dix ans plus tard, en 1987, ce pourcentage atteignait 44%. Les communes I, IV, V et VI étaient leurs meilleures destinations (ALPHALOG 2002). Alors qu'avant 1969, selon le rapport de l'association ALPHALOG 2002, c'étaient les communes I et III qui accueillaient environ 75% des nouveaux migrants avant de diminuer jusqu'à environ 30% au cours de la décennie 1982-1992. Au recensement d'avril 1998, les communes IV et I enregistraient les plus grandes concentrations de la population de Bamako à l'opposé de la commune III qui avait la plus faible (ALPHALOG, 2002).

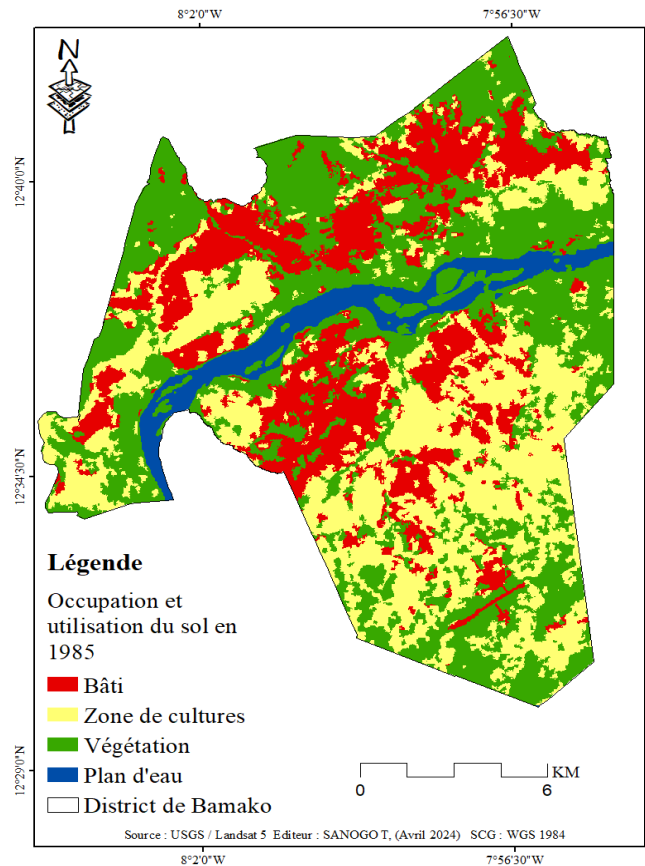
En dehors de la migration, la population de Bamako a enregistré un taux d'accroissement important. D'après l'historique des études socioéconomiques, il a eu « *une croissance moyenne à forte de 4,9%, 5,4% et 5,97% pour respectivement les périodes 1987- 1992, 1992- 1997 et 1997-2002. Les communes du centre-ville (II et III) ont des taux d'accroissement faibles (respectivement 1,53% et 0,68% entre 1992 et 1997) tandis que les communes I et VI enregistrent des taux d'accroissement très élevés (respectivement 7,5% et 7,98% dans la même période).* » (ALPHALOG, 2002 : 17)

Lors du recensement de 2009, la population des six communes faisait les 1.810.366 habitants en 2009, (Bertrand, 2014) et celle-ci « dépasse déjà les deux millions si l'on ajoute à la population du District, la région capitale, celle des communes « rurales » » (Bertrand, 2014 : 355) qui ceinturent le district. Par ailleurs, la même année, la croissance démographique annuelle du district lui-même était de 4,8 %, et celle de l'agglomération débordant sur le cercle de Kati était chiffrée à 5,4 % (Bertrand, 2015).

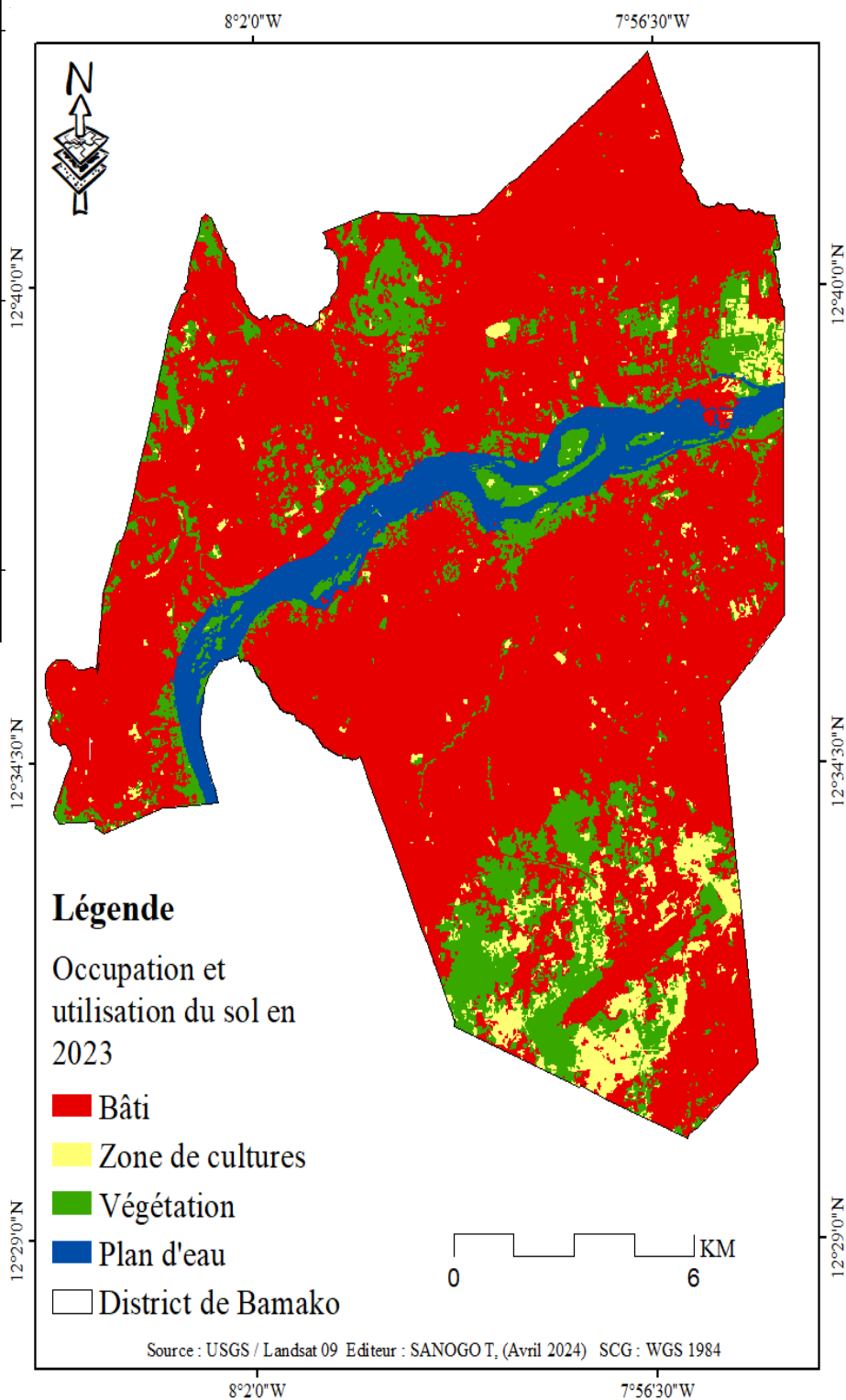
Ces détails révélant des données socio-démographiques nous permettent aisément de constater non seulement l'accroissement démographique au fil du temps et mettent également en exergue l'étirement constant du « tissu urbain de Bamako [qui] est passé de 1.200 ha en 1960 à 12.000 ha en 1996 » (Diarra, B et *al.*, 2003 cité par Attino 2020 : 268). Il atteint vers 2002 « une superficie totale d'environ 18.000 ha, soit environ 8.000 ha en rive gauche (commune I, II, III et IV) et environ 10.000 ha en rive droite (commune V et VI) » (ALPHALOG 2002 : 17). En 2020, les chiffres l'estiment à 24.000 ha (Attino 2020). Les derniers chiffres datant de 2022 accessibles sur le portail de la mairie du District estiment la population de Bamako à 3 007 122 habitants occupant une superficie qui s'est étendue à 26.700 ha soit 267 km².⁷

⁷ Portail de la mairie du District accessible au lien : <https://bamako.ml/>

Cartes n° 2 & 3 Présentant la dynamique spatiale de la ville Bamako de 1985 à 2024



Carte n°2



Carte n°3

4. Le Bamako d'aujourd'hui et du futur

Selon Monique Bertrand (2021), « le Bamako de demain se prépare aujourd'hui dans le cercle de Kati et sur ses franges rurales » (Bertrand 2021 : 245). Parce que les hypothèses démographiques prévoient que d'ici 2030, le district de Bamako pourrait atteindre 5 ou 6 millions d'habitants (Djiré & Kéïta, 2016).

À la ronde de près de 40 kilomètres du centre-ville, « le nouveau Bamako » et « le Bamako de demain » agglomèrent déjà, dans un continuum spatial, en agglutinant les localités urbaines et périurbaines. Exactement comme l'avait intitulé Bourdarias, « la ville mange la terre » (Bourdarias 1999 ; Bertrand 2021) des villages voisins qui deviendront des quartiers et n'auront de « rural que le nom » (Bertrand 2021). Ainsi selon les mêmes hypothèses démographiques, d'ici 2050 la population de l'agglomération de Bamako pourrait atteindre les 9 à 13 millions d'habitants (Djiré & Kéïta, 2016).

Cette croissance démographique continue exige un besoin énorme d'espaces, ce qui s'est traduit depuis le début des années 1990 par une forte pression exponentielle exercée sur les terrains périurbains qui sont de plus en plus l'objet d'un marché risqué et hors de prix. Selon Monique Bertrand, la cohabitation est beaucoup plus élevée à Bamako proportionnellement au reste du pays. En 1976, 1,7 ménages en moyenne partagent les mêmes concessions. En 2009, plus de deux ménages se partagent l'usage des pièces d'une même concession (Bertrand 2021). Alors que les concessions bamakoises sont devenues au fil du temps de plus en plus étroites (des 500 m² aux 300 m² et maintenant aux 200 m²).

Donc de ces cohabitations locatives, familiales et intergénérationnelles, il apparût un sentiment et un besoin général depuis la fin des années 1980 de quitter les résidences familiales ou locatives du centre-ville, respectivement pour les natifs de Bamako et pour les migrants moins récents, afin de se procurer son propre toit. Ainsi, les embrouilles et autres noises de la cohabitation faite de concurrence (le *faden ya*) ont fait naître le besoin de se procurer en logement et terrains à bâtir (Bertrand, 2011 ; Bertrand, 2015 ; Bertrand 2021).

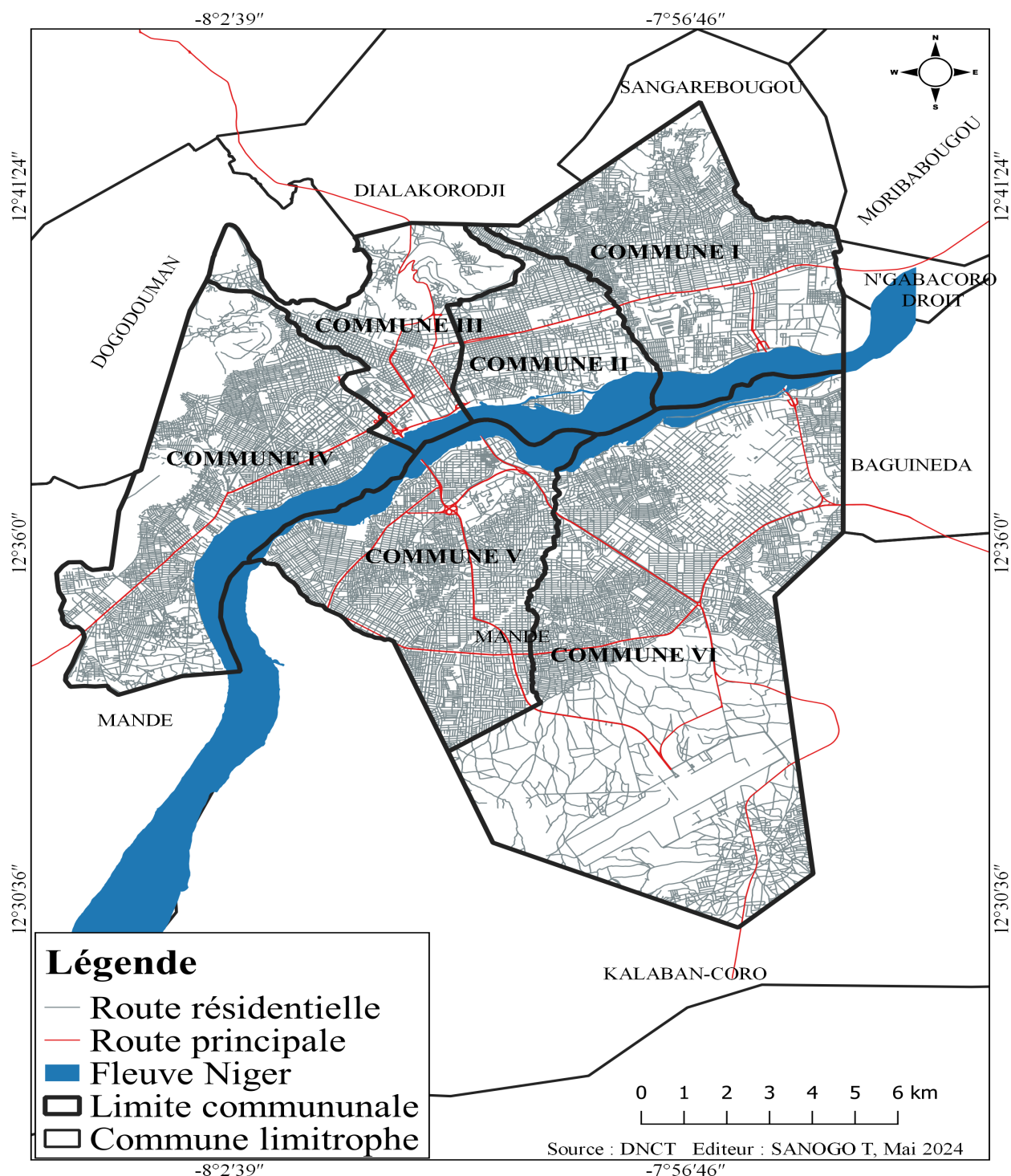
Dans la mentalité populaire, « *se réaliser, c'est d'abord se montrer en capacité d'accueillir parents et associés à la lignée familiale. Cela suppose de devenir un [dutigi], propriétaire d'une*

concession, responsable d'une maisonnée, et mieux encore un [jatigi] pour les visiteurs de la famille » (Bertrand 2021 : 120).

5. Les premiers actes d'extension fulgurante de la ville de Bamako

La course effrénée à l'acquisition des terres est apparue à partir des années 1970 quand certains nantis commerçants et fonctionnaires ont commencé à s'offrir des hectares de vergeries et de bergeries dans les petits villages environnants le district (Attino 2020). Ou lorsque certaines personnes qui « auraient un sixième sens », ont pressenti que le Bamako de demain agglutinera les villages lointains, ont depuis lors commencé à miser dans l'achat des terres périurbaines de Bamako.

Ces endroits éloignés qui étaient les champs lointains des années 1970, ont été lotis et sont aujourd'hui, suite à des changements de vocation, devenus des zones d'habitation des quartiers périphériques de Bamako (MDR, 2001). On peut citer les quartiers comme Diatoula, Sirakôrô Méguétana, N'Tabakoro, Mountougoula, N'Gabakoro droit, jusqu'à Baguinéda, ou Sénou, Sanankoroba, dans la continuité de la Commune VI et ceux de Titibougou, Moribabougou au-delà de la commune I, ou de Kanadjiguila jusqu'aux confins du Mandé de la commune IV (Attino 2020). L'extention de la commune V a été vite freinée par la commune de Kalabancoro qui s'est à son tour très étendue en s'érigant en arrondissement pour devenir la plus grande commune rurale du Mali.



Carte n° 4 présentant la localisation de la ville de Bamako en contact avec des communes du cercle de Kati

La seconde manifestation de la course au foncier périurbain fut la suite prolongée du programme « Sauvons notre quartier », exécuté par le gouvernorat de Bamako, piloté par le

pouvoir en place mais soutenu par le programme des Nations Unies pour l'habitat à partir de 1993. Son objectif était la reconnaissance administrative des occupants de plus d'une vingtaine de quartiers spontanés créés par une occupation dite « illicite » ou « anarchique ». Ainsi c'était une politique dite de « rattrapage » qui visait à régulariser « l'occupation irrégulière » d'une part par la réhabilitation des quartiers spontanés et d'autre part par l'octroi massif aux déguerpis de nouvelles parcelles avec délivrance de leurs lettres d'attribution (LA) à travers de nouveaux lotissements dits de « recasement » (Bourdarias, 1999 ; Bertrand, 2001 ; Bertrand, 2015).

Cette narration étaye l'historique du processus d'apparition d'une nouvelle tendance de besoins et de gouvernances des terres de la capitale. Ainsi, l'actuelle insécurité foncière périurbaine de Bamako telle qu'analysée dans ce mémoire explose véritablement suite au programme « sauvons notre quartier ». Dans *Du District au « grand Bamako » (Mali) : Réserves foncières en tension, gouvernance contestée* (2015), la géographe Monique Bertrand fait étalage des réalités socio-économiques et politico-administratives relatives à la gestion du foncier post - programme « Sauvons notre quartier » et dont le cumul a entraîné cette insécurité sans précédent qui perdure encore au Mali.

6. L'apparition de l'insécurité foncière sur les franges de Bamako

En 1993, le gouvernorat de Bamako, remplacé par la mairie du district reléguait aux six nouvelles collectivités la gestion des lotissements nouveaux parallèlement aux recasements faisant suite du programme « Sauvons notre quartier ». Sauf que des compensations destinées à régulariser les occupations dites illicites sont détournées au détriment de certains véritables bénéficiaires « pour la satisfaction d'acquéreurs triés selon des critères clientélistes » (Bertrand, 2015 : 5-6). Certains bénéficiaires se sont livrés, « eux-mêmes à de confuses reventes de leur lot de recasement à des acquéreurs multiples » (op. cit.) Le pouvoir en place n'a pris aucune initiative pour éradiquer à la source ce phénomène grandissant.

Aussi, c'est à partir de ce moment-là, pour faciliter les besoins de plus en plus récurrents d'acquisitions, de ventes et de reventes de parcelles, qu'apparaît le métier informel d'intermédiations entre vendeurs, acquéreurs, services techniques, autorités coutumières et administratives (Bertrand, 2014). La première décennie de la décentralisation a marqué la naissance d'un marché foncier risqué et de plus cher, impliquant une pluralité d'acteurs.

« Une fois les zones de recasement épuisées pour ce programme de régularisation, les municipalités s'orientent en effet vers une stratégie de poches plus fine encore : il s'agit désormais de morceler discrètement, en contournant les procédures d'affectation domaniale et de validation administrative des plans de lotissement, la moindre place non bâtie, déclarée alors vacante, et tout terrain mal approprié dans leurs circonscriptions. Sur le fond, les communes travaillent à ces réaffectations sans concertation entre elles, ni respect des prescriptions urbanistiques déjà définies pour Bamako, avant tout pour se protéger d'empiètements de leurs voisines. » (Bertrand, 2015 : 5-6)

À Bamako, les services publics chargés de la gestion du foncier, tout comme les particuliers, chacun, à partir de ce moment contribue à la prolifération de l'insécurité foncière. Parallèlement à la réalité du marché immobilier, le Mali a connu de façon évolutive des dispositions légales et réglementaires qui feront l'objet du prochain chapitre.

Chapitre 2 : L'évolution du régime juridique du foncier au Mali

L'évolution de la législation foncière et domaniale du Mali est un processus propre à tout le Mali. Mais le caractère important de l'insécurité foncière de la capitale s'explique par les réalités socioéconomiques propres à ce lieu par rapport aux autres localités du pays.

1. Le système traditionnel et précolonial

Selon M.K., représentant d'une coordination d'associations paysannes pour le développement et la défense des droits des démunis (UACDDDD)⁸, « l'insécurité foncière n'existait pas, avant le Soudan français en dehors des accaparements des suites de conquêtes d'envahisseurs ». La terre n'avait pas non plus cette valeur marchande (Le Roy, 1991 ; Diarrah 2018). Elle était très disponible et les besoins par rapport à la demande étaient limités. Également « l'occupation spontanée n'existait pas » (Diarra, 1999 : 83). Les attributions des terres étaient faites par les propriétaires terriens moyennant de cadeaux symboliques tels que des noix de cola, de tabac ou de coq (Diarra, 1999). La propriété foncière d'alors n'avait pas le même sens qu'en Occident. La terre, telle une mère, était considérée comme très sacrée. Elle nourrit et abrite les Hommes de leur vivant avant de les ensevelir à leur mort. Elle est divine, et ne saurait « appartenir à un individu encore moins à une entité abstraite comme l'Etat » (Diarra, 1999 :77).

« Pour ces deux raisons de survie et d'ontologie, la terre doit rester au sein du groupe qui en dépend. Elle s'intègre ainsi dans une dynamique patrimoniale et non économique. La terre n'est pas la chose d'une personne, mais une chose commune, une richesse partagée selon un degré de maîtrise, temporaire, spécialisée ou exclusive » (Le Roy, 1991 cité par Diarrah 2018 : 4-5).

Ainsi, les « propriétaires terriens » n'étaient que les représentants des ancêtres, et ils n'avaient ainsi que l'usufruit dans le sens occidental de la propriété, selon le Professeur D. interviewé dans le cadre de nos enquêtes de terrain. « *Le colonisateur, habitué à la propriété privée des terres, ne comprenait pas qu'en Afrique la terre soit inaliénable de façon onéreuse. Pour lui, il s'agissait tout simplement d'une absence de droit foncier à laquelle il*

⁸ UACDDDD : l'Union des Associations et coordination d'associations paysannes pour le développement et la défense des droits des démunis est organisme associatif qui a joué un rôle important de consultation dans l'adoption de la loi portant foncier Agricole.

fallait remédier » (Diarra, 1999 : 77). Depuis lors, le pays peine dans la gestion du foncier hybridée par le droit moderne apporté par le colonisateur et le droit coutumier imputé au système précolonial, traditionnel et locale (Cissé, 1980).

2. Le système colonial

L'une des premières grandes évolutions du régime foncier en Afrique de l'ouest et particulièrement pour ce qui nous concerne, au Mali, fut l'apparition du concept juridique de « domaine éminent de l'État ». C'est notamment à travers les décrets de 1900 et 1906 que le colonisateur français soumette sans distinction toutes les terres des colonies à ce régime unique selon lequel l'État est propriétaire de toutes les terres exceptées celles qui sont au nom des particuliers à la suite d'une procédure d'immatriculation (Diarra & Bertrand, 2021 ; Djiré, 2006 ; Rochegude, 1977).

C'est jusqu'en 1932 que le texte le plus important sera adapté. Il s'agit du décret du « 26 juillet 1932 [qui] réorganise de même le régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française et opère la première réforme véritable qu'ait connue le Soudan français » (Diarra & Bertrand 2021 : 98). Il importe de mentionner que c'est ce décret modifié qui continue de régir le droit foncier au Mali et même dans d'autres pays voisins (CISSÉ, 1980 ; Rochegude, 1982 ; Djiré, 2006 ; Diarra & Bertrand, 2021).

Ainsi suite à l'adoption progressive de plusieurs textes, le colonisateur a imposé sa perception de la propriété foncière qui découle principalement de sa volonté d'immatriculation des terres afin d'« assurer un droit de propriété intangible » (Djiré, 2006 : 3) et faire de la terre « un objet d'échange et un instrument de crédit » (Diarra & Bertrand, 2021 : 98).

« L'arrêté Faidherbe du 11 mars 1865 disposait que seuls les titres réguliers de concession seraient reconnus. Mais la première loi d'ensemble pour l'AOF, faisant de l'immatriculation le préalable nécessaire à toute opération de concession ou d'aliénation des terres domaniales, remonte au 24 juillet 1906. Les dispositions de cette loi furent par la suite reprises dans les législations postérieures, notamment dans le décret du 26 juillet 1932 et celui du 20 mai 1955. » (Djiré, 2006 : 3-4)

Parallèlement, à la politique d'immatriculation, les autorités coloniales ont toujours accordé une part de reconnaissance aux terres non immatriculées mais détenues en vertu des règles coutumières locales. L'article 19 du décret du 26 juillet 1932 explicite cet état de fait en

disposant que : *« sont applicables aux immeubles immatriculés et aux droits réels qui s'y rapportent, d'une façon générale, les dispositions du Code civil et des lois françaises et, spécialement, lorsque lesdits immeubles et droits réels sont en la possession d'indigènes ayant conservé leur statut, les règles de droit coutumier local, en tout ce que ces dispositions et règles ont de non contraire au présent décret et sauf les modifications ci-après établies. »*

3. La reconnaissance des droits fonciers coutumiers

Les décrets du 20 novembre 1955 et du 10 juillet 1956 confirmeront successivement les dispositions de cet article sus-noté. Et par ailleurs, ces deux décrets apporteront un garde-fou au concept de « domaine éminent » qui autrefois permettait à l'État de s'approprier toutes les terres dites « vacantes et sans maître ». Ce fut la première véritable reconnaissance des droits fonciers coutumiers tant de tenure collective que de tenure individuelle.

Selon leurs esprits, ces deux décrets ne prévoyaient pas la propriété coutumière. L'État restait propriétaire des terres non immatriculées mais au-delà le colonisateur avait sa logique suivant laquelle la terre appartient à celui qui l'exploite. Cette appartenance était reconnue et s'est matérialisée par l'instauration d'une procédure de constatation et d'inscription de droits fonciers coutumiers dans un livret foncier ouvert spécialement à cet effet (Rochegude, 1982 ; Diarra & Bertrand, 2021). Ce fut ainsi en 1955, les premières garanties du régime foncier coutumier face au concept de domaine éminent et face au régime de l'immatriculation qui date en AOF du décret de 1932. Depuis ce temps le droit coutumier malien intégrait peu à peu la logique du droit de propriété individuelle du colonisateur. C'est le début du véritable choc de logique et de gestion du foncier.

C'est exactement à partir de ce moment que s'est dessiné le principe jurisprudentiel d'« emprise physique et évidente sur une parcelle » pour établir la preuve de la propriété coutumière. L'administration tranchait les litiges fonciers sur la base de cette logique que « la terre appartient à celui qui l'exploite ». C'est d'ailleurs à partir de cette pratique jurisprudentielle que planter un arbre dans une parcelle fut considéré tel un titre foncier prouvant la propriété foncière⁹.

⁹ Entretien en français avec Professeur Djiré, à Bamako 2022

4. Le système post-colonial

Après l'accession du Mali à l'indépendance, la gestion du foncier a peu à peu évolué. Les décrets de 1932 et de 1955 principalement maintenus ont subi de nombreux amendements.

4.1. La loi n°61-30 du 21/01/1961 la réduction du délai de prescription

Juste après l'accession du Mali à l'indépendance, l'une des premières modifications du régime foncier fut l'adoption de la loi 61/30 du 21 janvier 1961¹⁰, portant incorporation au Domaine de l'Etat du Mali des titres fonciers abandonnés pendant dix années consécutives. Cette loi avec un article unique venait ainsi d'abroger les dispositions du code civil français et celles du décret de 1932 en ce qui concerne la prescription trentenaire, la réduisant ainsi à dix ans.

Pour Alain Rochegude, les autorités du nouvel État ont certainement estimé que « trente ans paraissent longs par rapport au délai exigé par le Code civil pour déclarer une personne “absente” » (Rochegude, 1977 : 726). Mais ce fut surtout l'occasion pour le législateur de mettre fin à une confusion suscitée par les dispositions de l'article 82 du décret de 1932¹¹ relatives au point de départ de l'abandon et d'apporter la précision que le délai court rétroactivement à compter du jour de l'abandon (Rochegude, 1977).

Les auteurs conviennent tous pour dire que les autorités du Mali indépendant ont formellement conservé tous les textes du colonisateur ainsi seuls « quelques textes ont été ajoutés au corpus législatif d'origine coloniale... » (Bertrand, 1994 : 18) afin d'ajuster le régime foncier du nouvel État au besoin de l'époque (Rochegude, 1977 ; Rochegude, 1982).

¹⁰ « Tout immeuble ou terrain immatriculé abandonné pendant dix années consécutives par ses propriétaires sera considéré comme vacant et incorporé au Domaine de l'Etat du Mali par décret pris en Conseil des ministres, sans que le propriétaire puisse prétendre à aucune indemnité. Pour les immeubles actuellement abandonnés, le délai de dix ans courra rétroactivement à compter du jour de l'abandon. L'indue occupation par un tiers ne justifiant d'aucun titre, n'interrompt pas le délai. »

¹¹Cet article dispose : « La prescription ne peut, en aucun cas, constituer un mode d'acquisition de droits réels sur des immeubles immatriculés ou de libération des charges grevant les mêmes immeubles. Toutefois, un immeuble immatriculé abandonné pendant trente années consécutives par ces occupants légitimes sera considéré comme vacant et incorporé au domaine de l'État par arrêté du lieutenant-gouverneur rendu en conseil, sur la proposition du receveur des domaines. L'indue occupation par un tiers ne justifiant d'aucun titre n'interrompt pas cette prescription trentenaire.»

Ainsi, sous le régime socialiste du premier Président Modibo KÉÏTA, le régime foncier s'articulait principalement autour de « la volonté politique de donner à l'Etat les moyens de contrôler le plus largement possible le droit de propriété sur les immeubles » (Rochegude, 1977 : 726).

« Ces textes maliens s'organisent autour de trois points : une volonté de contrôle des transactions foncières, une action en faveur du retour d'un maximum de terres au domaine de l'État et enfin une action en vue de la limitation des droits coutumiers » (ROCHEGUDE, 1982 : 142).

4.2. À partir de la loi n° 86-91 du 1^{er} août 1986

Des premières années d'indépendance jusqu'en 1986, le Mali a conservé l'essentiel de ses textes notamment les contenus du décret de 1932¹² mais tout en se débarrassant progressivement des dispositions du texte de 1955 relatives à reconnaissance des droits fonciers coutumiers. Il aurait fallu attendre le code domanial et foncier du 1^{er} août 1986 pour que le Mali revienne à la reconnaissance des droits fonciers coutumiers. Même là, dans ce code composé de 344 articles, seuls huit (08) articles (127 à 134) étaient consacrés aux droits coutumiers. Il réinsère la reconnaissance formelle des droits fonciers coutumiers « en admettant le caractère individuel ou collectif desdits droits » (Tall et *al.*, 2002 : 8-9). Ainsi, le propriétaire coutumier qui parvenait à faire constater son emprise évidente et permanente sur sa parcelle, en vertu de cette loi, pouvait solliciter et obtenir de l'État et à ses frais, la transformation de son droit foncier coutumier en concession rurale ou urbaine ou mieux en titre foncier (*ibid.*, 2002).

Également en vertu de ce code domanial et foncier de 1986, face à la politique d'immatriculation, le titulaire d'un droit foncier coutumier pouvait d'une part, à condition de prouver sa possession, exiger et obtenir de l'État avant toute immatriculation, dans le cadre d'une expropriation pour cause d'utilité publique, une indemnisation des réalisations effectuées par lui sur ladite parcelle. D'autre part, le titulaire de droits fonciers coutumiers s'est fait reconnaître le droit de purge sur ses terres en voie d'immatriculation (*ibid.*, 2002).

¹² Décret de 1932 téléchargeable via ce lien : <http://housingfinanceafrica.org/app/uploads/Decret-of-26-july-1932.pdf>

« L'Etat peut disposer des terrains sur lesquels s'exercent des droits coutumiers qui sont purgés par arrêté du Ministre chargé des Domaines à l'issue d'une enquête publique et contradictoire qui déterminera l'existence des droits, leur consistance exacte et l'identité des personnes qui les exercent. L'indemnité portera sur la valeur des constructions, des aménagements à caractère immobilier et les plantations. » (Tall et al., 2002 : 8-9)

Mais l'on a beau avoir des textes de loi révolutionnaires, bons et innovants, leur inapplication rend l'insécurité foncière plus sempiternelle. « *Le droit n'est pas seulement ce qu'en disent les textes de loi, mais c'est surtout l'application qu'en font les acteurs* » le bâtonnier feu maître Magatte SEYE citait Étienne le Roy lors d'une plaidoirie. Alors qu'en « réalité, la méconnaissance et l'inapplication généralisée des textes constituent un handicap sérieux à la bonne gouvernance foncière » (Djiré & Kéita, 2016 : 61). Cette longue période s'étalant de 1986 à 2000 a connu la prolifération de la spoliation des terres coutumières autour de Bamako. « *De nombreux titres fonciers et autres documents administratifs ont été établis dans les bureaux au mépris de toutes les procédures prévues à cet effet* ». ¹³ De nombreuses formes d'insécurité foncière ont apparu à partir de cette période. L'établissement des actes administratifs fonciers est devenu beaucoup plus facile. Les terres coutumières sans documents justificatifs ont été l'objet de toute sorte de convoitises et d'accaparements des particuliers et de l'administration. Beaucoup de dispositions légales du droit positif ont été grossièrement ignorées. Aucune mesure coercitive n'a été prise pour préserver le caractère obligatoire et sanctionnateur des textes de loi afin de préserver l'effectivité de la loi foncière. C'est le début d'un nouvel ordre foncier à Bamako.

4.3. L'ordonnance du 22 mars 2000 modifiée par la loi n°02-008 du 12 février 2002

En 2000, face à des vagues d'accaparements et de spoliations de terres coutumières, le législateur malien décida de partir au-delà de la simple reconnaissance pour enfin consacrer les droits fonciers relevant du régime coutumier (Rochegude, 1982; Djiré, 2006). Ce code sera très vite modifié par la loi n° 02-008/ du 12 février 2002 portant modification et ratification de

¹³ Extrait d'entretien en français avec Monsieur H. H., magistrat de l'ordre administratif, à Bamako le 03/01/2023.

l'ordonnance N° 00-027/P-RM du 22 Mars 2000 portant code domanial et foncier. Il sera ainsi apporté dans la législation foncière des corrections et ajustements importants.

Cette loi n°02-008 du 12 février 2002 insiste sur le régime d'affectation des terres de l'État¹⁴. Si depuis la loi de 1986, l'étalement urbain de Bamako s'est accru par de nombreuses acquisitions foncières certifiées par des documents administratifs fonciers, le constat fut malheureusement déconcertant. Un nombre important de ces attributions étaient faites sans affectation préalable sur des parcelles appartenant à des propriétaires coutumiers. La loi n°02-008 du 12 février 2002 en ses articles 40, 40 bis et ter, donnait un ton plus solennel à la procédure d'affectation des terres par l'État central aux autres autorités concédantes. Ainsi l'immatriculation est devenue le préalable à toute attribution de terre non immatriculée (art. 40 ter¹⁵). Toutefois, en ce qui concerne les collectivités territoriales, l'affectation doit faire l'objet d'une convention assortie d'un cahier de charge entre le Ministre chargé des domaines et la collectivité concernée.

Les collectivités territoriales, pour attribuer des parcelles, doivent sur la base des exigences de la loi de 2002 en être réellement propriétaires soit à la suite d'une affectation ou d'une cession de la part de l'État. Malgré l'existence d'une reconnaissance explicite et d'une consécration légale, le droit foncier coutumier resta longtemps vulnérable et presque sans grande résistance face aux documents administratifs notamment le titre foncier. Composé de 276 articles donc 72 articles de moins que le précédent code de 1986, le code domanial et foncier du 22 mars 2000 consacre six articles assez novateurs (43 à 48) aux droits fonciers coutumiers.

¹⁴ « Le domaine national est constitué selon l'article 3 du CDF « a) les domaines public et privé de l'État du Mali ; b) les domaines public et privé des Collectivités territoriales ; c) le patrimoine foncier des autres personnes physiques ou morales. » Et l'article 4 précise que « a) le domaine public composé de tous les immeubles et meubles déterminés comme tels par la loi ou ayant fait l'objet d'un classement ; b) le domaine privé composé de tous : les immeubles immatriculés et droits immobiliers détenus par l'État ; les immeubles non immatriculés sur lesquels s'exercent ou non des droits fonciers coutumiers ; les biens meubles détenus par l'État. »

¹⁵ « Lorsqu'il s'agit d'un terrain non immatriculé, l'affectation ne peut intervenir qu'après immatriculation du terrain au nom de l'État. ». « Art.40 bis. L'affectation se fait par décret pris en Conseil des Ministres sur présentation du Ministre chargé des domaines.

Il y figure notamment cet article qui sert de clé de voûte à la sécurisation du droit foncier coutumier. Il s'agit de l'article 43 qui dispose que « *les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non immatriculées sont confirmés. Nul individu, nulle collectivité, ne peut être contraint de céder ses droits si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnisation. Nul ne peut en faire un usage prohibé par les lois ou par les règlements* ». Ce fut la toute première fois que le vocable « préalable » est utilisé dans la législation malienne (Tall et alii, 2002 : 8-9) accordant ainsi aux droits fonciers coutumiers une protection digne de celle accordée à la propriété (aux titres fonciers). De surcroît, c'est une confirmation légale des droits fonciers coutumiers à condition de faire constater leurs existences par les autorités compétentes. Cela a déjà la valeur d'un titre. Ainsi, il ne reste plus pour le propriétaire coutumier que de faire confirmer sa propriété coutumière par la procédure prévue à cet effet.

4.4. La loi n°2012-001 du 10 janvier 2012 dite loi Amidou DIABATE

Le 10 janvier 2012 l'hémicycle malien a adopté l'inédite loi n° 001/ANRM du 10 janvier 2012 portant le nom de son initiateur « Hamidou Diabaté¹⁶ ». Elle apporte également des modifications à l'ordonnance du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier. Ces modifications ont été révolutionnaires à telle enseigne qu'elles ont suscité beaucoup de controverses et occasionné des débats entre « professionnels » du droit. Ceux-ci ont porté sur l'article 42 ter. alinéa 1er disposant que « le contentieux relatif à la cession des titres fonciers de l'Etat est soumis exclusivement à la compétence des tribunaux judiciaires ».

À la discussion juridique de cet article, il est constant que l'acte de cession des titres fonciers est un acte établi par la diligence des administrations concédantes notamment le domaine et par conséquent demeure un acte administratif. Mais en totale ignorance de la compétence du juge administratif sur les actes administratifs, cet article 42 ter. précise en son alinéa 2 que « les juridictions administratives ne sont pas compétentes pour connaître de ce contentieux même

¹⁶ Maître Amidou DIABATÉ : ancien ministre de la justice, ancien magistrat devenu avocat au barreau du Mali, il est également homme politique. C'est en 2012 qu'il fait voter cette loi qui porte son nom.

lorsque le contrat de cession est dressé en la forme d'un acte administratif de cession ». Cela fut une grande révolution de la législation du foncier malien (Diarra & Bertrand, 2021).

Monsieur SENOU, magistrat de grade exceptionnel de l'ordre administratif nous partage ses opinions sur ladite loi. Selon lui, les juges de l'ordre administratif ont été déconcertés lorsque le législateur a décidé que c'est le juge judiciaire qui devra désormais apprécier la légalité du titre foncier à travers l'acte administratif de cession des titres fonciers. C'est un acte administratif dont l'appréciation ne sera plus *Dessaisir comme ça le juge administratif de l'appréciation d'un acte administratif, c'est un peu choquant. Mais comme c'est déjà une loi, on ne peut pas aller à l'encontre d'une loi.*

« L'immatriculation se fait toujours au nom de l'État. Alors quand on engage la procédure d'immatriculation, et que bientôt vous allez avoir votre titre foncier. Il y a des opérateurs économiques avec la complicité de certains dans l'administration, font tout pour que le titre foncier sort en leur nom. C'est le pouvoir de l'argent. Pour se justifier, le conservateur du foncier dit que le titre est fait au nom de l'État. La victime de cette astuce n'a fait que payer les frais de procédure. Dans de telles conditions, le juge ne pouvait qu'annuler l'acte administratif de cession. Ainsi, le titre retombe dans le domaine de l'État. Le plus souvent par la mauvaise foi, les complices dans l'administration feront tout pour que la première personne n'ait pas cette parcelle. Si on reste dans cette logique le pauvre n'aura jamais de titre foncier ». ¹⁷

Au-delà des débats qu'elle a suscités, la loi Amidou DIABATÉ fut surtout le début d'une nouvelle ère pour les titres fonciers. Alors que depuis toujours, le titre foncier a joui des caractères définitif et inattaquable qui le définissent d'ailleurs. Maintenant et à partir de cette loi de 2012, le titre foncier n'est plus inattaquable au Mali. L'esprit de la loi Amidou Diabaté, protège davantage le titre foncier lui-même, dans le sens où celui-ci reste intact et survit à l'annulation de l'acte de cession. Ainsi, en cas d'irrégularité ou d'abus avérés par la création d'un titre foncier irrégulier, il est désormais possible en vertu de cette loi, non pas de s'attaquer au titre foncier lui-même, mais d'annuler l'acte de cession.

¹⁷ Extrait de l'entretien en français avec le juge administratif SENOU, Bamako le 27/12/2022.

L'acte de cession d'un titre foncier est ce qui prouve l'existence de la propriété d'une personne sur une parcelle immatriculée. Il importe de souligner que selon l'article 40 ter. de la loi n°02-08, toutes les immatriculations sont faites au nom de l'État. Ainsi, c'est par voie d'affection ou de cession que l'État attribue la propriété foncière. Donc au regard de la loi Amidou Diabaté, le titre foncier légalement contesté s'expose à l'annulation de son acte de cession. En conséquence celui au nom duquel ce titre foncier est établi perd sa propriété. Ce titre foncier retombe dans le domaine de l'État. Ainsi, cette loi reste fidèle aux caractères définitif et inattaquable du titre foncier ce qui changera avec la loi Moussa Coulibaly.

4.5. La loi n°2016-25 du 14 juin 2016 dite loi Moussa COULIBALY

La loi Moussa Coulibaly est adaptée par l'Assemblée nationale du Mali et entrée en vigueur le 14 juin 2016, sur l'initiative de l'honorable Moussa Coulibaly qui a donné son nom à ladite loi. C'est la loi foncière la plus révolutionnaire qu'ait connu le régime foncier d'un pays en Afrique de l'ouest. Pour le magistrat de l'ordre administratif F. K.¹⁸, cette loi est un rectificatif de la loi de 2012. Si la loi Amidou Diabaté ne permettait que de s'attaquer par une procédure par devant le juge judiciaire, uniquement à l'acte administratif de cession, celle Moussa Coulibaly permet d'anéantir rétroactivement les titres fonciers irrégulièrement établis.

« Le problème est que le titre foncier une fois établi était considéré comme si c'est Dieu qui l'a fait. La loi Amidou Diabaté était l'inattaquabilité confirmée. À cause des dysfonctionnements, le titre foncier ne devrait être inattaquable que lorsqu'il est régulièrement établi. Savez-vous pourquoi le TF est inattaquable ? C'est parce qu'il est censé avoir été régulièrement constitué. Si ce n'est pas le cas, il ne doit pas être inattaquable. Il ne devrait même pas exister. Sinon ce serait une injustice protégée par la loi. Si à cause des dysfonctionnements de l'administration et du manque de rigueur dans l'élaboration d'un titre foncier, les champs (parcelles) d'autrui ont été empiétés, rendre ceci inattaquable n'est pas une très bonne chose. Donc le TF ne doit pas être inattaquable, s'il n'est pas régulièrement établi ».¹⁹

¹⁸ Extrait de l'entretien en français avec F.K., magistrat de l'ordre administratif, Bamako, le 28/12/2022.

¹⁹ Extrait de l'entretien en français avec l'honorable M. C., à Bamako le 18/01/2023.

Cette loi dans les dispositions de l'article 42 quinquies précise que « *la cession des terrains du domaine privé immobilier de l'Etat à des particuliers, de même que les cessions entre particuliers seuls, procède du droit commun de la vente et relève en conséquence des règles du droit privé sous les réserves édictées à l'article 32 ci-dessus.* » Elle confirme ainsi la compétence du juge judiciaire sur l'appréciation de la légalité des actes administratifs de cession. Mais cette loi innove par les dispositions de ses articles 170 quater et 171.

Selon l'article 170 quater de la loi n°2016-25, au cas où par erreur, une même parcelle ou une même portion d'une parcelle serait immatriculée deux fois, la première immatriculation régulière sera seule valable par préférence à la seconde qui sera annulée par le chef de service de la conservation foncière. Le chef de service de la conservation foncière peut être saisi à la diligence de toute personne intéressée et titulaire du titre aux fins d'annulation de la seconde. La rectification des erreurs résultant des opérations topographiques est désormais possible.

L'alinéa 2 du même article dispose en ces termes que « *l'annulation, ainsi que les opérations rectificatives de bornage et de réfection du plan s'il y a lieu, sont effectuées sans délai par le chef de service de la conservation foncière et le chef de service chargé des opérations topographiques à la charge de l'auteur de l'empiètement* ». C'est ainsi que cette loi met fin à la sacralité du titre foncier et continue dans les dispositions de l'alinéa 3 du même article que « *l'annulation emporte déchéance de la copie du titre qui aura déjà été délivrée. Avis en est donné en la forme administrative au porteur de la copie et publié au Journal officiel à la diligence du chef de service de la conservation foncière, qui de même que les parties, peut toujours saisir le juge civil des contestations persistantes* ».

L'article 171 renferme la quintessence de toutes les réformes de la loi foncière au Mali du l'indépendance à ce jour. Cet article donne la possibilité de rectifier les erreurs d'opérations topographiques notamment celles de bornage ou de positionnement. Mieux il permet au juge administratif d'annuler une nouvelle immatriculation effectuée sur une plus antérieure. De ce fait le titulaire du nouveau titre ayant fait l'objet d'annulation ne peut se pourvoir que par une action personnelle afin de récupérer son argent.

En d'autres termes, le nouvel acquéreur dont le titre foncier est annulé, est considéré par la loi comme n'ayant jamais eu la propriété de la parcelle objet d'un titre foncier antérieur. Par conséquent, il n'a pas droit à une action réelle pour revendiquer ladite parcelle. Mais, il lui reste

de se pourvoir par une action personnelle afin d'obtenir la condamnation au paiement d'indemnité contre l'auteur présumé du dol.

Désormais le nouveau titre foncier établi sur des titres précaires s'expose à la censure du juge administratif. Par titres précaires, il s'agit des concessions urbaine ou rurale à usage d'habitation, des concessions rurales. En plus de ceux-ci, tout titre opposable aux tiers est protégé, à condition qu'il soit délivré après une enquête publique et contradictoire ayant constaté et confirmé une emprise évidente et permanente sur le terrain concerné. Il s'agit notamment des droits fonciers coutumiers confirmés.

Dans le second alinéa, l'article 171 dispose qu'« *aucun droit foncier coutumier non révélé au cours d'une procédure d'immatriculation régulièrement conduite n'est opposable au titre foncier* ». Cette disposition doit suffire de motivation pour tous les titulaires de droits coutumiers afin de procéder à la constatation et à la confirmation de leurs droits coutumiers sur leurs parcelles. C'est à partir de l'adoption de cette loi Moussa Coulibaly que les droits fonciers ont réellement été protégés par la loi malienne contre l'accaparement des spoliateurs foncier. Selon monsieur M. K, si cette loi est réellement appliquée, c'est la fin pour ceux s'offraient des titres fonciers sur les parcelles d'autrui à leur guise et au mépris du droit d'autrui. Le titre foncier n'est désormais attaquant et anéantissable rétroactivement. Ces dispositions révolutionnaires sont reprises dans la nouvelle ordonnance 24 décembre 2020 et dans la loi du 07 octobre 2021 qui est en vigueur.

4-6- La loi n°2017- 001/ du 11 avril 2017 portant sur le foncier Agricole

Le législateur a finalement entériné en avril 2017 les initiatives formulées par le président Amadou Toumani Touré en vue d'accorder plus de protections aux droits fonciers coutumiers par l'adoption de la loi n°2017- 001/ du 11 avril 2017 portant sur le foncier agricole. Cette protection vise les terres Agricoles des communautés rurales qui comprennent tous les fonds de terre détenus par les communautés en vertu d'une attestation de possession foncière ou d'une attestation de détention de droits fonciers coutumiers dûment établis conformément à la loi et aux us et coutumes.

Avec cette loi, le législateur a également prévu des modes de prévention des conflits et de conciliation préalable afin de mettre en place toutes les mesures nécessaires en vue de prévenir

et de réduire les conflits sur le foncier Agricole. L'article 48 prévoit la création des commissions foncières villageoises et de fraction auxquelles tout différend relatif aux terres Agricoles doit obligatoirement soumis, préalablement à toute saisine des tribunaux.

Les commissions foncières villageoises et de fraction quand elle parviennent à concilier les litigants, elles établissent conformément aux dispositions de l'article 50 de la LFA un procès-verbal de conciliation qu'elles transmettent au juge compétent pour homologation. Dans les mêmes conditions, en cas de non conciliation, il est dressé un procès-verbal de non conciliation.

Comme les dispositions légales et réglementaires, les actes administratifs fonciers qui, d'une part déterminent le statut des terres et servent de preuves pour leurs titulaires de l'autre, ont connu d'importantes évolutions qui seront étudiées dans le chapitre suivant.

Chapitre 3 : L'évolution des actes administratifs fonciers au Mali

Ce chapitre consacré à l'évolution des actes administratifs est assez important d'autant qu'à ce jour, la sécurité foncière, la préservation des droits fonciers face à toute contestation ou trouble de jouissance passe par l'existence d'un acte administratif valant preuve des droits pour son titulaire. En effet, comme celui de beaucoup d'autres pays d'Afrique, le régime juridique du foncier au Mali est caractérisé par un pluralisme juridique problématique. Au lieu d'être un avantage, le Mali souffre de la coexistence de deux systèmes de normes : les règles coutumières locales et les règles nouvelles (ou de droit commun) apportées par le colonisateur. Dans l'application des textes régissant le foncier, nous assistons malencontreusement au reniement des règles coutumières et à leurs superpositions par les règles nouvelles. L'insécurité foncière se manifeste ainsi par la fragilité de certains droits fonciers face à d'autres suivant leurs documents ou moyens justificatifs et leurs statuts. Dans la mesure où certains actes administratifs fonciers sont plus protecteurs que d'autres. En plus des terres relevant du « *droit coutumier qui occupent une place prépondérante de l'espace malien* » (MDEAF, 2016 : 35) les terres garanties par les documents administratifs sont de plus en plus importantes.

1. La preuve du droit coutumier

Face à l'absence de preuve, les droits coutumiers ont été longtemps soumis à l'épreuve de la spoliation foncière. Établir la preuve des droits coutumiers revêt une garantie importante pour sa protection.

1. 1. Permis d'Occuper Coutumier

Après l'adoption des décrets du 26 juillet 1932 et du 20 mai 1955²⁰ le droit foncier coutumier accède à la reconnaissance des autorités coloniales. Cette reconnaissance devrait se matérialiser par un Permis d'Occuper Coutumier (POC) qui serait délivré selon les textes, à la suite des procédures constatation de l'existence d'emprise évidente et permanente (Djiré, 2006). Pour

²⁰ Décret du 20 mai 1955 disponible via ce lien : http://www.alertefoncier.org/sites/default/files/bibliotheque/livre/decret-loi_ndeg_55580_du_20_mai_1955_portant_reorganisation_fonciere_et_domaniale_en_afrique_occidentale_francaise_et_en_afrique_equatoriale_franc_1.pdf

défaut de textes d'application du code d'alors, notamment le projet de décret fixant les formes et conditions d'attribution qui n'a jamais réellement prospéré, le Permis d'Occuper Coutumier (POC) n'a pas survécu. Il aurait été « un titre opposable aux tiers et [qui] confère à son titulaire un droit d'usage qui peut être grevé d'autres droits tel que l'hypothèque » (Tall et *al.*, 2002 : 8-9). Dès lors, l'inaboutissement de ces initiatives et l'absence d'acte administratif pouvant garantir la protection promise par la loi fut une véritable source d'insécurité foncière pour les détenteurs de droits coutumiers.

1.2. Les attestations de vente et certifications

La transmission des droits fonciers coutumiers ne se matérialisait en dehors des témoignages oraux que par de simple attestation de vente établie entre les vendeurs et acheteurs sur des feuilles volantes. Sans autre moyen de preuve plus rigide, les conventions orales et sous-seing privés ont très longtemps vulnérablement existés au Mali. L'article 16 de la loi portant foncier Agricole dispose en son alinéa premier que « *les transactions entre particuliers sur les terres Agricoles immatriculées sont faites conformément aux dispositions du code domanial et foncier* ». Par ailleurs ses alinéas 2 et 3 dispose que « *les transactions sur les terres non immatriculées sont constatées par une attestation de transaction foncière visée par le chef de village ou de fraction et signée par les parties et leurs témoins.*

*L'attestation est communiquée au service local des Domaines de l'État par le maire pour conservation. L'attestation précise l'identité des parties, la nature de la transaction, ainsi que la localisation, la superficie, les limites de la parcelle de terre concernée et le détail des conditions convenues ».*²¹

La nouvelle loi domaniale et foncière de 2021 confirme les dispositions de la loi sur le foncier agricole et par ailleurs renvoie toutes les questions relatives aux fonciers agricoles à celle-ci. Cette loi vise fondamentalement à mettre en place une procédure que Basserie 2012 qualifie de « certification ».

²¹ Loi n°2017- 001/ du 11 avril 2017 portant sur le foncier Agricole.

« La « certification » relève [...] d'une approche fondée sur la reconnaissance des réalités locales dans laquelle les droits enregistrés peuvent être individuels ou collectifs, acquis selon la coutume et les normes locales. Leur enregistrement donne lieu à la délivrance d'actes (certificat, attestation, etc.) par des collectivités locales de base qui garantissent les droits et tiennent à jour l'information foncière. Dans cette approche, c'est la légitimité des droits qui fondent l'enregistrement : aucun droit ne peut être enregistré s'il n'est pas reconnu comme valable localement. La propriété est créée « par le bas » » (Basserie, 2012 : 6).

En plus des terres relevant du droit coutumier qui occupent encore une place prépondérante de l'espace malien quoique de moins en moins importante, « les documents suivants peuvent créer autant de statuts fonciers différents : lettre de convocation, d'attribution ou de notification ; concession rurale ; concession rurale à usage d'habitation ; concession urbaine d'habitation ; permis d'occuper ; titre foncier » (MDEAF, 2016 : 35). Il s'agit du titre foncier et des autres titres provisoires.

2. Les titres provisoires

Les titres provisoires contrairement au titre foncier n'accorde pas de droit de propriété. Ils ne confèrent que des droits précaires notamment des droits d'usage et d'exploitation du fonds.

Il est à préciser que depuis l'adoption de l'ordonnance du 24 Décembre 2020, les titres provisoires ne sont plus délivrés en république du Mali. D'ailleurs, à compter de l'adoption de l'actuelle loi domaniale et foncière du 07 octobre 2021 le législateur accorde un délai de dix ans aux les détenteurs de titres provisoires **à les transformer en titre foncier.**

2.1. Lettre d'attribution

Elle se trouve énumérée dans l'article 273 du code domanial et foncier modifié par la loi n°02-08, qui dispose que « les terrains attribués sous forme de lettre d'attribution ou de permis d'occuper avant l'entrée en vigueur du présent code sont assimilés à la Concession Urbaine ou Rurale à usage d'Habitation ». Ces titres provisoires seront tous régis par les dispositions des articles 59 à 63 (Ter) à compter de sa date de promulgation (Voir la partie sur les Concessions).

Les lettres d'attribution, permis d'occuper et autres titres provisoires délivrés sur des terrains urbains à usage d'habitation du domaine privé immobilier de l'Etat pourront être transformés en titres fonciers, suivant des procédures, conditions et modalités prévues par décret spécifique pris en conseil des ministres. Il importe de préciser que ces titres provisoires n'accordent de la

propriété foncière comme la pensée populaire pourrait l'entendre. Ils confèrent essentiellement des droits précaires dans les limites précisées dans un cahier de charges. Ces droits précaires sont susceptibles de devenir des titres fonciers et octroient ainsi la propriété foncière.

2.2. Les permis

Il s'agit des permis d'habiter et les permis d'occuper.

2.2.1. Le permis d'habiter

Selon Rochegude, (1982), le permis d'habiter a été créé à partir de 1919 au Soudan afin d'aménager dans les zones urbaines notamment les quartiers réservés aux indigènes de Bamako par l'octroi d'un document similaire à la concession avec un caractère essentiellement précaire et mobilier. « *Mais, avec les années, il a eu tendance son tour à devenir définitif, pouvant être transformé en titre immatriculé dès lors qu'une mise en valeur était constatée* » (Rochegude, 1982 : 142).

2.2.2. Permis d'occuper

Le permis d'occuper très similaire au permis d'habiter, mais il avait un caractère provisoire et précaire et était par précision exclusivement réservé aux commerçants en milieu urbain. Selon Rochegude (1982), à la différence des autres titres précaires, à l'initiale le permis d'occuper « *n'avait jamais vocation à se transformer en titre définitif* » (Rochegude, 1982 : 142).

Suivant les articles 59-63 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 ce sont les collectivités territoriales qui disposant de leur domaine privé, qui attribuent sous forme de permis d'occuper. Il ne peut porter que sur un terrain urbain, à usage d'habitation et ce conformément aux plans d'urbanisme.

Le permis d'occuper est, par définition selon l'article 60 de la même loi, un acte administratif qui confère au bénéficiaire un droit d'usage et d'habitation sur un terrain à l'exclusion de tout droit de propriété, à charge pour l'attributaire de mettre le terrain en valeur selon les conditions prévues dans l'acte et dans le cahier des charges éventuellement y annexé. Par ailleurs, le droit

d'usage et d'habitation conféré par le permis d'occuper est réputé meuble et peut être inscrit au livre foncier.

2.3. Les concessions urbaines et concessions rurales à usage d'habitation

Le régime de l'immatriculation instauré par l'application du décret colonial de 1932 se matérialisait par l'attribution des concessions. « Ce régime s'appliquait soit à des lots du domaine privé vendus par l'administration avec ou sans conditions de mise en valeur, soit à des concessions urbaines ou rurales, dûment mises en valeur, ou à des permis d'habiter » (Rochegude, 1982 : 142). Plus tard, en vertu des textes d'application du décret de 1955, ce régime pouvait s'étendre aux droits coutumiers. Ainsi l'administration par l'attribution des titres provisoires sur des terrains en zone rurale ou urbaine concédait le droit d'usage et d'exploitation. Ces droits ne sont que des droits précaires mais pouvant « *devenir définitifs après une mise en valeur dûment constatée de ces terres. [...] Malgré le caractère provisoire du titre, l'idée était d'aboutir à la propriété privée* » (Rochegude, 1982 : 142).

Par ailleurs, l'article 60 de la loi n°02-08 définit la Concession Urbaine ou Rurale à usage d'Habitation comme consistant dans le droit accordé par la puissance publique, le concédant, à une personne appelée concessionnaire de jouir, à titre provisoire, de l'usage d'un terrain pour le mettre en valeur selon les conditions prévues dans l'acte de concession et le cahier des charges éventuellement y annexé. Ainsi, l'article suivant (art. 61) précise que les concessions ne confèrent qu'un droit de superficie sur un terrain à l'exclusion de tout droit de propriété. Et ce droit de superficie est « réputé meuble ».

Le code de 2001 à son tour, en son article 272 confirme les concessions rurales antérieures et précise par ailleurs que « *toutefois, les concessions portant sur les terrains situés à l'intérieur des limites du District de Bamako, des communes urbaines ou des autres agglomérations, y compris celles attribuées sous les vocables de permis d'occuper ou de lettres d'attribution, ne pourront être transformées en titre foncier que pour la partie du ou des terrains concédés n'excédant pas un hectare par concessionnaire. Au-delà de cet hectare, le ou les terrains concédés seront repris par l'administration* ».

L'article 273 de la loi n°02-08 dispose que « les lettres d'attribution, permis d'occuper et autres titres provisoires délivrés sur des terrains urbains à usage d'habitation du domaine privé

immobilier de l'Etat pourront être transformés en titres fonciers, suivant des procédures, conditions et modalités prévues par décret spécifique pris en Conseil des Ministres ». Il est fait dès lors un appel vers la transformation des droits de superficie en droit de propriété.

3. Titres fonciers

Le titre foncier en République du Mali a connu une révolution majeure. À partir de l'ordonnance du 24 décembre 2020 le régime du foncier et en particulier des titres fonciers a théoriquement évolué en tenant compte des lois modificatives de 2012 et 2016.

3.1. Le titre foncier, avant le 24 décembre 2020

Pour gouverner en Afrique Occidentale Française (AOF), le colonisateur a fait application des dispositions de l'arrêté Faidherbe du 11 mars 1865 sur la reconnaissance des titres réguliers de concession en les réactualisant par le décret du 24 juillet 1906 faisant de l'immatriculation une obligation préalable à toute opération de concession ou d'aliénation des terres domaniales (Djiré, 2006). Ces dispositions restent longtemps ignorées par le plus grand nombre de citoyens, et par conséquent non appliquées. Les premiers fonctionnaires et grands commerçants de l'époque ont été les premiers à concourir à l'immatriculation de leurs terres.

Le cadre législatif et réglementaire met en valeur le titre foncier et le présente comme le seul document qui certifie véritablement la propriété privée formelle et individuelle en matière foncière. C'est d'ailleurs pourquoi tous les autres actes administratifs conférant les droits précaires sont établis dans le dessein d'être transformé en titre définitif.

3.2. Le titre foncier, à partir du 24 décembre 2020

Suite aux multiples dysfonctionnements constatés dans l'administration domaniale, il a été constant que de nombreux titres fonciers ont été frauduleusement ou irrégulièrement établis. D'une manière ou d'une autre, cette situation a interpellé tous les maliens. Le titre foncier était jusqu'alors considéré comme une citadelle sans défaut grâce à la protection législative qui prévaut. En raison du nombre croissant des superpositions de titres fonciers, et d'abus de procédure, le législateur a estimé que le titre ne saurait garder son caractère d'« inattaquabilité » dans de telle condition.

À partir de l'adoption de l'ordonnance du 24 décembre 2020, le régime des documents administratifs a profondément évolué. Les maires désormais au lieu d'octroyer les parcelles par voie de concession urbaine ou rurale à usage d'habitation qui ne sont que des titres de jouissance. Il ne sera délivré que des titres fonciers. Ainsi l'État immatricule toutes les terres avant de les affecter aux collectivités comme cela devrait se faire auparavant. Ces terres immatriculées sous un titre foncier global sont soit achetées ou soit affectées aux collectivités qui auront la charge de les subdiviser (morceler) en plusieurs lots à usage d'habitation.

Les parcelles morcelées feront l'objet de titres fonciers individuels que les maires seront appelés à attribuer. Donc, c'est ce qui change fondamentalement au niveau des collectivités. Cela permettra de maîtriser les actes de propriété et les droits de jouissance sur ces terres. Et également, les dispositions qui exigent l'affectation préalable à toute attribution seront dans l'esprit de la loi davantage respectées. Mais malheureusement encore là, l'effectivité de ces dispositions reste largement à désirer.

Dans l'ancien code de 2000, par rapport à l'inattaquabilité du titre foncier, cela est traité dans les dispositions 169 et suivants où il est dit que le titre foncier une fois établi, est définitif et inattaquable et constitue devant les juridictions maliennes le premier titre de propriété.

« Dans la nouvelle loi domaniale et foncière, il est disposé comme tel: « le titre foncier régulièrement créé, est définitif et inattaquable ». Donc dans l'ancien code domaniale et foncier, le mot « régulier » n'apparaît pas. Par le passé, certains TF n'étaient pas créés dans les conditions idéales. En termes très simple, la loi faisait obligation pour créer un titre foncier de passer par un certain nombre d'étapes qu'il faut obligatoirement respecter. Il arrivait qu'un titre soit créé sans que toutes ces étapes soient respectées. Donc par rapport à l'ancienne disposition, dès que vous parveniez à créer le titre foncier sur un espace et en cas de litige avec un autre citoyen qui dispose peut-être que d'un titre provisoire. Si vous allez devant le juge, la préférence était accordée au titre foncier. C'était sans égard à la procédure de création qu'elle soit respectée ou pas. Désormais pour qu'un titre foncier soit valide et reconnu, il faut que toutes les étapes de la procédure de création aient été rigoureusement respectées. Si ce n'est pas le cas, ce titre ne vaut pas. » ²²

²² Entretien en français avec un cadre de la direction nationale des domaines, à Bamako le 12/01/2023

Chapitre 4 : Les changements apportés par la nouvelle loi domaniale et foncière

Le code domanial et foncier de 2000 modifié par différentes lois fut remplacé en décembre 2020 à la diligence des autorités de la transition par l'ordonnance n°2020-014/PT-RM du 24 décembre 2020. Celle-ci sera modifiée et ratifiée quelques mois plus tard par la loi n°2021-056 du 07 octobre 2021.

À la lecture de cette loi en vigueur, des avancées majeures ont été faites. Toute œuvre humaine reste perfectible, sinon cette loi apparaît comme la recomposition des dispositions importantes qui datent du temps colonial auxquelles sont ajoutés les différents ajustements à la loi domaniale et foncière au fil du temps.

La nouvelle loi se révèle innovante afin de corriger certaines insuffisances aux dispositions antérieures. On pourrait se rappeler que les réformes foncières ont véritablement commencé notamment avec la synthèse des travaux des états généraux du foncier qui se sont tenus de juin 2008 à décembre 2009 sur toute l'étendue du territoire national avant de se clôturer par les assises nationales des états généraux du foncier en décembre 2009.

Le rapport final a dénombré exactement 63 contraintes et difficultés liées à la gestion domaniale et foncière. Ce qui a abouti à partir de 2016 à ce qu'on appelle « la réforme domaniale et foncière » qui vise à adapter le dispositif juridique lié au foncier et au domaine à son contexte temporel.

1. L'insertion d'un volet pénal innovant

Parmi les innovations apportées à la loi domaniale et foncière, pour une meilleure justice sociale, le volet pénal existant antérieurement dans le chapitre des sanctions de l'ancien code domanial et foncier a été largement consolidé. Selon certains procéduriers, la loi pénale est par anaphore la science exacte du droit. Un principe sacro-saint pour la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, formulé en latin par la maxime juridique « *nullum crimen, nulla poena sine lege* » signifiant qu' : il n'y a ni crime (infraction) ni peine sans loi. Par ailleurs, au regard des dispositions internationales de préservations des droits fondamentaux, la loi pénale est d'interprétation stricte. Le premier principe impose aux juges l'interdiction de créer des infractions. Le second les oblige à se limiter à la teneur des dispositions pénales telles qu'elles sont prévues par les textes. D'ailleurs, ces deux principes

s'unissant rappellent le principe de « prohibition des arrêts de règlement » institué par les dispositions de l'article 5 du code civil français interdisant aux juges de se prononcer par voie générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises. Ainsi le juge ne saurait se substituer aux législateurs. Ce qui a rendu très salubre l'insertion des dispositions du « Titre VIII » de l'ordonnance n°2020-014/PT-RM du 24 décembre 2020 portant loi domaniale et foncière, qui prévoit et sanctionne un certain nombre d'infractions autrefois inexistantes ou mal définies au regard du principe de la légalité des peines. Ces précisions ont été des innovations sécurisant au-delà des droits fonciers, les droits des personnes et la préservation des libertés publiques. Mais dans la pratique, l'application de ces dispositions pénales reste encore moins importante.

2. Le guichet unique du foncier

Cette nouvelle loi a suscité beaucoup d'espoirs avec les dispositions prévoyant la création d'un guichet unique du foncier. Cela va permettre d'informatiser les procédures et de simplifier les démarches pour les usagers des services administratifs de gestion du foncier. Selon les commentaires sur ces dispositions, le guichet unique du foncier permettra de mettre en réseau tous les acteurs du foncier afin que tout le monde soit au même niveau d'informations. Il permettra également de minimiser les cas d'arnaques et de corruptions. Mais encore faut-il le reconnaître, ces dispositions ne sont pas encore effectives pour défaut de loi d'application.

3. Le rôle des intervenants

Dans l'actuelle loi domaniale et foncière, les rôles des différents intervenants sont redéfinis et mieux précisés. Les autorités administratives (les gouverneurs, les préfets, les sous-préfets) ont toujours leurs places dans la gestion foncière. Si autrefois elles attribuaient des titres provisoires, désormais elles ne pourront délivrer que des titres fonciers. Toutes les cessions sont effectuées après immatriculation par les services domaniaux. Bien que le titre foncier dont il s'agit ne peut pas être cédé que par les services domaniaux et ne peut se faire qu'avec l'autorisation des autorités administratives. Chaque fois qu'un titre foncier doit être cédé, il faut qu'une autorité administrative compétente l'est autorisé. Mais dans la pratique, ces dispositions révolutionnaires sont confrontées à de sérieuses difficultés que certains imputent à l'absence de décrets d'application.

4. L'exigence du bail

La nouvelle loi a prévu que la cession sera effective seulement pour les terrains à usage d'habitation. Alors pour les autres usages (commercial, industriel, scolaire, de bureau...) il va s'agir d'abord de consentir un bail. Alors si à l'issue de la durée du bail, le preneur arrive à mettre le terrain en valeur et à satisfaire toutes autres conditions énumérées dans le cahier des charges, pourra acquérir la propriété. Il s'agit là d'un moyen visant à réduire la spéculation et la thésaurisation de la terre.

5. La protection du domaine public immobilier

Dans la nouvelle loi domaniale et foncière, il a été prévu des dispositions qui sont beaucoup plus protectrices du domaine public immobilier. Pour ceux qui se rappellent ces innovations sont prises pour dorénavant pouvoir faire face plus aisément à des situations similaires aux opérations de déguerpissements des occupations publiques, des grandes artères et boulevards, les espaces verts exécutés par l'ancienne gouverneure Ami Kane. La nouvelle loi fut rigoureuse à ce sujet. Le domaine public immobilier quel qu'il soit ne peut être aliéné. Ils sont insaisissables. Ils sont imprescriptibles. Avoir beau occupé le domaine public de fait pendant une durée de cent (100) ans d'occupation ne confère aucun droit quelconque de propriété ou d'usucapion sur ce sol. Ainsi, l'innovation majeure qui a été apportée c'est que, dorénavant, toute personne qui occupera indûment une quelconque portion du domaine public ou toute autorité qui va céder indûment une quelconque portion du domaine public sans désaffectation préalable. Ce nouveau code confère au ministre des domaines et du cadastre ce pouvoir spécial d'annuler automatiquement cette cession indûment faite. Ce pouvoir d'annulation n'est enfermé dans aucun délai. Si le ministre annule, le citoyen qui est frappé par la mesure et qui estime que ses intérêts ont été lésés, a la latitude de saisir les juridictions compétentes. Mais dans tous les cas, pour la préservation du domaine public de l'État, de telles mesures ont été prises.

6. L'accès au domaine public immobilier

Désormais avec la nouvelle loi, l'autorisation d'occupation d'une parcelle du domaine public n'est délivrée qu'après une enquête publique et contradictoire. Le domaine public se distingue du domaine privé. En ce sens que le domaine public est constitué de biens de l'État des collectivités qui servent l'intérêt général et par conséquent sont placés sous un régime juridique plus protecteur.

À titre d'illustration, les cours d'eau, les routes, les voies ferrées et voies publiques, des grandes artères, les espaces verts, les ouvrages aéroportuaires, et leurs emprises constituent des éléments du domaine public. Donc si un citoyen souhaite s'installer temporairement sur une partie du domaine public, il y a une procédure spéciale qui vise justement à mener des enquêtes. Elles sont publiques, contradictoires et visent à savoir si une occupation privative de ladite parcelle n'est pas de nature à nuire à l'intérêt général ou à l'intérêt de la commune ou même des voisins.

À titre d'illustration, un citoyen qui veut installer un kiosque sur les servitudes d'une route, ne doit pas s'installer indûment, illégalement. Il doit chercher ce qu'on appelle une « autorisation d'occupation temporaire », qui est délivrée uniquement par le ministre chargé des domaines quand il s'agit du domaine public de l'État. Elle est délivrée par le maire quand il s'agit du domaine public de la commune. Alors chaque fois qu'une demande est reçue dans ce sens, les services techniques des domaines de concert avec d'autres services techniques comme l'urbanisme font les enquêtes nécessaires. Si ces enquêtes sont concluantes, alors c'est à ce seul prix que le ministre chargé des domaines ou le maire peut autoriser l'occupation privative du domaine public de l'État ou de la collectivité. Encore faudrait-il préciser qu'il s'agisse d'installation précaire, d'installation démontable. C'est pourquoi la loi dit que la personne même si elle est autorisée à s'installer provisoirement, doit déguerpir chaque fois que l'intérêt général l'exige. Chaque fois que le ministre le requiert.

7. Le nouveau code et le régime du foncier Agricole (coutumier)

La nouvelle loi domaniale et foncière au-delà de la reconnaissance et de la consécration des droits fonciers coutumiers, renvoie vers la loi du foncier Agricole pour toutes les questions relatives à la gestion de celui-ci. Par ailleurs la nouvelle loi innove par la possibilité de transformer une simple attestation de détention coutumière en titre de propriété sous la condition de mise en valeur.

La loi portant sur le foncier Agricole institue une commission locale pour la gestion du foncier agricole appelée COFO ou commission du foncier Agricole. Cette loi prévoit la création, la composition et les modalités de fonctionnement des COFO. Mais malheureusement, cela n'apparaît dans la pratique en rien comme une avancée si l'État ne met pas à la disposition des

COFO²³ et des autorités municipales locales les outils, notamment les imprimés-types nécessaires à l'établissement de la preuve des droits fonciers coutumiers. C'est d'ailleurs pourquoi malgré l'existence de cette loi, dans la pratique, la meilleure garantie pour la préservation des droits fonciers coutumiers est de passer par procès par voie de « requête aux fins de confirmation de droits fonciers coutumiers, conformément aux dispositions de l'article 73 de l'ordonnance du 24 décembre 2020 ratifiée le 07 octobre 2021.

8. La consécration du principe de cession

Afin de restreindre le nombre de documents administratifs fonciers, la nouvelle loi domaniale et foncière ne prévoit désormais que le régime de cession des titres fonciers. Dorénavant, aucune autorité ne délivrera de titres provisoires. Ainsi, toutes les attributions y compris celles faites par les collectivités territoriales sont faites sous formes de cession.

9. Le renforcement des moyens de publicités foncières

Autrefois, lors des procédures d'immatriculation, l'administration et les procéduriers se contentaient de faire des affaires dans les chefs-lieux des circonscriptions administratives. Dorénavant, au regard des dispositions de l'article 120 de la nouvelle loi, les autorités coutumières de la localité concernées par l'immatriculation sont obligatoirement informées de la procédure. Ainsi, afin d'éviter toute spoliation des droits fonciers coutumiers, les éventuels détenteurs de droits fonciers coutumiers se manifesteront pour bénéficier de leurs droits de purge conformément à la loi.

DEUXIÈME PARTIE

Les insécurités du marché foncier dans l'agglomération bamakoise

Chapitre 5 : Les irrégularités du marché foncier

Le marché foncier est constitué des opérations de vente et d'achat de terrains nus ou bâtis. Plus techniquement, selon le lexique immobilier du réseau Solvimmo (2012) cité par le notaire Maître Z.F.D., le marché immobilier est « *un marché de gré à gré (quoique ayant généralement recours à des intermédiaires) où interviennent les acheteurs et vendeurs, et aussi les propriétaires de biens immobiliers* ». Le marché de l'immobilier au Mali, particulièrement à Bamako, rime avec beaucoup de risques d'éviction, d'où l'emploi du terme d' « insécurité ». Malgré l'existence des textes régissant la gestion du foncier, l'insécurité loin d'être endiguée, est d'ailleurs exponentielle. Cela est surtout dû au non-respect desdits textes d'une part et à l'absence du caractère coercitif qui devrait découler du caractère obligatoire de ces lois recto sensu, d'autre part. Par ailleurs, beaucoup de comportements et situations peuvent être cités comme étant des irrégularités ou dysfonctionnements. Ils se traduisent par beaucoup de formes de mauvaise gestion et de malversation dont l'existence constitue des facteurs explicatifs de cette insécurité. Ce présent chapitre est consacré à l'analyse d'une liste exhaustive d'irrégularités.

1. Les attributions sans affectation préalable

Les dispositions légales et réglementaires prévoient l'affectation des parcelles par l'État aux autorités décentralisées qui, à leur tour procéderont aux attributions de celles-ci aux particuliers. Dans la pratique, l'ineffectivité de ces dispositions est source de beaucoup de problèmes.

1.1. Définition des concepts et le contexte légal

Le terme « affectation » est défini au début du glossaire inclu dans l'article 2 de la nouvelle loi domaniale et foncière d'octobre 2021 comme étant la « mise à disposition d'un bien consistant à soumettre celui-ci à un usage précis. » Ainsi selon cet article, l'affectation d'un bien en détermine le régime juridique. Par attribution, nous faisons allusion aux aliénations effectuées suite aux opérations de morcellement par une administration et approuvée par l'État central. Ainsi l'attribution est un acte d'aliénation qui peut être définie comme la transmission du droit de propriété ou tout autre droit réel par l'autorité concédante au profit du nouvel acquéreur. En guise d'illustrations, l'État attribue des parcelles aux collectivités territoriales par décret d'affectation, qui à leur tour font des morcellements et des attributions aux particuliers.

Alors le principe est que depuis le temps colonial, les textes régissant la gestion du foncier prévoient préalablement à toute attribution, l'affectation par l'État conformément au schéma directeur de l'urbanisme, des espaces viabilisés ou non au profit des autorités habilitées à octroyer ces parcelles aux particuliers.

« Il faut savoir, il existe le domaine de l'État, le domaine des collectivités et le domaine des particuliers. Mais il se trouve qu'avant que les collectivités n'exercent leur emprise sur une terre, il faut qu'il y ait un acte déclassement préalable par l'autorité administrative et il se fait par décret. Mais on voit que les maires vont directement attribuer des parcelles du domaine de l'État à des gens sans l'affectation ou déclassement préalable. Et le jour où l'État a besoin de ses parcelles le problème se crée. Cela est une importante cause d'insécurité ».

24

En guise d'illustrations, l'État attribue des parcelles aux collectivités territoriales par décret d'affectation, qui à leur tour font des morcellements et des attributions aux particuliers.

Un maire d'une des six communes du district de Bamako, interviewé dans le cadre nos enquêtes de terrain, nous a confié que :

« Les maires, les sous-préfets et les préfets ne doivent jamais agir tant que l'État ne leur ait pas affecté officiellement la zone et en titre foncier. Ce qui n'a vraiment pas été le cas dans ces vingt (20) dernières années. Le préfet agit et morcelle le champ des gens sans affectation. Le sous-préfet et le maire font la même chose. Chacun agit de son côté avec les propriétaires coutumiers sans affectation officielle de l'État. C'est dans l'anarchie totale. Alors que si c'était fait à la suite d'une affectation officielle de l'État, il y aurait un grand titre foncier dont la superficie est connue, avec les limites et bornages bien indiqués. Alors ainsi, chaque autorité n'aura plus qu'à rester dans les limites de ce grand titre foncier qui lui a été affecté et qu'elle pourra morceler en plusieurs autres titres fonciers. Si ces règles sont respectées, jamais deux autorités ne se chevaucheront dans une même zone. L'exemple illustratif est celui de Sénou. Tout Sénou est fait en titre foncier, l'ancien et le nouveau tissu. Et chaque autorité qui opère dans cette zone connaît ses limites. En tant qu'autorité, c'est une faute très grave, si une autorité

²⁴ Extrait d'un entretien en français avec Monsieur SÉNOU, Magistrat de grade exceptionnel, à Bamako le 27/12/2022.

en viendrait à ne pas respecter ses limites. C'est extrêmement grave, d'agir dans une zone qui ne t'appartient pas ».²⁵

1.2. La pratique

Par ailleurs, l'une des pratiques, les plus fréquentes a été la vente des grandes étendues relevant du foncier Agricole. Depuis un certain nombre d'années, les transactions entre chefferies coutumières ou membres rapprochés du cercle décisionnel au niveau coutumier et les acheteurs des parcelles limitrophes de Bamako ont été très nombreuses. Pour la plupart, ces transactions sont formalisées par de simples attestations de vente sous-seing privé souvent légalisées par devant les élus locaux. Parfois, les mêmes transactions sont constatées par devant l'administration (sous-préfecture ou préfecture) qui en atteste l'existence. Mais en réalité, beaucoup d'étendues morcelées et cédées dans de telles conditions n'ont jamais fait l'objet de déclassement par l'État central. En d'autres termes, sans avis préalable de l'État, les particuliers et les autorités locales (coutumières, municipales ou collectivités territoriales) participent à ces transactions par voie de certification. Plus tard, des actes administratifs fonciers en bonne et due forme sont attribués par lesdites administrations.

Cette pratique a eu pour conséquence le manque de précision voire l'absence de limites territoriales de compétences des autorités concédantes.

Un justiciable interviewé dans une juridiction de la place nous rapporte comment l'absence de limites territoriales tangibles de compétences des autorités concédantes fait de lui une victime de l'insécurité foncière :

Je m'appelle S. D. Depuis 2015 je suis en procès pour une affaire foncière. En 1999, alors que j'étais apprenti maçon, c'est mon patron qui a acheté une parcelle à Safo à 150.000 F CFA avec les autorités coutumières. Trois ans plus tard, en 2002, il avait un problème financier que j'ai résolu à hauteur de 250.000 FCFA en contrepartie de ladite parcelle. Ce n'était qu'un champ à l'époque. J'ai établi une attestation de vente légalisée à la mairie de Safo.

Pour obtenir des documents administratifs, j'ai payé 200.000 F CFA en 2004 comme frais de bornages et frais d'édilité à la mairie. On m'a donné un plan et un permis. J'ai construit peu à

²⁵ Entretien en français avec Monsieur B. S., Maire, en charge de la gestion des affaires foncières de la Mairie d'une Commune du district de Bamako, fait à Bamako le 24/01/2023.

peu pour y déménager en 2008 avec toute ma famille. C'est en 2015, que MH, un malien de l'extérieur est venu me dire que ma parcelle est la sienne en exhibant un permis de 2012 de la mairie de Dialakorodji. Et il insiste que ma parcelle relève de la commune rurale de Dialakorodji et non de celle de Safo. J'étais consterné. Actuellement, je ne suis qu'un pauvre chauffeur de taxi ayant épargné pour s'abriter modestement.

C'est en 2015 que lors d'un séjour que MH est revenu m'attirer en justice afin de m'expulser des lieux et démolir mes réalisations. Au cours de cette procédure, il a transformé son permis d'occuper de 2012 en titre foncier qu'il a produit dans les débats. Le juge a ordonné mon expulsion et la démolition de ma maison. À cause de l'anxiété je suis tombé gravement malade. Un de mes cousins qui était hébergé chez moi, avait fait l'ENA. Celui-ci m'a aidé à faire les procès. On a fait appel contre la première décision. Entre-temps nous avons saisi le Tribunal Administratif de Bamako qui a déclaré que titre foncier de MH est nul et de nul effet. Et que la parcelle litigieuse relève de Safo et non de Dialakorodji. J'ai produit ce jugement à la cour d'appel. Et celle-ci a infirmé le jugement en toutes ses dispositions pour ensuite confirmer ma propriété sur ma parcelle.

Mon antagoniste a aussitôt fait appel contre la décision du tribunal administratif. Et il a également fait pourvoi contre la décision de la cour d'appel. Maintenant le dossier est recommencé à la cour suprême dans les deux sections (administratives et judiciaires). J'ai été obligé de constituer un avocat à 400.000 FCFA avec mes pauvres recettes, je peine de plus en plus à tenir le coût de ce procès. Ça m'appauvrit.

Ainsi sur les zones périurbaines bamakoises fortement convoitées, la multiplication des ventes des mêmes parcelles à différents acquéreurs à cause de la présence et du chevauchement de plusieurs autorités concédantes fut monnaie courante. Malgré les mesures de redressement de la gestion du foncier, cette pratique n'a jamais cessé. En matière de gestion foncière de nombreuses dispositions non moins importantes n'ont jamais été réellement effectives dans leur application. C'est le cas pour l'article 42 sexies de la loi Moussa COULIBALY (loi n°2016-25) disposait que « toute attribution du titre foncier dans le domaine public de l'Etat sans motif ou autorisation préalable constitue une voie de fait. »

Dorénavant, l'article 27 de l'ordonnance ratifiée du 24 décembre 2020 reprend la teneur de cette disposition plus éloquemment en disposant en son alinéa 2 que « le domaine public immobilier est inaliénable, imprescriptible et insaisissable. Nul ne saurait se prévaloir du régime de la possession sur une parcelle du domaine public. Pour la protection du domaine public, l'État dispose de toute action pétitoire. Toute attribution de Titre foncier dans le domaine public de

l'État sans déclassement préalable constitue une voie de fait. Tout citoyen ou toute association peut rechercher l'annulation de cette attribution. Lorsque la domanialité publique est établie, le ministre chargé des Domaines annule l'acte d'attribution. Ce pouvoir d'annulation n'est enfermé dans aucun délai ».

Au regard de cette disposition, non seulement le domaine public est vigoureusement protégé, en l'espèce les terres non immatriculées et n'ayant pas été l'objet de déclassement ou d'affectation par l'État sont concernées par ces mesures de protection.

Un interviewé nous raconte comment selon lui, il aurait été victime de l'insécurité foncière à cause du non-respect de la procédure administrative de l'autorité concédante

Je m'appelle S. A. Courant cette année de 2023, j'ai été banalement emprisonné pour une histoire de parcelle. J'ai été victime d'un sérieux faux problème. J'ai acheté une parcelle à usage d'habitation à Sénou avec mon beau-frère malade pour une somme de 4.000.000 F CFA en 2020. Des suites de sa maladie celui-ci est décédé la même année. Quand j'ai décidé de transférer le permis d'occuper à mon nom, je me suis rendu pour la seconde fois sur les lieux. Ce jour-là, j'ai été surpris de trouver que ladite parcelle est construite. J'ai trouvé deux chambres et un salon, un puits et un mur de clôture avec un portail à l'entrée. J'ai pris contact avec un dénommé K celui qui a réalisé ces constructions. Mais, il a refusé l'arrangement amiable. Je l'ai donc convoqué à la gendarmerie, pour l'adjoindre de quitter ma parcelle. J'étais prêt à lui verser la compensation de ses réalisations. Mais il ne s'est pas présenté.

Enfin, sur conseils d'un ami magistrat, je l'ai assigné en expulsion et démolition devant le tribunal de la commune VI. Étant donné que je n'ai pas encore transféré le permis d'occuper à mon nom, l'huissier a fait l'assignation au nom de mon défunt beau-frère avec une procuration à mon nom que j'ai signé. Cela fut une erreur très grossière de méconnaissance.

En pleine procédure civile, j'ai été interpellé et emprisonné pendant quatre (04) mois pour faux et usage de faux pour avoir signé une procuration au nom d'un défunt. À ma libération, je me suis davantage informé sur nos deux documents administratifs. K a une lettre d'attribution de la préfecture datant de 2009. Et moi j'ai un permis de 2005 de la mairie. Mais malencontreusement, j'ai également appris que le plan de morcellement des attributions de la mairie sur ladite zone n'a pas été approuvée par le gouvernorat. Par conséquent, c'est comme si j'ai un document administratif sans valeur. Je ne peux pas

demander à un défunt de me rembourser. Je ne peux pas non plus demander à ma petite cousine ni à sa de famille de me rembourser.

2. La marchandisation anarchique de la terre périurbaine

Les zones périurbaines notamment celles de Bamako sont l'objet de nombreuses transactions immobilières. Mais la loi prévoit un préalable changement de vocation, alors que dans la pratique, les ventes sont faites dans des conditions qui prêtent aux chevauchements ou empiétements entre différentes autorités sur les mêmes zones.

2.1. Le régime légal

Pour rappel, afin de préserver les agglomérations, les autorités ont inséré dans l'ordonnance N°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier en son article 34 alinéa 4 des dispositions qui accordent un statut spécial et protecteur aux zones périurbaines.

Ces dispositions pertinentes stipulent que « *l'octroi des concessions rurales peut être prohibé ou soumis à des conditions particulières dans certaines zones réservées soit à l'extension des villes, soit à l'extension de l'habitation, des cultures ou des droits d'usage des populations locales, soit à des aménagements agricoles ou industriels d'ensemble dans le cadre des plans de développement économique et social.* » Cette disposition est confortée par l'article 8 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'État qui stipule que : « *Il n'est plus accordé de concessions rurales à l'intérieur des limites du district de Bamako, des communes urbaines et des autres agglomérations. Aux abords des agglomérations urbaines, à l'intérieur d'un périmètre déterminé par décret pris en conseil des ministres, l'étendue de chaque concession ne pourra en aucun cas excéder un quart d'hectare* ».

Ainsi, les zones agglomérant la ville de Bamako sont de vocation agricole et relèvent en grande majorité de la propriété coutumière des chefferies locales. Au besoin de l'extension de la grande ville, ces zones doivent de principe faire l'objet d'un changement de vocation et de lotissement conformément à la loi et aux schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme.

2.2. La pratique

À l'inverse, contre la lettre et l'esprit des dispositions de l'article 34 ci-dessus évoqué, l'une des pratiques les plus récurrentes a été la vente des grandes étendues relevant de la zone périurbaine à vocation Agricole. Depuis la fin des années 1980, les transactions entre chefferies coutumières et les acheteurs des parcelles limitrophes de Bamako ont été très nombreuses. Pour la plupart, ces transactions sont formalisées par de simples attestations de vente sous-seing privé souvent légalisées par devant les élus locaux. Parfois, les mêmes transactions sont constatées par devant l'administration (sous-préfecture ou préfecture) qui en certifie la formalisation. Cela est devenue une pratique courante. (Basserie, 2012) Cette pratique s'avère très rentable, et entre dans le cadre d'une stratégie commerciale. Il s'agit de faire une bonne affaire par l'achat d'une propriété coutumière à moindre coût pour ensuite établir le bornage puis un plan de morcellement afin d'avoir un titre provisoire et plus tard un titre de propriété. Le passage suivant en est très illustratif.

« Des observations faites en septembre 2009 dans les zones périurbaines de Bamako ou de Ségou au Mali montrent, par exemple, qu'un terrain acheté par un particulier à un propriétaire coutumier à un prix donné pourra être revendu au triple de ce prix si l'acte de vente passé devant témoins est enregistré en mairie. Si, pour ce même terrain, une autorisation administrative est délivrée (permis d'occuper), sa valeur sera multipliée par 4 à 6 et, si l'acheteur du terrain obtient un titre foncier (droit de propriété), par 10, voire par 15 ». (Alain Durand-Lasserve, 2010 : 203 cité par Issa Fofana 2018 : 540-541)

Or, il convient de clarifier que contrairement à la prétention des associations paysannes et autres défenseurs des droits fonciers coutumiers, la propriété coutumière, même si elle est garantie par la loi, elle n'est pas un droit de propriété. C'est par une grande confusion et méconnaissance populaire que le droit d'usage et d'exploitation conférée par la propriété coutumière tend à brimer le titre foncier.

Lors de notre entretien (début Décembre 2022) avec Monsieur FOFANA, Magistrat de grade exceptionnel, de Bamako. Il nous a confié ceux-ci :

« La difficulté est que les textes manquent de précision et il y a un certain laxisme encore dans l'application des textes. Les gens profitent justement des failles du système législatif pour s'octroyer des droits qu'ils n'ont pas. Au Mali, nous voyons que les autorités coutumières

s'octroient des terres en violation du code foncier, et s'autorisent la vente des domaines qui relèvent du domaine public de l'Etat. Le droit coutumier est un droit incomplet, parce qu'il n'y a pas l'abusus. Donc un titulaire de droit coutumier n'a pas le droit de disposer des surfaces qu'il exploite. Mais malheureusement au Mali, ça se fait ; ils font même des actes de vente, il en a qui font même des morcellements ».

2.3. Les conséquences

En réalité, un nombre important des étendues périurbaines morcelées et cédées dans de telles conditions n'ont jamais fait l'objet de déclassement par l'État central encore moins de changement de vocation. En d'autres termes, sans avis préalable de l'État, les particuliers et les autorités locales (coutumières, municipales ou territoriales) certifient et confirment les transactions intervenues. Plus tard, des actes administratifs fonciers en bonne et due forme sont attribués par lesdites autorités locales en omission du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme local.

Extrait d'un entretien avec Maître Doumbia, notaire. Fait chez lui le 24/12/2022.

« Plusieurs acteurs ont la compétence de délivrer des titres dits précaires. Pourtant, il n'existe pas toujours de délimitation des terrains sur lesquels telle ou telle autorité a le droit de céder ou de louer à des particuliers. Ainsi, il arrive qu'une seule parcelle soit convoitée ou revendiquée par deux ou plusieurs autorités qui délivrent l'une sans informer l'autre des titres sur ladite parcelle ».

Cette pratique a eu trois grandes conséquences néfastes

a. Premièrement, de cette pratique découle la violation de la lettre et de l'esprit du principe légal « d'affectation préalable ». C'est pourquoi afin de contraindre les autorités locales à se plier à l'application du principe « d'affectation préalable », l'assemblée nationale a inséré des modifications dans le code domanial et foncier, l'article 42 sexies de la loi Moussa COULIBALY (loi n°2016-25) ci-dessus évoqué.

b. Deuxièmement, cette pratique a engendré l'absence d'un plan cadastral. Les zones rurales et périurbaines sont attribuées et aménagées sans un plan d'urbanisme. Or, il est important pour une gestion saine et futuriste du foncier notamment des zones périurbaines d'établir

conformément au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme national un schéma local sur la base duquel les attributions et aménagements sont effectués.

c. Troisièmement, la plus grande conséquence de cette pratique est la présence et la concurrence de plusieurs autorités concédantes sur les mêmes zones sans délimitation territoriale précise. C'est ce phénomène qui est appelé le chevauchement. Il s'explique par la méconnaissance d'une ou plusieurs autorités des limites territoriales de leur compétence d'attribution. Il se matérialise par les empiètements et les multiples attributions par les différentes autorités sur les mêmes parcelles.

Malgré les mesures de redressement de la gestion du foncier, cette pratique n'a jamais cessé. En matière de gestion foncière de nombreuses dispositions non moins importantes n'ont jamais été réellement effectives dans leur application.

Dans les paragraphes suivants, un interviewé nous raconte qu'il a un document administratif qui n'équivaut physiquement à aucune parcelle :

J'ai acheté une parcelle à Sirakôrô Méguétana en 2014 à la somme de 4.700.000 Francs CFA. C'était une concession urbaine à l'usage d'habitation (CUH).

En 2017, quand j'ai commencé à y faire des réalisations, j'ai été surpris de voir une dame revendiquer la même parcelle. Après de vigilantes altercations, elle m'a assigné en justice pour arrêt de travaux sous astreinte. Le juge des référés a estimé que toutes les parties sont détentrices d'un document administratif. Par conséquent, le tribunal a rejeté sa requête comme étant mal fondée.

Juste un mois après, elle m'a encore assigné en justice. Cette fois-ci c'était devant le juge civile de la commune VI pour démolition et expulsion. Entre temps, elle a pris un avocat. Son conseil m'a attiré devant le juge administratif pour annulation de ma CUH. De ce fait, le juge civil a sursis à statuer jusqu'à résolution de la question préjudicielle.

En cours de procédure, le juge administratif a estimé qu'on doit faire une expertise. On a supporté chacun la moitié des frais d'expertise soit la somme de 150.000 Francs CFA chacun. Plus tard, on a reçu chacun une copie du rapport d'expertise. J'ai été surpris de voir que selon le rapport, ma CUH relève du lotissement de Diatoula et non de Sirakôrô Méguétana. Alors qu'au moment de l'achat c'est une parcelle de Sirakôrô qu'on m'a vendue. Eu égard à la teneur de ce rapport, le juge administratif a déclaré que nos parcelles sont distinctes et par conséquent a déclaré que je suis sur la parcelle de ma protagoniste.

Dès que cette dernière a eu cette décision du juge administratif, elle a fait juger l'affaire par le juge civil. Celui-ci a suivi la décision du juge administratif en ordonnant la démolition des réalisations faites par moi et l'expulsion de ma personne et de tout autre occupant de mon chef sur la parcelle querellée. J'étais exténué par ces différentes décisions.

Je suis fortement écœuré par la situation. Sur ma concession urbaine à usage d'habitation j'avais bien vu Diatoula. Mais je ne suis pas que techniquement un lotissement de Diatoula serait Diatoula serait différent de celui de Sirakôrô Méguétana. Or il est constant qu'on appelle couramment certaines parties de Sirakôrô Méguétana comme Sirakôrô DIATOULA. La situation est controversante. J'ai investi à hauteur de près de 3.500.000 sur ladite parcelle.

3. Les doubles attributions

La crise foncière malienne s'est manifestée principalement par la multiplicité des doubles ou multiples attributions de même lopin de terre à deux ou plusieurs acquéreurs. De façon courante, cet état de fait est appelé les doubles attributions. Un magistrat de l'ordre administratif interviewé dans le cadre de notre enquête de terrain, appelle à la distinction entre les doubles attributions et les chevauchements. Il y a chevauchement ou conflits de compétences, selon lui, lorsque deux ou plusieurs autorités habilitées à octroyer des terres font des attributions sur une même zone de nature à faire des empièchements et multiples attributions. Alors que la simple appellation de double attribution signifie l'octroi d'une seule et même zone par la même autorité concédante ou par plusieurs autorités concédantes à plusieurs acquéreurs.

Les doubles attributions sont causées principalement par quatre facteurs problématiques.

3.1. La thésaurisation du foncier périurbain

Les circonstances et contexte de la thésaurisation et leurs conséquences feront l'objet d'une analyse dans les lignes qui suivent :

3.1.1. Le contexte

Dès la fin des années 1970 apparaissent les premières courses aux fonciers périurbains pour y investir des fermes et vergeries. Cette course vers l'agglomération périurbaine bamakoise devient importante à la fin des années 1990. Depuis lors, les plus aisés ont beaucoup procédé à

la thésaurisation. En ce sens, thésauriser des parcelles consiste donc à acheter plusieurs parcelles contiguës ou non afin de les accumuler et d'en conserver la propriété, sans intention immédiate de les revendre. Certains visent à les garder en attendant de pouvoir les revendre plus tard et plus cher. D'autres optent à travers la thésaurisation foncière pour les mises en gage ou en hypothèque de leur patrimoine foncier auprès des banques et microcrédits en vu d'obtenir des moyens d'investissement.

Extrait de l'entretien avec Monsieur SENOU, Magistrat de grade exceptionnel. Fait dans son bureau le 27/12/2022

« Dans ces localités avoisinantes de Bamako, comme Mountougoula les hectares (10 ha ou 20 ha) ne coûtaient pas aussi cher. Mais aujourd'hui si on décide de les morceler, avec un champ de 12 ou 15 ha, on pourra avoir 400 parcelles de 5 millions aujourd'hui. En tout, 400 parcelles par cinq millions font deux milliards. Alors que le paysan natif du village est là frustré parce qu'il n'a plus rien. C'est une source sérieuse de conflits. »

Par ailleurs, il y a ceux qui ont de gros moyens et qui procèdent à la clôture et à la mise en valeur de leurs parcelles. Par contre, d'autres par manque de moyens ou au regard du nombre important de terres qu'ils disposent, préfèrent garder leurs terres non bâties. Dans un système économique libéraliste certaines dispositions légales restent illégitimes au regard des besoins de la société. Par exemple, l'application de l'article 18 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'État n'a jamais été effective jusqu'à son abrogation. Cet article disposait que « aucune opération commerciale autre que la vente des produits de son exploitation à l'état brut ou après transformation ne pourra être faite par le concessionnaire sur le terrain concédé pendant la durée de la concession. »

La lecture d'une telle disposition manifeste la volonté du législateur d'une part de prémunir les droits fonciers notamment les droits précaires fonciers contre la commercialisation et d'autre part de permettre à l'État d'avoir un contrôle plus important. Mais face au libéralisme économique, cette disposition resta non effective, car les concessions sont jusqu'à ce jour vendues. Cela est également pareil pour les dispositions légales de 2000 qui interdisent l'attribution exceptionnellement de plus de deux parcelles à une seule personne dans une même opération d'urbanisme. Mais il est évident que le législateur veille à s'assurer du droit de l'habitat et du logement pour tous.

C'est pourquoi, le décret n°2020-0414/PT-RM du 31 décembre 2020 déterminant les formes et les conditions d'attribution des terrains du domaine privé immobilier des collectivités territoriales dispose en son article 5 que :

« Il ne peut être attribué qu'une seule parcelle de terrain à usage d'habitation par demandeur dans une même opération d'urbanisme. Toutefois, il peut être accordé deux parcelles contiguës en cas de nécessité avérée. Les cas éventuels de nécessité avérée pour chaque opération d'urbanisme sont déterminés par délibération du Conseil communal. »

3.1.2. Les conséquences de la thésaurisation du foncier périurbain

Le problème de thésaurisation se manifeste particulièrement par la non mise en valeur des parcelles thésaurisées. Cela est surtout encouragé par la souplesse du système fiscal du Mali contrairement à certains pays qui ont des fiscalités plus robustes.

3.1.2.1. La non mise en valeur des concessions

Il est indéniable que le foncier périurbain est l'objet d'une convoitise importante. Au Mali, particulièrement autour de Bamako, de nombreux propriétaires immobiliers possèdent de nombreuses parcelles non mises en valeur. Or, la non mise en valeur attire beaucoup de convoitises des particuliers et même des autorités. Cela crée de l'insécurité.

Dans un entretien (28/12/2022) Monsieur M K, chef du service juridique et contentieux d'une société immobilière de la place nous confie ces propos :

« Le spéculateur, c'est le coxer ou le démarcheur. Très généralement, les spéculateurs fonciers sont des illettrés qui se foutent de la loi, mais qui ont beaucoup de contacts. Mais il peut être quelqu'un de l'administration également qui a beaucoup de relations et fait de la vente des terres son activité principale. Ne pas mettre sa parcelle en valeur, est la chose qui plaît le plus aux spéculateurs fonciers. Ils repèrent les parcelles de bon emplacement qu'ils observent au boulot de 2 ou 3 ans. S'il n'y a pas de réalisation pendant tout ce temps, ils se font un papier sur ladite parcelle qu'ils vendront à un autre acquéreur. »

À l'analyse de ce discours, garder longuement sa parcelle sans la mettre en valeur est synonyme de l'exposer à une éventuelle prédation foncière.

3.1.2.2. L'absence d'imposition fiscale annuelle

Maître A. S, avocat, interviewé (06/01/2023) dans le cadre notre enquête de terrain nous a confié que :

« La volonté du malien c'est d'avoir beaucoup de terres à son nom sans pour autant les exploiter toutes. C'est vrai que c'est une autre forme d'épargne, en les revendant plus tard, plus cher. Mais la raison, c'est qu'au Mali il n'existe pas de fiscalité foncière annuelle comme dans certains pays comme la France. Si chacun devait payer chaque année comme en France des impositions au fisc, l'État allait beaucoup gagner. Et seul quelques-uns au regard de leurs besoins et moyens allaient avoir des terres thésaurisées. Les autres allaient probablement se contenter des appartements. »

À l'analyse de cette assertion, la thésaurisation foncière aurait pu être une source de recettes pour l'État. Par ailleurs, l'inspecteur des finances à la retraite et ancien député, l'honorable M. C., interviewé le 18/01/2023, nous confiait qu'« *en cas de publicité foncière, on paie à l'État: les droits de timbres, les droits d'enregistrement, les droits du conservateur, et les plus-values de cession en cas de vente* ». Mais il déplore que la publicité foncière ne soit pas encore une obligation au Mali. Il s'interroge sur : « *combien de ventes sont faites sans publicité foncière ? C'est beaucoup et ce n'est pas forcé vu que la loi ne l'exige pas. Or ça protège le titulaire et l'État gagne énormément* ».

La publicité foncière implique toutes les procédures d'information du public sur la situation d'un fonds de terre, comme les affichages aux placards ou les publications dans les journaux d'annonces légales. Mais la publicité à laquelle faisait référence l'honorable M. C. se rapporte à la procédure de transfert de propriété foncière et d'enregistrement aux services domaniaux.

3.2. Le non-respect des cahiers de charges

L'ignorance et la violation des obligations du concessionnaire et de l'administration prévues par la loi et contenues dans les cahiers de charges des concessions urbaines ou rurales, restent l'un des facteurs majeurs de l'insécurité foncière au Mali et particulièrement dans la zone périurbaine de Bamako. Avant tout autre développement, il importe de rappeler et de préciser que parmi les obligations du concessionnaire, l'obligation de mettre en valeur la parcelle concédée est assez importante, comme l'on vient de le développer plus haut. Mais dans cette partie, nous développerons les pratiques récurrentes des autorités qui violent particulièrement leurs obligations prévues par la loi et contenues dans les cahiers de charges. Il s'agit particulièrement,

des violations des dispositions prévues par les articles 17 et suivants 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'État.

Le décret ci-dessus référencé dispose en son article 17 que : « *tout titulaire d'une concession est tenu sous peine de déchéance :*

- *de commencer la mise en valeur du terrain concédé dans les 12 mois qui suivent la date de l'acte de concession ;*
- *de remplir toutes les conditions de mise en valeur imposées, avant l'expiration de la période pour laquelle elle a été accordée.*
- *La mise en valeur consiste dans l'exécution des travaux déterminés dans l'acte de concession et dans le cahier de charges y annexé. »*

Ainsi, l'obligation de mise en valeur du terrain réapparaît dans les cahiers de charges à charge pour le preneur de remplir ces conditions afin de garantir son droit d'exploitation et d'usage. L'article 19 du même décret cite les conditions dans lesquelles la concession prend fin. Parmi celles-ci, le retrait apparaît comme la plus problématique. Ce qui fera l'objet du présent développement.

3.2.1. Contexte juridique

L'adage latin dit que « *dura lex, sed lex* ». Ce qui signifie que la loi est dure, mais c'est la loi. Au Mali, l'opinion populaire croit que « donner, c'est donner. Reprendre, c'est tricher ». Ainsi, il est très mal compris au Mali, que le défaut de non mise en valeur d'un terrain, souvent justifiée par des aléas économiques ou sociales, ne soit pas toléré par la loi. D'autant plus que le concessionnaire estime avoir déboursé les frais d'édilité donc acheté sa concession.

L'article 21 du décret susvisé précise les conditions dans lesquelles le retrait de la concession est prononcé par l'autorité concédante. Il s'agit premièrement des cas d'inexécution des conditions de mise en valeur ou d'une clause du cahier de charge, après mise en demeure de six mois restée infructueuse ou deuxièmement des cas d'abandon du terrain pendant une année entière.

3.2.2. La pratique

En dehors des textes, dans la pratique, certaines autorités concédantes de façon consciente et en violation de la loi et des cahiers de charges, octroient plusieurs concessions simultanément ou successivement sur une même parcelle.

Au cours d'un entretien du 28/12/2022 avec Monsieur F. K., Magistrat de l'ordre administratif, nous a confié que :

« En cas de non-respect de cette obligation mise en valeur du terrain concédé, l'administration concédante peut procéder à son retrait. Pour ce faire, elle doit : préalablement établir un constat de non mise en valeur suivi d'une mise en demeure avec précision de délai. Ce délai, une fois expiré, en le matérialisant par une notification à personne concernée, l'autorité concédante procède au retrait pur et simple et sans indemnisation. »

Ainsi, nous constatons qu'il y a des exigences de forme dans la procédure de retrait dont le non-respect rend le retrait nul. Par ailleurs, il dit que « les périodes électorales et de fin de mandats municipaux seraient des moments de très grandes proliférations de doubles attributions ».

Un Agro entrepreneur qui s'estime victime d'une insécurité foncière nous raconte dans les paragraphes qui suivent son expérience anecdotique :

Je m'appelle K.M. Je suis Agro entrepreneur et propriétaire d'une parcelle d'une superficie de 05ha sise à DIATOULA. J'ai acquis mon titre foncier des mains du préfet du cercle de Kati suivant acte administratif de cession en Mars 2002. Avec mon titre foncier sous la main, j'ai mis en valeur mon champ en y faisant un verger. J'y ai fait une plantation de 950 pieds de manguiers et 750 de papayers, orangers et bananiers confondus pour un coût de réalisation de 9.770.000 F CFA. Malgré que je possède un titre foncier justifiant l'existence de mes droits sur ma parcelle. Malgré les travaux de mise en valeur effectués par mes soins et à mes frais. En 2010, le préfet du cercle de Kati s'est permis d'attribuer des permis d'occuper au profit des tierces personnes sur ma parcelle.

Ces nouveaux bénéficiaires illégaux et illégitimes sont venus me perturber dans la jouissance de mon bien. Pire, ils ont dévasté toute ma vergérie et toutes mes réalisations avant d'entreprendre des travaux de construction sur ma parcelle. Sur conseils d'un ami juriste, j'ai payé un huissier pour que celui-ci fasse un procès-verbal de constat afin d'établir la preuve des dégâts dont j'ai été victime par le fait des nouveaux occupants et de la préfecture par ricochet.

J'ai pris un avocat à 600.000 pour que celui-ci m'aide à recouvrir mes droits, fin 2011. Ainsi, nous avons initié une procédure d'urgence aux fins d'arrêt de travaux. Mais le tribunal a malheureusement rejeté ma demande comme étant mal fondée sous prétexte que toutes les parties sont titulaires d'un acte administratif. Ainsi, j'ai par l'intermédiaire de mon avocat, saisi le tribunal administratif afin faire annuler les titres de propriété illégaux et illégitimes indûment attribués sur ma parcelle. Ce tribunal annule lesdites attributions. Ainsi avec ce jugement, nous sommes revenus au tribunal de grande Instance afin de solliciter à nouveau l'arrêt des travaux plus l'expulsion de tous ces occupants illégaux et la démolition de leur réalisation. Le juge a fait droit à notre demande.

Cette situation inattendue et ces procédures judiciaires inespérées m'ont épuisé et m'ont un peu appauvri, alors que mon projet agricole était un grand espoir économique pour moi. J'estime que tout ce malheur est l'œuvre de la préfecture. J'ai finalement initié une procédure aux fins de réparation de préjudice contre la préfecture. En outre de mes investissements effectués sur ce champ, les frais déboursés dans ces procédures, il est indéniable que l'exploitation de mes 1700 pieds d'arbres dévastés m'aurait rapporté un gain de l'ordre de 502.250.000F CFA aux termes du rendement de début de production et de pleine production. Les experts agricoles avec lesquels j'ai collaboré l'ont témoigné tout au long de cette nouvelle procédure de réparation de préjudice.

Le tribunal de Kati m'a débouté de ma demande. La cour d'appel a infirmé ce jugement en condamnant la préfecture à me payer les 9.770.000 F CFA que j'avais investi plus 10.000.000 F CFA de dommages et intérêts. La cour d'appel m'a déboutée du surplus de mes demandes, en estimant que le montant de manque à gagner que j'évoque est superfétatoire. Je me suis aussitôt pourvu en cassation. La cour suprême a cassé l'arrêt de la cour d'appel en précisant que « ledit arrêt a fait certes une condamnation, mais n'a pas pris en compte les dispositions de l'article 124 du RGO ». Ainsi, la cour suprême a renvoyé l'affaire devant la cour d'appel autrement composée. La décision de la cour d'appel cette dernière fois a fait droit à mes prétentions. Mais de 2016 à ce jour, je n'ai pas encore été intégralement dédommagé. On m'a dit qu'il n'est pas possible d'attirer l'État en exécution forcée. C'est malheureux !

3.3. Des erreurs et des plans rectifiés

Comme le dicton populaire « l'erreur est humaine ». Sans le vouloir un acte pourrait être entaché par une erreur et s'exposé ainsi à la censure. Les erreurs peuvent subvenir à plusieurs niveaux

et entachent d'irrégularités la procédure et les actes qui en découlent. Il est de bon droit d'extirper tous les actes entachés d'irrégularités du marché immobilier.

En guise d'exemple, l'article 21 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'État précisant les conditions dans lesquelles le retrait de la concession peut-être prononcé, stipule en son alinéa 3 qu'« au cas où le terrain serait affecté sans autorisation préalable de l'Administration à un but autre que celui auquel il est destiné ». Cette disposition accorde à l'autorité concédante l'opportunité de rectifier son erreur.

Selon Monsieur B. S., maire d'une des six communes du district de Bamako, les doubles attributions sont la faute des agents chargés des opérations.

« Quand on faisait des attributions sur une zone, dans le premier plan, la décision précise les numéros des parcelles et les noms des bénéficiaires. Donc, le plan était toujours accompagné des noms des bénéficiaires. Mais depuis un moment, il y a trop de décisions rectifiées. C'est parce que sur le nouveau plan, en dehors des numéros des parcelles, rien n'est mentionné par rapport aux bénéficiaires. Suite aux décisions rectificatives, les erreurs sont rectifiées le plus souvent avec de nouveaux plans. Ainsi certains bénéficiaires sont déchus dans le plan rectifié. Malgré les notifications de retrait, certains bénéficiaires déchus s'entêtent, font des recours en justice ou revendent lesdites parcelles. Donc la plupart des doubles attributions sont dues à cela. On doit revenir à l'ancien système, en mentionnant le nom de chaque bénéficiaire avec le numéro de la parcelle sur le plan. Donc en cas de changement, on fait la comparaison avec le premier plan et n'y aura pas double attribution ».²⁶

Ces techniques en proie aux multiples erreurs doivent faire l'objet d'une révision. Sinon à chaque erreur constatée, il est procédé à des rectificatifs. Or, nos juridictions débordent de procédures dans lesquelles les justiciables revendiquent leurs parcelles à la suite du retrait ou voire l'annulation de leurs décisions d'attribution. Alors que les procès sont sources de pertes et de manque à gagner pour les particuliers et pour l'État.

²⁶ Extrait d'un entretien en français avec Monsieur B. S., maire d'une des six communes du district de Bamako, fait à Bamako le 24/01/2023.

4. La multiplicité des auteurs : formels et informels

L'un des facteurs majeurs de l'insécurité foncière au Mali, est la multiplicité du nombre d'autorités habilitées à attribuer des terres. Au-delà de leur grand nombre, le manque d'interaction entre celles-ci, l'absence de contrôle et de sanction sont les principales causes de la prolifération de l'insécurité foncière.

Plusieurs autorités et acteurs interviennent dans le processus du morcellement aux attributions, et plus tard, dans la vente et dans d'autres procédures y afférentes. **Extrait d'un entretien (du 03/01/2023) avec Monsieur H. H., magistrat de l'ordre administratif :**

« L'insécurité foncière est due au fait que l'État ne s'assume pas. En même temps, il y a beaucoup d'autorités qui attribuent notamment le sous-préfet, le préfet, le maire. En réalité on ne sait plus qui fait quoi. Il n'y a pas non plus d'interaction entre les structures concédantes. Par exemple si tous les lots sont immatriculés et qu'il y a une seule autorité concédante, ces problèmes ne se posent pas. Mais je pense que l'insécurité foncière profite à tous. Parce que tout le monde y trouve son compte ».

Dans le présent développement, nous nous intéresserons particulièrement aux autorités et personnes qui participent aux morcellements, aux attributions, et à la vente de l'immobilier.

4.1. Les acteurs du secteur étatique

Il s'agit de l'État lui-même, des ministères et services techniques de l'État chargés de la gestion du foncier.

4.1.1. L'État

Lors notre entretien (début Décembre 2022) avec Maître Z. F. D. notaire à Bamako, elle indexait l'État en ces termes : « *le principal acteur, c'est l'État lui-même qui est gestionnaire de ses terres, et puis les personnes qui agissent au nom et pour le compte de l'État, ce sont les principaux acteurs* ». C'est pourquoi, il convient de dire que la principale responsabilité incombe à l'État. Disposant de tous les moyens, l'État à travers ses représentants doit garantir la sécurité foncière au Mali.

4.1.2. Les ministères et les services déconcentrés ou décentralisés de l'État

Il s'agit de tous les services publics qui interviennent dans la gestion du foncier au Mali.

4.1.2.1. Les ministères et les services attachés

Nous pouvons citer les ministères des domaines et des affaires foncières séparément ou avec conjointement le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation et les structures déconcentrées. Il s'agit notamment des directions nationales et régionales des domaines et du cadastre et leurs antennes au niveau local dans les collectivités territoriales.

4.1.2.2. Les gouverneurs, préfets, sous-préfets et maires

Les gouverneurs, préfets, sous-préfets et maires, sont les autorités habilitées par la loi et apparaissent comme les principaux acteurs. Nommément, autour de Bamako, les sous-préfectures de Kalaban Coro et de Baguinéda, la préfecture de Kati et les maires des communes périphériques comme la commune I, la commune IV et V sont les plus sollicitées.

Monsieur I. D., élu de la mairie du District, impute la récurrence des problèmes fonciers au législateur et aux acteurs. Pour lui, tant qu'il y aura plusieurs acteurs dans la gestion du foncier, il y aura conflits. Il finit par indexer le changement sociopolitique né de la décentralisation. C'est donc au législateur de s'assumer en accordant à une seule autorité la compétence d'attribution et en titre foncier.

Extrait d'un entretien avec Monsieur I. D., élu de la Mairie du District. Fait à Bamako le 04/02/2023 de 11h à 12h.

« À partir de 1992, le Mali a carrément basculé dans une décentralisation généralisée mais incomplète. Parce qu'il y a eu la mise en place des collectivités. Et le découpage territorial n'a jamais été réellement fait. Et cela est selon moi, une des causes essentielles de litiges fonciers. Le nombre des communes (des mairies) a augmenté. De 225 arrondissements et 49 cercles on s'est retrouvé à plus de 700 communes. Du coup les acteurs se sont multipliés. Mais malheureusement, la relation entre les services déconcentrés de l'État et les collectivités n'a jamais bien fonctionné pour faute de volonté politique.

Par exemple, les six communes de Bamako ont leur tutelle qui est le gouverneur. Le maire n'a pas de service technique de gestion foncière propre à lui. Tous les ingénieurs et techniciens

qui sont au niveau de la mairie sont relèvent de l'IGM²⁷, qui relève du service déconcentré de l'État. Comment moi, maire puis-je gérer les terres de ma commune alors que les techniciens qui conçoivent les plans ne relèvent pas de moi ! Dans les services propres de la mairie, il n'y a aucun technicien chargé de la gestion du foncier qui relève de la mairie. Les plans sont conçus et approuvés ailleurs, pas au niveau de la mairie. Les ingénieurs viennent d'ailleurs (des services déconcentrés de l'État). Le maire n'a d'ailleurs aucun pouvoir de sanction sur un ingénieur ou technicien du foncier. Comment pourrait-il gérer ? Il y a un manque de volonté politique d'aller réellement vers la décentralisation. L'État central continue de garder par devers lui-même les ressources humaines et financières nécessaires à la gestion des compétences transférées. Pendant que la compétence est complètement transférée, l'État central durant tout ce temps de décentralisation de 1992 à aujourd'hui, retient encore toutes les ressources nécessaires. »

4.1.3. Les services techniques

Il s'agit entre autres des experts géomètres, des urbanistes, les services d'hygiène. Ces personnes ont des rôles premiers et majeurs dans la gestion du foncier. Pour une saine gestion du foncier, ces spécialistes ont une responsabilité prépondérante.

Un personnel du service juridique d'une des six mairies, lors de nos enquêtes de terrain nous a confié que : *« Je connais de vu un Monsieur qui se dit expert géomètre. Il est très sollicité par les autorités coutumières des zones environnantes. Mais suite à nos investigations, il s'est avéré qu'il n'a pas d'agrément et son bureau est son sac à main et le coffre ou les sièges arrières de sa voiture. Tant qu'il n'y aura pas de suivi et des sanctions, le laxisme finira par toujours créer des faux problèmes. »* Plus éloquemment encore, lors de notre passage dans la sous-préfecture de Kalabancoro,

Monsieur I. T., juriste, personnel du bureau des affaires juridiques et contentieuses d'une collectivité nous a confié que :

« Les limites territoriales des autorités sont souvent déterminées, mais ce sont les agents techniques qui expressément dépassent les lieux indiqués. Il y a aussi les agents techniques qui peuvent induire l'administration dans l'erreur. Par exemple, sur le terrain, il pourrait avoir des réalisations faites vu que celles-ci ne sont pas faites contre une autorisation de

²⁷ IGM : Institut Géographique du Mali.

construire, l'administration n'a aucune information réactualisée sur ces dites parcelles. Du coup, certains agents techniques consciemment ne signalent pas dans leur rapport les mises en valeur. Ainsi, l'administration réattribuera les mêmes parcelles à d'autres acquéreurs. C'est un grand fléau dans les administrations. »

À cette analyse, nous nous interrogeons davantage sur les responsabilités des personnes investies dans les services techniques.

4.2. Les acteurs du secteur privé

L'État travaille avec les administrés puisque ce sont eux qui sollicitent ces services, mais aussi les professions qui vivent du foncier. Les autres acteurs sont les administrés, ceux qui doivent utiliser les services offerts et ceux qui interviennent dans la gestion du foncier comme par exemple les notaires, les intermédiaires informelles. Tous ceux qui travaillent dans l'immobilier, sont comptés parmi les acteurs.

4.2.1. Les acquéreurs (acheteurs)

Les acquéreurs doivent être sérieux et se prêter à des achats honnêtes, selon M.K., un de nos interviewés. Ils arrivent des fois que le prix soit dérisoire ou les circonstances de la vente soient peu probantes. Certains acheteurs participent à leur propre supercherie en voulant le plus abordable ou en concluant dans la hâte et sans procéder aux réquisitions nécessaires et habituelles. Ainsi, ils participent eux-mêmes, à leur éviction. Un exemple de problème imputable aux acquéreurs est celui des cas de non mise en valeur, le chef du service juridique et contentieux d'une société immobilière, Monsieur M. K. nous donne des analyses assez illustratives :

« il faut le dire la non mise en valeur des terres est une très mauvaise habitude des maliens. Il faut que chaque attributaire mette en valeur sa parcelle, sinon il expose à toute sorte d'insécurité. N'encourageons pas ceux qui amasse les parcelles sans intention de les exploiter. La terre ne doit pas être amasser par une minorité qui n'en fait qu'une épargne, alors que la grande majorité cherche un lopin de terre à exploiter. »

Un autre exemple est qu'il est à ce jour devenu monnaie courante que les usagers des services de l'administration foncière préfèrent passer par personne interposée ou par des jeux d'influence

pour obtenir des services de l'État. Par ce fait, bons nombres s'exposent aux arnaques et aux non-respects des procédures légalement prévues. Un passage ci-dessous cité illustre éloquemment ce type de comportement.

« Les sollicitations des agents publics que Jean-Pierre Olivier de Sardan qualifie d'« échange généralisé des faveurs », sont devenues tellement courantes que lorsque le citoyen (justiciable, administré, usager, etc.) doit se rendre dans une administration publique, il cherche un repère qui pourrait lui faciliter l'accès audit service public. Il est courant d'entendre dans les services, « je viens de la part de telle ou telle personne », comme phrase introductive de la conversation. L'égalité devant le service public, pourtant clairement proclamé dans l'article 2 de notre constitution du 25 février 1992, a, finalement, très peu de valeur juridique réelle. » (Fomba, 2013 : 177)

4.2.2. Autres professionnels

Il faut dire qu'il y a beaucoup d'autres acteurs qui vivent du foncier. Citons par exemple les acteurs qui sont incontournables pour les transactions immobilières comme les notaires qui assurent la mission de service public de la preuve, ou par ailleurs les promoteurs immobiliers qui jouent un rôle assez innovateur d'aménagement et d'urbanisme. Il y a également les sociétés immobilières et agences immobilières qui ont toujours été le réseau et le nid des démarcheurs. Dans ce secteur, chaque opportunité est à saisir et tous les coups sont permis. Et sans aucun doute, l'insécurité foncière profite à tous. Parce que tout le monde y trouve son compte.

5. La multiplicité des documents administratifs

Autour de l'agglomération de Bamako comme partout ailleurs au Mali, l'existence d'une pluralité de documents fonciers se fait citer comme l'un des facteurs majeurs de l'insécurité foncière. Il existe d'une part les titres fonciers qui octroient la propriété foncière et d'autre part, les autres documents comme les lettres d'attribution, les permis d'occuper, les concessions rurales ou urbaines qui n'offrent que des droits d'usage et d'exploitation. Au-delà de ces deux catégories, les droits fonciers coutumiers revendiqués sur des terres non immatriculées sont encore plus nombreux. Ces titres sont caractérisés par la primauté des uns sur des autres. Ainsi, leur superposition est une source importante de l'insécurité et s'explique par leur perte en crédibilité. De façon normale, un document administratif fait foi, et sert de preuve. Ce qui n'est

plus le cas à ce jour pour les documents fonciers. Même les réquisitions des livres fonciers sont souvent incertaines.

5.1. Les titres fonciers

Moussa DJIRÉ (2006) affirme que la consultation « *des informations du livre foncier de Kati et celle du cadastre de Bamako permet d'établir que le 1er titre foncier dans le cercle de Kati a été créé le 29 juillet 1909. Le second titre a été créé en 1914, le troisième en 1936 et le quatrième en 1947* » (Djiré, 2006 : 5). À cette époque, le titre foncier était peu nombreux et étaient une garantie immuablement solide. D'ailleurs le titre foncier s'était imposé vaillamment par sa définition comme étant définitif et inattaquable. Selon le code foncier et domanial de 2000, il constitue, devant les juridictions maliennes le point de départ unique de tous les droits réels existant sur l'immeuble au moment de l'immatriculation (art. 169, CDF 2000).

Dans un projet de feuille de route de réforme domaniale et foncière publié en 2016, le Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières note qu'« il est reconnu que des titres fonciers sont souvent créés de façon irrégulière et sans données géographiques, y compris sur le domaine public de l'Etat et des collectivités territoriales » (MDEAF, 2016 : 36-37).

À cause des multiples erreurs et grossièretés avérées dans les processus d'élaboration des titres fonciers, ces trois dernières décennies, en 2016, le législateur à travers la loi Moussa COULIBALY a inséré une modification historique et inédite dans le code domaniale et foncier de 2000. Il s'agit des articles 170 et 171 de la loi Moussa Coulibaly.²⁸

Ces dispositions ont également été réinsérées et améliorées dans l'actuelle loi domaniale et foncière aux articles 144 à 148. Dès lors, vu que « la procédure n'étant pas toujours respectée, cela expose à de nombreuses causes de nullité du titre foncier et nuit gravement à la crédibilité présumée des TF et peut mettre en danger le système bancaire. » (MDEAF, 2016 : 36-37)

Selon Monsieur K. D., (entretien du 04/01/2023) membre de l'Association des Promoteurs Immobiliers du Mali (APIM) : « *La philosophie du titre foncier a changé aujourd'hui, parce*

²⁸ L'article 170 quater et l'article 171 de la loi n°2016-25.

qu'il n'est désormais ni définitif ni inattaquable. Et le Mali est malheureusement le seul pays à devenir ainsi. Vous savez, s'il y a du sérieux en aucune manière, il ne devrait avoir de problème après l'établissement d'un titre foncier. Parce qu'encore, une fois de plus, tout est prévu par la loi. Il ne suffit qu'à l'appliquer correctement. Est-ce que si la procédure est irrégulière, le titre foncier mérite-t-il d'être créé ? Quel serait l'intérêt de créer un titre foncier dans ce cas ? »

Plus éloquemment encore, ces questions seront répondues par Monsieur H. H., magistrat de l'ordre administratif. Fait dans son bureau le 03/01/2023 :

« Le titre foncier dans les pays « sérieux », une fois qu'il est créé, il est définitif et inattaquable. Mais depuis un moment ce n'est plus le cas au Mali. Le TF, autrement dit l'acte administratif de cession, en fait avant 2012, le TF dès lors qu'il avait été créé, il était définitif et inattaquable. À l'époque, c'est le juge administratif qui avait une solution intermédiaire. Au lieu de s'attaquer au TF, il s'attaquait à l'acte de cession. Alors que l'acte de cession est un acte administratif dès lors qu'il est annulé le TF tombe subséquemment dans le domaine de l'État.

Le problème est grave. C'est un problème auquel font face les opérateurs. Même les banques savent maintenant qu'un TF ne vaut rien. Parce qu'à l'époque on pouvait aller prendre un ou deux milliards, mais maintenant quelle banque qui va oser gager ses milliards contre un TF qu'on peut annuler du jour au lendemain. Soit l'acte de cession, ou le TF irrégulièrement créé ? Que vaut le titre ? Il ne vaut rien ! Il a désormais la même valeur que les concessions urbaines ou rurales à usage d'habitation, parce qu'à l'époque c'étaient les permis d'occuper (PO).

Mieux vaut ne pas mettre beaucoup d'argent dans un TF. Il faut acheter un PO où il n'y a pas de droits grevés. Au Mali, le problème est que beaucoup de TF ont été créés dans les bureaux. Alors que les géomètres experts ne vont pas sur les sites pour faire les relevés topographiques. La machine va détecter que l'endroit est grevé des droits de telles et telles personnes. »

5.2. Les titres précaires

Les titres précaires sont les permis d'occupation ou d'habitation, les lettres d'attribution et les concessions urbaine ou rurale. À ce jour, face aux titres fonciers et face aux droits coutumiers, ils sont les plus brumés. Avant que le titre foncier ne soit annulable au Mali, seuls les titres provisoires faisaient l'objet d'annulation. Souvent, ils étaient annulés pour avoir été créé sur des propriétés coutumiers dont les droits n'ont pas été purgés. Et très fréquemment ils étaient annulés face aux titres fonciers, même si ces derniers sont beaucoup plus récents.

L'ordonnance n°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier nous sert de base légale pour les titres provisoires. L'article 33 dispose que : « *Les terrains du domaine privé immobilier de l'Etat, peuvent être attribués selon les modalités suivantes : concession rurale, cession, location et affectation dont les formes et conditions sont déterminées par décret pris en Conseil des Ministres* ».

L'article 34 prévoit leurs conditions d'attribution et de transformation en titre définitif. De ce fait, ces deux articles servent de base légale pour les titres provisoires, de leur création à leur transformation en titre de propriété. Mais par contre, en 2002 lors de la modification de l'ordonnance de 2000 portant code domanial et foncier, le législateur a inséré deux dispositions qui n'ont jamais été effectives. Il s'agit des articles 40 et 41 modifié :

« Art.40 ter.- (Loi n°02-08) Lorsqu'il s'agit d'un terrain non immatriculé, l'affectation ne peut intervenir qu'après immatriculation du terrain au nom de l'Etat.

Art.41.- L'affectation est toujours effectuée à titre provisoire, et mention en est faite au livre foncier. Pendant la durée de l'affectation, le terrain affecté demeure inaliénable. L'affectation prend fin avec le besoin qui l'a motivée ou la cession du terrain. »

Le non-respect de ces deux articles résume l'insécurité foncier de tout le Mali. Et ils redessinent l'obligation du principe de l'affectation préalable d'une part. D'autre part, ils mettent à nu le caractère précaire des titres provisoires qui sont théoriquement d'ailleurs inaliénables.

5.3. Le droit foncier coutumier confirmé

Le Mali est un pays à vocation agro-pastorale. Le pays est tout aussi majoritairement moins urbanisé. Ce qui fait qu'il existe encore une très importante étendue non encore immatriculée. Avant l'ordonnance de 2000, le droit foncier coutumier était encore en souffrance, mais elle fut le début de la consécration des droits fonciers coutumiers.

Extrait d'un entretien avec Monsieur Sénou, Magistrat de l'ordre administratif. Fait dans son bureau le 27/12/2022

« La source première de l'insécurité foncière, c'était la méconnaissance des droits fonciers coutumiers. Un champ exploité pendant 30 ou 50 ans par des ancêtres d'une famille. Mais d'un jour au lendemain, un inconnu pouvait se faire un document administratif sur ladite parcelle. Un

titre précaire ou un titre foncier, surtout que ce dernier purge tous les droits. Et il n'y avait aucun document certifiant l'existence des droits coutumiers. C'est un problème et ça crée une insécurité. Avant août 1986 (date du premier code), le foncier malien était régi par le droit français colonial essentiellement les décrets de 1956 et de 1957. Mais ces décrets ne prévoyaient pas la propriété coutumière parce que le colonisateur avait sa logique en disant que la terre appartient à celui qui l'exploite. Et tout litige relevant du foncier coutumier était tranché par l'administration, le juge était incompétent. En août 1986, on a simplement reconnu : on parle d'une reconnaissance des droits fonciers coutumiers. Mais comment consacrer cette reconnaissance-là, le texte était muet à ce sujet.

En 2000, il y a eu une révolution par rapport à la reconnaissance. Parce que non seulement les droits fonciers coutumiers ont été reconnus mais ils ont été consacrés. Le code stipule que dorénavant les droits fonciers coutumiers sont reconnus et vous pouvez vous en prévaloir même devant les autorités judiciaires. Avant ce n'était pas reconnu, et c'était l'une des causes de contestations et d'insécurité ». ²⁹

Dans le cadre de nos enquêtes de terrain, l'éminent professeur Moussa DJIRÉ a œuvré pour nous mettre en contact avec des membres des commissions foncières et des membres des organisations paysannes et les organisations de défense des droits des communautés locales.

C'est l'occasion de le mentionner, ces organisations paysannes ont milité afin que face aux titres fonciers et face aux spéculateurs fonciers, le domaine non immatriculé où s'exercent des droits fonciers coutumiers soit garanti. Ainsi nous avons rencontré Monsieur M. K., secrétaire général de l'Union des Associations et Coordinations de Défenses des Droits des Démunis pour le Développement. Il est porte-parole d'une alliance de plusieurs organisations paysannes.

Tout humblement, il nous confia sa joie d'avoir remporté une bataille cette fois-ci contre les dispositions légales et réglementaires qui consacraient l'inattaquabilité du TF. Il dit : « C'est nous les associations et Coordinations de Défenses des droits fonciers coutumiers, avec le député Moussa COULIBALY, avons pu faire voter une loi préservant les droits lésés par un titre foncier irrégulièrement établi. » Il dit qu'en rang serré, la lutte contre l'injustice continue, notamment contre les agissements des autorités trusteeuses.

²⁹ Extrait d'un entretien en français avec Monsieur Sénou, Bamako 27/12/2022.

Pour une gestion pacifique et durable des ressources foncières du Mali, l'Association des Organisations Professionnelles Paysannes a fait un rapport dénommé diagnostic participatif de la question foncière au Mali. Dans ledit rapport, elle dénonce le principe légal l'expropriation.

« Les fondements même du CDF doivent être remis en cause : il apparaît clairement que l'abandon du concept de "terres vacantes et sans maître" (en vigueur dans les anciennes colonies françaises) au profit de la proclamation de l'État, propriétaire de toutes les terres sur le territoire national (en vigueur depuis l'établissement des codes domaniaux et fonciers), n'a pas été la solution pour favoriser le développement rural ». (AOPP, 2004 : 15)

5.3.1. Le droit foncier coutumier contre le titre foncier

Ainsi, sauf pour cause d'utilité publique, les propriétés coutumières restent inexpropriables. Le législateur a travers l'important et l'exhaustif article 47 de l'Ordonnance n°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier.

Pour l'expropriation des terrains non immatriculés, l'arrêté de cessibilité est précédé d'une enquête publique et contradictoire afin de révéler l'existence des droits coutumiers qui grèvent ces terrains et leur consistance exacte ainsi que l'identité des personnes qui les exercent. Ces droits coutumiers seront purgés. Cela consiste à indemniser les détenteurs de ces droits révélés.

Par contre, les terrains sur lesquels aucun droit n'aura été constaté peuvent être occupés immédiatement et immatriculés au profit de la collectivité ou l'établissement public pour le compte duquel la procédure est poursuivie.

Il convient de rappeler que le droit foncier coutumier doit impérativement être constaté afin d'être confirmé pour mériter ainsi la protection garantie par l'article 43 de l'ordonnance de 2000 qui dispose que : « *Les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non immatriculées sont confirmés.*

Nul individu, nulle collectivité, ne peut être contraint de céder ses droits si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnisation. Nul ne peut en faire un usage prohibé par les lois ou par les règlements ».

Cet article est réinséré dans la nouvelle loi n°2021-056 du 07 octobre 2021 portant modification et ratification de l'ordonnance n°2020-014/PT-RM du 24 décembre 2020 portant loi domaniale et foncière, notamment son article 71 et suivants.

Un interviewé nous raconte l'histoire du procès opposant sa famille titulaire d'un droit foncier coutumier contre une spoliation imminente de leur champ par un titulaire de titre foncier :

Je m'appelle S. Doumbia. Notre grand-père depuis la fin des années 1980 a exploité un champ de 04 hectares vers l'actuel Mountougoula. Pendant ses vieux jours, mon père et mes oncles ont exploité ledit champ. Nous avons ainsi été propriétaires de ce champ pendant plus de 40 ans. Pendant les périodes hivernales entre cousins, nous y cultivons des céréales. C'est vers les 2010 qu'on a été surpris de voir des bornes dans le champ. Selon nos informations c'était un monsieur qui aurait acheté et morcelé près de 10 hectares dont les nôtres.

Plus tard, certains ont commencé des sentiers sur une partie de notre champ. Face à cet acte de spoliation, nous avons demandé au juge de Kati de confirmer notre droit foncier coutumier sur notre champ. Notre adversaire a produit des titres provisoires du préfet de Kati. Le juge a fait droit à notre demande.

Nous avons un droit de préemption sur ce champ, au cas où nous désirerions établir des documents administratifs, qu'ils soient des titres provisoires ou un titre foncier. Nous avons aussi un droit de purge si l'administration des domaines viendrait à vouloir établir un titre foncier sur notre parcelle par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Sauf face aux projets d'expropriation de l'État, le droit foncier coutumier confirmé jouit de la plus grande protection. Le Professeur D., lors notre entretien dans le cadre de nos enquêtes de terrain a dit ce qui suit :

« La loi reconnaît les droits coutumiers presque au même niveau que la propriété. Parce que des dispositions légales ont été adoptées et mettent les droits coutumiers et les titres fonciers au même pied d'égalité. Ils sont confirmés et nul ne peut être dépossédé de ses droits coutumiers si ce n'est pour raison d'utilité publique et après une juste et préalable indemnisation.

Et en matière de purge des droits coutumiers, c'est la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique qui est exigé par la loi. Alors ça c'est la reconnaissance exclusive de la propriété. « Quand le législateur dit que personne ne peut être dépossédé, donc ça appartient. »

Or en droit, la frontière entre la possession et la propriété est mince. Notamment en matière de meuble, la possession vaut titre. Et aussi même en matière d'immeuble la possession utile peut aussi confirmer le titre (la propriété). »

5.3.2. La transformation des droits coutumiers en titre foncier

Par ailleurs, selon l'article 73 de l'actuelle loi domaniale et foncière, il est autorisé premièrement qu'une parcelle non immatriculée comportant une emprise évidente et régulièrement mise en valeur soit grevée de droits nouveaux (location par exemple). Il est aussi possible de la concéder au profit de tous tiers. Ce qui signifie qu'on peut bien la vendre. Ainsi, deuxièmement, dans les mêmes conditions, ces droits dessus évoqués, une fois constatés, peuvent valablement être transformé en titre foncier.

De façon fidèle, cet article 73 dispose que : *« Les droits fonciers coutumiers individuels ainsi constatés, quand ils comportent emprise évidente et permanente sur le sol se traduisant par des constructions ou une mise en valeur régulière sauf, le cas échéant, interruptions justifiées par les modes de culture, peuvent être grevés de droits nouveaux ou concédés au profit de tous tiers. Dans ce cas, le nouveau concessionnaire est tenu de requérir sans délai l'immatriculation de l'immeuble. »*

Les droits ainsi constatés lorsqu'ils comportent emprise évidente et permanente sur le sol peuvent également être transformés en droit de propriété au profit de leur titulaire qui requiert à cet effet leur immatriculation. »

Cet article parachève les garanties octroyées aux droits fonciers coutumiers en étayant leurs conditions et voies de transformation en titre foncier. À ce jour, la propriété coutumière une fois constatée et confirmée est protégée. Un magistrat de grade exceptionnel de l'ordre administratif nous confiait qu' *« aujourd'hui, il est impossible d'établir un TF sur un droit coutumier confirmé. S'il est fait, le titre sera annulé. À moins qu'il y ait purge de ces droits coutumiers, sinon ce titre ne vaut rien. Avec le nouveau code, ce problème est résolu. »*

Chapitre 6 : L'apport de la justice dans la gestion du foncier

On ne saurait étudier convenablement les problèmes fonciers et la gestion du foncier au Mali sans parler de rôle crucial de la justice malienne. Pour l'administration et pour tous les usagers des services de l'administration foncière, de même que pour les détenteurs de droits fonciers coutumiers, recourir à la justice fait partie intégrante de la gestion du foncier.

Pour le professeur Mamadou GUISSÉ (2019) l'appareil judiciaire doit surtout « *être l'apaisement social permettant d'éviter toute forme de vengeance privée. Le procès doit permettre de se substituer à la violence néfaste, elle-même, source de violence. C'est donc, au cours du procès que les rancœurs et les reproches sont extériorisés.* » (GUISSÉ, 2019 : 51) Ainsi, la bonne administration de la justice est le meilleur rempart pour ceux qui s'estiment lésés par une erreur ou une malversation foncière. C'est une façon pour les victimes frustrées de recevoir « une explication susceptible d'entraîner une compréhension et, donc, le pardon. » (cit.op.)

Mais malencontreusement, la prolifération de l'insécurité foncière à partir des années 2000 s'est aggravée dans la périphérie de Bamako à telle enseigne que le Justiciable perdit foi en son administration y compris l'administration judiciaire. Les erreurs et les dysfonctionnements se révèlent nombreux et récurrents. Mais pire encore, le clientélisme infeste tous les services.

Jean-Pierre Olivier de Sardan décrit la bureaucratie et la gouvernance de façon générale en Afrique, ce qui correspond copieusement au cas de la gestion foncière à Bamako.

« Toute personne recommandée, directement ou indirectement, se voit, en revanche, plutôt bien servie, souvent d'ailleurs aux dépens des usagers anonymes qui attendent. Pour un Pac (« parent, ami ou connaissance »), le fonctionnaire fera assaut de politesse, facilitera l'accès au service recherché et quittera volontiers son poste pour piloter son hôte. Face à un problème à régler, on ne cherche pas à prendre connaissance de la procédure, mais à savoir qui donc on peut aller voir pour être pistonné » (J-P. Olivier de Sardan 2004 : 147).

La justice n'est pas une entité extérieure à la société. Elle n'est donc pas épargnée. Mamadou FOMBA dans sa thèse FOMBA, (2013) sur « La profession de magistrat au Mali. La difficile quête d'indépendance du juge » ne fait pas fi des sollicitations des agents publics qualifiées par Jean-Pierre Olivier de Sardan d'« échange généralisé des faveurs ». Ainsi « ... *Il importe de*

noter que si les sollicitations peuvent être plus facilement acceptables dans certains services publics, elles sont, forcément, dangereuses, dans le service public de la justice où les « décisions (du magistrat) vont peser - parfois gravement- sur l'existence d'autres hommes » (Fomba, 2013 : 179-180).

Or la justice se doit d'être juste et impartiale. Mais après tout, souvent à contre cœur, le justiciable malien garde foi en sa justice qui demeure à tout point de vue logique, le dernier rempart.

À ce jour, de tous les problèmes qui justifient la saisine les juridictions maliennes notamment bamakoises, les problèmes fonciers sont les plus nombreux. Dans les lignes qui suivent nous analyserons la répartition des domaines de compétences entre les différents juges pour la résolution des problèmes fonciers.

1. Les domaines de compétences

Suivant l'objet de la demande, les recours formés en matière foncière sont multiples. L'organisation judiciaire en République du Mali subdivise les recours entre deux ordres : l'ordre judiciaire et l'ordre administratif. Le premier oppose les particuliers alors que le second est formé contre une administration de l'État. Ainsi, pour la résolution des problèmes fonciers, les procédures s'enchaînent et de façon courante, elles sont par devant le juge civil, le juge des référés, le juge administratif et le juge pénal :

1.1. Le juge civil

Pour des cas de contestations foncières, le juge civil est saisi par voie de requête ou d'assignation. De ce fait, après avoir écouté les parties en leurs prétentions et moyens de défense. Il se dessaisit du dossier en rendant sa décision. Conformément aux dispositions des articles 486 et suivants du Décret n°99-254 du 15 septembre 1999 portant Code de procédure civile, commerciale et sociale modifié par le décret n°09-220/P-RM du 11 mai 2009 (CPCCS). Le recours (l'appel, le pouvoir...) reste toujours ouvert aux parties non satisfaites de la décision rendue par le juge.

La décision rendue ne sera jamais son effet tant qu'il y a un recours formé contre elle. C'est le principe selon lequel « le recours est suspensif en matière immobilière ». Ce principe est

confirmé par l'article 615 alinéa 3 du CPCCS qui dispose que « le pourvoi en cassation est suspensif en matière immobilière, d'état des personnes, des successions et des droits fonciers. » À cet effet, l'affaire sera à nouveau réexaminée devant les juges des instances supérieures.

Les affaires foncières qui inondent les rôles d'audience civile des juridictions de Bamako sont essentiellement des affaires d'expulsion et de démolition ou de confirmation de droits de propriété. S'il s'avère que toutes les parties sont titulaires d'un titre administratif, le juge civil ne se prononce pas jusqu'à la résolution de la question préjudicielle³⁰. Il les renvoie devant le juge administratif.

Par ailleurs, toutes les contestations relatives aux droits coutumiers relèvent de la compétence exclusive du juge judiciaire. Il s'agit des terres non immatriculées faisant partie du domaine privé de l'État et des Collectivités territoriales (Sénou 2014).

Au-delà de celles-ci le juge civil a compétence pour connaître tous les : contentieux relatifs aux litiges entre concessionnaire et les tiers en dehors de toute intervention de la puissance publique, contentieux de l'expropriation pour cause d'utilité publique (fixation de l'indemnité).

1.2. Le juge des urgences ou des référés

La procédure de référé est celle de tous les cas d'urgence ou lorsqu'il s'agira de statuer sur les difficultés relatives à l'exécution d'un titre exécutoire. La loi confère à un juge qui n'est pas saisi du principal le pouvoir d'ordonner immédiatement les mesures nécessaires. Ainsi à la demande d'une partie, le juge se prononce par une décision provisoire appelée ordonnance.

Ainsi, ces décisions permettent de prescrire les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent soit pour prévenir un dommage imminent, ou soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite, cela même en présence d'une contestation sérieuse. (Art.490 et suivants CPCCS)

³⁰ La question préjudicielle est celle sur laquelle le juge saisi de manière principale d'un litige ne peut se prononcer. Il doit alors surseoir à statuer en portant la question à la connaissance d'un autre juge.

Les procédures de référés relatives aux litiges fonciers ne sont jamais rares dans les juridictions de Bamako. Les plus récurrentes sont :

- Les procédures d'expulsion ou d'arrêt de travaux des occupants illégaux et illégitimes sans titre. C'est d'ailleurs lors de telles procédures que les uns et les autres se rendent très souvent compte de l'existence de deux ou de plus titres administratifs sur les mêmes parcelles. Mais au Mali, les détenteurs de droits coutumiers dont les droits ne sont pas constatés ni confirmés sont les plus lésés dans ces deux procédures.

- Cessation de troubles : c'est la procédure par laquelle un détenteur de droits fonciers se plaint des troubles de jouissance portés à son encontre. Il est à rappeler que la loi accorde et protège un droit de jouissance au propriétaire selon les dispositions de l'article 544 du code civil français. C'est à cet effet que le juge des référés met fin à tout trouble de jouissance. Ainsi, chaque trouble de jouissance constaté après la prononcée de cette décision est assorti d'une peine de paiement d'une somme appelée astreinte. L'objectif principal d'une telle mesure est d'éviter les affrontements et les vengeances privées.

Très rares dans l'agglomération de Bamako, mais souvent il existe des procédures de mise en défens. Elle consiste principalement à interdire l'usage de la parcelle litigieuse à la partie qui l'exploite en attendant la décision définitive. Différente de la procédure des arrêts de travaux qui concerne essentiellement les sentiers en construction. Les mises en défens concernent majoritairement les étendues Agro-pastorales des milieux ruraux. Or la ville de Bamako et ses agglomérations sont principalement réputées urbaines.

1.3.Le juge administratif

Il s'agit du juge administratif du fond et du juge administratif des référés.

1.3.1. Le juge administratif

La république du Mali par mimétisme juridique a hérité du dualisme juridictionnel de la France. Ainsi, il existe l'ordre judiciaire et l'ordre administratif. Lorsqu'un litige naît entre un particulier et une administration ou un service public de l'État ou des collectivités, le juge compétent est le juge administratif.

Au niveau de la première instance, c'est l'article 7 de la loi n°2018-031 du 12 juin 2018 portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs qui prévoit un nombre globalisant

de contentieux relevant de la compétence du juge administratif au premier ressort. Parmi ces contentieux, nous citons les plus récurrents : « ...- *des recours en annulation, pour excès de pouvoir, dirigés contre les décisions des autorités administratives régionales, locales et communales ; des recours en interprétation et en appréciation de légalité de ces décisions ; ...* »³¹ Lorsque ces décisions sont frappées d'appel, elles sont réexaminées par la Section Administrative de la cour suprême qui demeure le juge suprême de toutes les décisions rendues par les juridictions administratives inférieures ainsi que des décisions rendues en dernier ressort par les organismes administratifs à caractère juridictionnel.³²

C'est l'article 111 de la même loi qui prévoit les cas où la Section Administrative est compétente pour connaître un litige en premier et dernier ressorts. Il s'agit : « *premièrement des recours pour excès de pouvoir dirigés contre les décrets, arrêtés ministériels ou interministériels et les actes des autorités administratives nationales ou indépendantes ; deuxièmement des recours dirigés contre les décisions rendues par les organismes administratifs à caractère juridictionnel ; troisièmement des recours en interprétation et des recours en appréciation de la légalité des actes dont le contentieux relève de la Section ; et enfin quatrièmement des requêtes en règlement de juges dans les contentieux administratifs.* »

En dehors de l'acte administratif de cession des titres fonciers, et les droits fonciers coutumiers, tous les contentieux relatifs aux titres administratifs sont du ressort du juge administratif.

1.3.2. Référé administratif

Mais par ailleurs, le juge administratif à la demande de toute intéressée par une ordonnance de référés peut ordonner, lorsque l'urgence le justifie, la suspension de l'exécution de la décision administrative manifestement illégal faisant l'objet de recours en annulation ou en réformation pendant devant le Tribunal administratif. (Article 25 et suivants de la loi n°2018-031)

³¹ Article 7 de la loi n°2018-031 du 12 juin 2018 portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs.

³² Article 110 de la loi N°2016-046/ DU 23 septembre 2016 portant loi organique fixant l'organisation, les règles de fonctionnement de la cour suprême et la procédure suivie devant elle.

1.4. Le juge pénal

De tous les contentieux fonciers, les procédures pénales sont les moins nombreuses. Cela s'explique par le manque d'auto saisine des organes de poursuite d'une part, et par le manque de courage des citoyens d'affronter les autorités administratives devant les instances judiciaires pour des poursuites pénales d'autre part.

Dans la pratique les cas de poursuite pénale les plus fréquents sont pour les infractions d'atteinte à la propriété immobilière, de disposition de bien d'autrui, ou de faux et usage de faux. Le plus souvent elles sont initiées par des particuliers et dirigées contre des particuliers.

Il importe de reconnaître qu'au Mali, les infractions de faux et d'usage du faux sont si nombreux et banales que cette infraction n'est aujourd'hui ni insolite ni indignant. Mais pour les documents fonciers, le faux est alarmant. Cela doit susciter une grande inquiétude. Selon un des magistrats de l'ordre administratif interviewé dans le cadre de nos enquêtes de terrain, le faux est ce document qui très souvent irréprochable de façon instrumentaire mais établi en totale méconnaissance de toute formalité.

Un maire d'une des six communes du district de Bamako, interviewé dans le cadre nos enquêtes de terrain, nous a confié que :

« Le malheur a été que depuis les premiers chevauchements et doubles attributions faits par deux autorités différentes, on n'a pas sanctionné. Et les autorités ont continué de le faire partout à chaque fois qu'ils en ont eu l'occasion. Comme le dit l'adage « il faut bien chicoter les cadavres pour faire peur aux vivants ». Les premiers qui ont fait ce comportement, l'État aurait dû, si c'étaient des maires, les révoqués. Si c'étaient des sous-préfets ou préfets les radiés puis les poursuivre comme il se doit. Aussi, rendre public les décisions de sanctions prises à leur encontre. C'est très simple, il faut sanctionner. Ceux qui viendront après eux feront attention et seront plus sérieux. »³³

Par ailleurs, la fréquence des poursuites pénales pour disposition de biens d'autrui notamment en matière foncière dénote de la méconnaissance et l'imprécision des textes de loi.

³³ Entretien en français avec Monsieur B. S., Maire, en charge de la gestion des affaires foncières de la Mairie d'une Commune du district de Bamako, fait à Bamako le 24/01/2023.

L'ordonnance N°00-027/P-RM du 22 mars 2000 prévoyait et définissait l'infraction de stellionat en son article 221. Mais cette ordonnance ne déterminait aucune peine pour ladite infraction. Elle s'était contentée de renvoyer au code pénal qui ne prévoit pas non plus de sanction contre cette infraction.

Avec l'actuelle loi domaniale et foncière, des sanctions pénales et disciplinaires sont expressément insérées contre les agents et fonctionnaires de l'État d'une part et contre les particuliers d'autre part. À ce jour, l'arsenal pénal pour la répression de la délinquance foncière est assez fourni. Il manque encore de courage aux procéduriers d'en faire bon usage.

2. Le plus grand chamboulement de domaines de compétences

Dans la procédure, le service des domaines et les autres services techniques concourent à l'établissement du titre foncier. La compétence du juge judiciaire (civil) pour connaître le contentieux de l'acte administratif de cession du titre foncier. Ces procédures administratives, une fois accomplies le nouveau titre foncier est établi au nom de l'État. Il est gardé sous la vigilance du conservateur foncier. C'est avec le concours de ce dernier que ledit titre est transféré au nom du propriétaire. Le titre foncier étant, un document administratif tout litige se rapportant à un titre foncier relevait donc du juge administratif.

Depuis l'adoption de la loi Amidou DIABATÉ, le titre foncier est attaquant par devant les deux ordres juridictionnels.

Suivant les propos de Monsieur F. K., magistrat de l'ordre administratif, la loi Amidou DIABATÉ consacrait le caractère définitif et inattaquant du titre foncier. Au regard de cette loi, après l'immatriculation non seulement tous les droits fonciers antérieurs sont purgés de façon définitivement, mais le titre foncier ne pouvait en aucune façon être attaqué pour une quelconque irrégularité. La loi rendait ainsi tout recours contre le titre foncier impossible, à part celui formulé contre l'acte administratif de cession.

Il faut aussi le rappeler, l'annulation de l'acte administratif de cession a pour conséquence automatique de faire tomber la propriété de la parcelle litigieuse dans le patrimoine du domaine privé immobilier de l'État. Et cela donnait une très grande liberté à l'État de la réattribuer au

cessionnaire de son choix, très souvent sans considération pour les droits de préemption pour le paysan, précédent propriétaire coutumier qui pourrait aussi ne pas avoir les moyens de rachat.

Cette situation a été rectifiée par la loi Moussa COULIBALY, du 14/06/2016 qui énumère un certain nombre d'hypothèses pouvant justifier un recours contre un titre foncier irrégulier ou souffrant de certaines irrégularités telles que les erreurs de bornages... (art.171 bis nouv.) Cela a permis de contribuer « à stopper le terrorisme foncier qui menaçait le régime juridique du titre foncier. » selon le magistrat de l'ordre administratif, F.K.

Pour le magistrat SÉNOU, « *lorsqu'on a entendu que le législateur a décidé que c'est le juge judiciaire qui va apprécier la légalité du titre foncier à travers l'acte administratif de cession des titres fonciers, cela nous a beaucoup fait mal. Dessaisir comme ça le juge administratif de l'appréciation d'un acte administratif, c'est un peu choquant. Mais comme c'est déjà une loi, on ne peut pas aller à l'encontre d'une loi.* »

Au Mali, ils ont basculé les fondements du droit. L'acte administratif de cession même s'il est établi par comme sous forme de vente, c'est après tout un acte administratif. Est-ce que vous avez vu un juge administratif prononcer un divorce ? Est-ce que vous l'avez vu ordonner une expulsion ? Donc ils ont créé de faux problèmes. C'est comme s'ils l'ont fait pour plaire aux juges judiciaires, parce qu'au Mali c'est eux les plus nombreux.

3. Les règlements à l'amiable

À l'entame des procédures judiciaires pour des problèmes fonciers, souvent certains protagonistes anticipent entre eux par l'élaboration d'un protocole d'accord. Mais il faut le dire le désir de transiger un problème foncier s'exprime véritablement lorsqu'une première décision de justice fait exposer la pertinence du problème aux yeux des protagonistes.

Les transactions interviennent très souvent lorsqu'au cours de la procédure contentieuse ou à son issue, une des parties après avoir beaucoup investi sur une parcelle, se retrouve face à l'évidence de la non validité de son document foncier et de ses droits sur la parcelle querellée. Ainsi, pour éviter de démolir lesdites réalisations, les parties de commun accord peuvent à l'amiable transiger afin de céder le droit du sol à celui qui a réalisé des aménagements.

3.1. Le principe posé par l'article 552 du code civil français

L'alinéa 1er de l'article 552 du code civil français pose les bases d'un principe important en droit. Il dispose que « *la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous* ». De ce fait, toutes constructions et plantations aménagées sur un terrain par une personne autre que le propriétaire du sol sont censés appartenir au propriétaire.

En cas de disposition de bien immobilier d'autrui

Le principe est que le pouvoir de libre disposition d'un bien est celui d'accomplir discrétionnairement tous les actes juridiques ou matériels entraînant pour le propriétaire la perte de tout ou partie de son bien selon l'article 512 du code civil français. Eu égard aux dysfonctionnements multiples notamment les doubles attributions, beaucoup de questions de propriétés ne sont pas véritablement réglées. Malgré cet état de fait, les transactions de telles parcelles persistent. La fréquence des ventes immobilières dont le vendeur n'est pas ou n'est plus véritablement propriétaire amène à s'interroger sur le sort d'une telle transaction.

Dans les lignes qui suivent, les témoignages d'une personne qui, au moyen des discussions amiable, estime avoir échappé de justesse à un éventuel litige foncier

Je m'appelle M. SAMAKE. Suivant une décision du préfet du cercle de Kati en Décembre 1999 j'ai acquis une parcelle de 24a51ca dans l'arrondissement de Kalabancoro vers Moribabougou. Depuis ce jour, j'ai sur cette parcelle une possession paisible publique et non équivoque. C'est en 2016, que j'ai malencontreusement été surpris de voir quelques personnes vouloir illicitement prétendre à la propriété de ma parcelle. Parmi celles-ci un certain S m'a tout honnêtement confié que c'est un maire qui leur aurait attribué des CUH sur ma parcelle depuis 2014. Dès lors, nous sommes devant les juridictions.

Depuis le moment où personne n'habitait la zone, je l'exploitais. Il n'y avait que des champs. J'ai donc décidé d'envoyer une correspondance audit maire, afin qu'il prenne des dispositions pour mettre fin à ces troubles et à cette occupation illégale et anarchique. J'ai eu de la chance, j'ai eu par inadvertance appris qu'il y aurait un lien de parenté éloigné entre ce maire et moi. Il m'a assuré qu'il ferait le nécessaire. Dès lors je n'ai plus été embêté par quelqu'un.

J'ai entendu par rumeurs qu'il aurait annulé ces attributions pour réattribuer d'autres parcelles ailleurs à ceux-ci qui prétendaient à la mienne. Si je n'étais à un résident d'ici imaginer que je sois de la diaspora. J'aurais banalement perdu ma parcelle. Je m'interroge sur la façon dont les autorités attribuent de nouveaux documents sans se venir voir les endroits concernés et constater les réalités du terrain. J'ai évité de justesse le problème.

3.2. Le principe « d'immeuble construit ne se démolit pas »

C'est surtout en vertu du droit au logement ou au droit à un habitat décent que le principe de « immeuble construit ne se démolit pas » a été fortement encouragé. Il permet principalement d'encourager les transactions lorsque c'est le perdant au procès qui a construit. Mais par ailleurs, le code civil français apporte beaucoup de possibilités de transaction dans de tel cas. Le code civil prévoit également pour les cas où la transaction échoue.

Plus pertinemment, les dispositions de l'article 555 du même code résout les litiges relatifs aux réalisations faites par un tiers sur une parcelle appartenant à autrui. Selon les alinéas premier et deuxième de cet article le propriétaire du fonds a le droit soit de conserver la propriété des améliorations (plantations, constructions et ouvrages) faits par le tiers et avec des matériaux appartenant à ce celui-ci, soit de l'obliger à les enlever et à ses frais sans aucune indemnité. Au contraire, il peut d'ailleurs être astreint à dédommager le propriétaire du fonds pour le préjudice subi. Les alinéas 3 et suivant du même article accordent par contre des protections au tiers de bonne foi.

« Si le propriétaire du fonds préfère conserver la propriété des constructions, plantations et ouvrages, il doit, à son choix, rembourser au tiers, soit une somme égale à celle dont le fonds a augmenté de valeur, soit le coût des matériaux et le prix de la main-d'œuvre estimés à la date du remboursement, compte tenu de l'état dans lequel se trouvent lesdites constructions, plantations et ouvrages ». ³⁴

3.3. Les règlements amiables par homologation

Il arrive souvent que face à l'évidence les parties litigantes décident d'une règlement amiable de leurs différends. C'est recurrent lorsqu'une des parties a effectué d'énormes investissement sur une parcelle dont elle découvrira en cours de procédure appartenir à autrui. Ainsi pour garantir ses investissements, la partie par voie de transactions à acquérir la propriété exclusive. Il sera fait l'usage de l'article 77 de la loi n°87-31/AN-RM du 29 août 1987 communément appelée le régime général des obligations dispose que « *les conventions légalement formées tiennent lieu*

³⁴ Alinéa 3 de l'article 555 du code civil français.

de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel, ou pour les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi. »

Conformément à cet article, le juge civil est saisi par les parties litigantes afin d'homologuer l'accord convenu conformément à l'article 3-1 du Code de procédure civile, commerciale et sociale.³⁵

Par ailleurs, il existe un certain nombre d'actes nécessaires à la sécurisation foncière qu'il faudra prendre en compte. Ils feront l'objet du prochain chapitre.

³⁵ Décret n°99-254 du 15 septembre 1999 modifié par le décret n°09-220/P-RM du 11 mai 2009

Chapitre 7 : Les actes nécessaires pour une amélioration de la gestion foncière dans l'agglomération de Bamako

La ville de Bamako ne cesse de s'étendre vers ses périphéries. Endiguer l'insécurité foncière parallèlement à l'extension de la ville doit apparaître comme une nécessité première. Tout autant que les facteurs de cette insécurité foncière périurbaine, les propositions de résolution sont nombreuses.

1. L'information et la sensibilisation :

Seule le partage d'information et la sensibilisation permettent de surmonter les questions de légitimité des textes non compris, d'éradiquer la méconnaissance et la désinformation par la mise en place des cellules d'information et de sensibilisation.

À ce jour, pour la gestion du foncier, le Mali s'est doté d'un arsenal juridique réputé pour être bon mais dont l'application fait défaut. Assurer une bonne application de la loi commence par l'information et la sensibilisation des citoyens. Au Mali, un nombre important de la population est analphabète ou ne s'intéresse pas particulièrement à l'information juridique. C'est là où l'adage latin « *nullum censetur ignorare legem* » (signifiant que nul n'est censé ignorer la loi) prend tout son sens. La communication de l'information utile est capitale pour la sensibilisation.

Par exemple, rares sont les maliens qui savent que les titres provisoires ne sont que des titres précaires qui ne confèrent qu'un droit d'usage et d'exploitation. Les procédures administratives d'accès aux documents fonciers sont mystifiées et méconnues par le grand nombre de citoyens. Et chaque ignorant est exposé aux arnaques et à l'insécurité foncière.

Au-delà des usagers des services de l'État, les représentants et tous les acteurs de toutes les structures de gestion foncière y compris les magistrats et les auxiliaires de justice doivent être régulièrement formés afin de répondre efficacement aux attentes de l'époque. Cela sera une opportunité d'identifier les lacunes et erreurs communes afin de les rectifier par la bonne information.

Également cela permettra aux législateurs de s'informer sur les motifs de l'ineffectivité de certaines dispositions légales qui sont hérésiques et difficilement acceptables. Par exemple les prescriptions extinctives, la théorie de terre sans maître, les théories de titres précaires des

concessions ou de retrait pour non mise en valeur sont des logiques exogènes à la vision et à gestion africaine de la terre. Ce qui les rend difficilement acceptables et non effectives. (Coulibaly & Hesseling, 1992)

L'échange de communication sur la faisabilité et la bonne application des dispositions légales manque cruellement au Mali. Par exemple seule la communication pérenne permettra d'identifier les dispositions ineffectives pour défaut de loi ou de mesure d'application.

2. Réduction du nombre d'acteurs et de documents fonciers et l'instauration des cellules de contrôle :

Si selon le magistrat Monsieur H. H., « *la cause principale du problème foncier, ce sont les acteurs* », pour le notaire Maître Z.F.D, il faut que l'État arrête d'attribuer des titres provisoires. Elle est sûre que « *si l'État ne délivrait que des titres fonciers, ce qui signifie que l'État est obligé d'immatriculer d'abord la parcelle de faire des morcellements, il y aura moins d'insécurité juridique.* »

Tous nos enquêtés sont unanimement convaincus notamment les acteurs de la gestion du foncier eux-mêmes qu'il existe au Mali un nombre excessif d'autorités habilitées à attribuer des parcelles. Au-delà des autorités concédantes, il existe beaucoup de services techniques qui concourent à la gestion du foncier et dont les activités sont non moins importantes mais moins contrôlées. Selon l'un des maires de la maire du district, les services techniques ne sont pas des signataires mais ils font tout le gros du travail.

Par exemple, monsieur H. H. nous disait que « quand les morcellements et leurs attributions sont faites dans les bureaux, il y aura des problèmes de toute sorte. Soit c'est le maire qui attribue doublement la même parcelle, soit c'est le préfet ou le sous-préfet qui le fait. » Dès lors nous estimons que tant qu'il n'y aura pas moins d'autorités et plus de contrôle, l'insécurité foncière n'est pas près de finir.

Selon l'un des cadres de l'IGM interviewé dans l'anonymat dans le cadre de notre enquête de terrain, « *Il faut faire comme les pays qui ont réussi, comme le Bénin où il y a une seule autre autorité qui délivre les actes. Soit les domaines seulement, soit les mairies seulement. Mais dès qu'il y a le toyon boyon, tout le monde est censé attribuer* ».

Entretien avec Monsieur A. B., sous-préfet. Fait dans son bureau le 26/01/2023 de 14h à 15h.

« Le ministère de l'administration territoriale supervise toutes activités des représentants de l'État. Tout ce que la collectivité fait, émane du ministère. Donc si cette procédure est respectée, il ne doit pas avoir de chevauchement ou d'empiètement entre différentes autorités. Vu que c'est le ministère de l'administration territoriale qui affecte les terres. Et il dote l'administration des services techniques compétents tels que : le domaine, le génie rural, l'hygiène. Si les règles sont respectées, il n'y aura pas de problème. Mais si tu veux faire une opération foncière en catimini en contournant les règles... C'est ça qui amène les doubles attributions. S'il y a une erreur c'est très généralement à ce niveau. On peut beaucoup dire, mais le tout revient au non-respect des textes. »

Il ressort de l'analyse de cet extrait qu'il ne faut pas situer les responsables que parmi les seules autorités concédantes. La gestion du foncier est collective telle une activité faite en chaîne et chaque participant doit avoir sa responsabilité. En plus de la proposition de réduction du nombre d'acteurs, elle doit veiller au respect strict des dispositions légales qui régissent la procédure.

Par ailleurs la réduction du nombre des autorités de gestion du foncier pourrait se réaliser quand l'État décidera réellement de n'attribuer que des titres fonciers. Il est utile de rappeler que les attributions précaires sont faites par les autorités décentralisées. Or les titres fonciers ne sont délivrés que par la direction des domaines ou par les services déconcentrés de celles-ci.

Des lois majeures ont été adaptées dans ce sens. Mais leur application fait encore cruellement défaut. Même à ce jour selon certains démarcheurs de nouveaux titres provisoires sont attribués par des autorités. Cela se fait en violation des dispositions pertinentes de l'ordonnance du 24 décembre 2020 modifiée et ratifié par la loi du 07 octobre 2021.

3. L'élaboration d'un cadastre modernisé et le respect du schéma d'aménagement et d'urbanisme :

Il est évident qu'à ce jour, les outils informatiques et technologiques ont fait des progrès miraculeux. Il conviendra que les autorités outillent le Mali d'un cadastre numérisé, fiable, sécurisé, toujours actualisé et accessible à tous.

Contrairement à la pratique actuelle, si de véritables schémas d'aménagement et d'urbanisme sont établis et respectés, chaque projet d'urbanisme serait subtilement élaboré avant les attributions. Par ce fait, les multiples erreurs et annulations post-attribution seront évitées. Et

mieux, toutes les informations cadastrales notamment les plus basiques seraient accessibles par le grand public à partir d'un simple clic.

Ainsi lors des transactions immobilières, les parties dans la plus grande transparence accèderont aux informations basiques relatives à la parcelle objet de la vente. Des dispositifs informatiques plus avancés en matière d'imagerie satellitaire sont disponibles.

Selon l'un des magistrats interviewés dans le cadre de ce mémoire, l'adaptation des systèmes d'imagerie satellitaire et la numérisation de toutes les transactions immobilières sont des options qui dérangent. Pour exemple, certains fonctionnaires posséderaient des immeubles estimés à plusieurs centaines de millions ou dizaines de milliards. Alors que rendre accessible de telles informations basiques exposerait beaucoup de personnes à se justifier par rapport à l'acquisition de leurs biens immobiliers.

4. Élaboration et suivi d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme :

Notre pays a vivement besoin d'élaborer de sérieux outils de planification urbaine. Selon Moussa DJIRÉ et Amadou KEITA, dans "*Cadre d'analyse de la gouvernance foncière - mali rapport final*" les outils de planification urbaine sont le Schéma Directeur d'Urbanisme (SDU) au premier degré et le Plan d'Urbanisme Sectoriel (PUS) au second degré (Djiré & Kéïta, 2016). Ainsi, c'est sur la base de ces documents de planification que s'effectuent théoriquement toutes les opérations d'urbanisme. Que celles-ci soient une opération concertée d'extension urbaine, un lotissement, une réhabilitation urbaine, une rénovation urbaine ou la restructuration voire une division parcellaire.³⁶ Elles devront toujours être conformes aux plans élaborés dans les documents de planification urbaine.

Lors de nos enquêtes de terrain, l'un de nos enquêtés nous confia une expérience personnelle sur les avantages du cadastre que nous restituons dans les lignes qui suivent :

« Une autre source d'insécurité, est qu'en réalité il n'y a pas de cadastre au Mali. Le cadastre est la photographie de la gestion des terres de l'État. Dans les années 1970, j'étais étudiant au Maroc, il y avait chez eux un plan cadastral national autant urbain que rural. Les champs jusque dans leurs délimitations sont connus, les noms des propriétaires sont connus. Ils ont même classifié en plusieurs plans cadastraux

³⁶ L'article 33 de la loi N°02-016/ du 03 juin 2002 fixant les règles générales de l'urbanisme.

: le foncier forestier, le foncier pastoral (des zones rizicoles aménagées), le foncier industriel, le foncier minier... Chez eux les contentieux relevant du domaine industriel ou du domaine minier sont différents, chaque domaine a son contentieux à part. Au Mali, nous ne sommes encore qu'à la phase débutante du foncier, avec par exemple le NINACAD, on est à la phase collecte des données. »

Au-delà de l'élaboration et du respect strict des outils de planification urbaine, l'identification et la numérisation des informations cadastrales sont nécessaires à la sécurisation foncière.

5. La numérisation des informations cadastrales

Les mesures d'identification et d'enregistrement (NINACAD) de chaque lopin de parcelle bâtie ou non bâtie ont été prises. Mais elle apparaît comme une première phase et ostentatoirement un essai. Ainsi, l'article 3 du décret n°2019-0112/P-RM du 22 février 2019 portant Identification des parcelles de terrain sur le territoire national dispose que « le NINACAD est l'identifiant national unique pour toute parcelle. A ce titre, il est le seul référentiel reconnu par les services chargés des domaines, du cadastre et des impôts. »

Pour le long terme, l'objectif principal est d'identifier individuellement chaque parcelle du pays afin de permettre leur immatriculation avec les coordonnées GPS exactes, et tout autre renseignement y afférents tels : le document foncier ou le statut légal de la parcelle, sa date de création, le renseignement cadastral et l'identité du propriétaire. Grâce au NINACAD, les renseignements sont sans équivoques et accessibles pour tous à l'aide d'un simple téléphone.

Contrairement à la pratique insouciant de délivrer des parcelles sans effectuer un quelconque déplacement sur le terrain, l'octroi d'un NINACAD fait suite à une enquête de terrain. Ce qui donne l'assurance d'individualisation de ladite parcelle. Les morcellements, fusion ou toute autre opération de modification entraîneront d'office l'annulation définitive de leurs NINACAD respectifs et la création d'un nouveau NINACAD pour la parcelle ou les parcelles qui en sont issues (articles 9 à 11). Mieux, selon l'article 15 du même décret « *l'historique des opérations de création et d'annulation des NINACAD et la traçabilité des changements affectant les parcelles de terrain concernées sont conservées indéfiniment dans la base de données confidentielle de l'application NINACAD* ».

La traçabilité de tous les renseignements antérieurs serait certainement acquise par le progrès de l'initiative des NINACAD. Cela répondra nommément aux attentes de Maître Z.F.D. qui insistait sur le besoin de l'archivage des informations foncières de Bamako. Selon elle, il faut

nécessairement de l'informatisation et de l'archivage numérique des documents fonciers. Les titres fonciers de 1920 ou autres de cette époque sont vite retrouvés dans les archives nationales parce qu'à l'époque les gens étaient bien organisés et il y a moins de sollicitation. Mais par contre, pour rechercher dans les archives les traces d'un document administratif foncier datant de 1975, selon ce notaire « *c'est impossible, parce que c'est mal entretenu. Tant qu'il n'y aura pas d'informatisation, il y aura des problèmes* ».

« Il m'est arrivée personnellement, le même jour, de recevoir deux réponses différentes à une seule demande de renseignements fonciers. Le matin, on m'a dit que la parcelle est libre de toute hypothèque. Moi je savais qu'elle était hypothéquée, parce que j'ai la copie du titre. L'après-midi, on m'envoie une correspondance disant que c'est hypothéqué. Si entre temps j'avais travaillé dessus, j'aurais engagé ma responsabilité. Qu'est-ce qui fait ça ? Parce que c'est manuel. Parce que ceux qui ont fait ce travail, ont délivré le titre sans reporter les mentions dans les livres fonciers, et cela est très grave. »³⁷

Cela instaure la transparence et de corollaire la confiance normalement due aux documents administratifs fonciers. Il sera une grande protection pour tous les usagers des services fonciers de l'État. C'est d'ailleurs une belle opportunité pour l'État selon l'un des maires de la Mairie du district interviewé dans le cadre de notre enquête de terrain, afin de déterminer les limites des découpages territoriaux tout en prenant compte des réalités socioculturelles. Ainsi, les NINACAD et les ambitions de découpage territorial suscitent beaucoup d'espoirs même si certains s'interrogent encore sur la faisabilité.

6. L'instauration d'un observatoire du foncier et d'un pôle spécialisé de lutte contre la délinquance foncière et l'application des sanctions pénales

6.1. La création d'un observatoire du foncier

Différent de l'observatoire national du Foncier Agricole énuméré dans l'article 43 et défini, par l'article 45 de la loi n°2017- 001/ du 11 avril 2017 portant sur le foncier Agricole qui est un organe institué, auprès du ministre chargé de l'Agriculture, afin de contribuer à la

³⁷ Extrait d'entretien avec Me Z.F.D. notaire à Bamako.

documentation et d'assurer le suivi et l'application de la loi foncière Agricole et des pratiques foncières en milieu rural.

L'agglomération de Bamako a particulièrement besoin d'un observatoire foncier spécial et exceptionnel qui comme le proposaient le professeur feu Chéibane COULIBALY et Gerti HESSELING, (1992) pour le modèle d'observatoire du foncier au niveau national. Il devra servir d'outils de renseignements pour les décideurs, de dénonciation et de sonnette d'alarme (Coulibaly & Hesselning, 1992) pour les autorités judiciaires afin des mesures de protection et de sauvegarde des droits fonciers et éventuellement d'engager des poursuites pénales contre les présumés auteurs.

6.2. La création d'un pôle spécialisé de lutte contre la délinquance foncière :

Tout comme les institutions de lutte contre la corruption et les malversations financières, l'État du Mali devra mettre en place une structure de surveillance juridique et de poursuites judiciaires comme un pôle spécialisé de lutte contre la délinquance foncière. Cela permettra d'accorder à la loi foncière l'effectivité qu'elle n'a jamais eu.

Par ailleurs, Monsieur Sénou, dans sa communication de décembre 2014, proposait la création d'une juridiction unique de gestion des contentieux fonciers. Il motive cette perspective par l'argumentaire suivant :

« De notre point de vue et en capitalisant les expériences en termes d'échecs et de réussites, il importe de mettre en place un cadre juridictionnel unique de résolution des litiges fonciers. L'écartèlement des justiciables entre les différents ordres juridictionnels ne constitue pas une réponse pérenne et adaptée aux contestations foncières au Mali. Aujourd'hui la nécessité s'impose de créer une juridiction unique en matière de contentieux foncier (peu importe qu'elle soit de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire) avec possibilité d'appel. A l'instar du juge du travail, du juge commercial ou du juge des enfants, l'existence du juge unique du foncier permettra de mettre un terme aux parcours procéduraux biaisés dont sont victimes les justiciables. »

L'exemple assez actuel est celui du pôle national de lutte contre la cybercriminalité. Comparativement à celui-ci, le besoin d'un pôle spécialisé pour la gestion judiciaire des problèmes fonciers est crucial.

6.3. L'application stricte et rigoureuse de la loi foncière

Afin de garantir la sécurité foncière et la stabilité du marché immobilier, l'État doit s'assurer du caractère obligatoire et coercitif de la règle de droit, notamment en matière foncière. Le caractère obligatoire de la règle de droit la rend coercitive de sorte que toute violation de la loi soit sanctionnée.

Selon Monsieur K. D., secrétaire général de l'Association des Promoteurs Immobiliers du Mali (APIM), l'impunité au Mali demeure la plus grande source de l'insécurité foncière.

« Il faut seulement appliquer la loi. L'État doit s'assumer. Faire appliquer correctement les textes et sanctionner quand il le faut. La présence des policiers dans nos circulations est la preuve de nos mauvais comportements, sinon dans beaucoup de pays « sérieux », tout le monde est conscient que le non-respect de la loi aura des conséquences inévitables. Au Mali, le non-respect de la loi et l'impunité sont la source du drame. »³⁸

Par ailleurs, l'avocat Maître F. DEMBÉLÉ lors de son interview nous confia, qu'il est convaincu que l'insécurité foncière ne sera jamais éradiquée au Mali s'il n'y aura pas de poursuites judiciaires et de sanctions disciplinaires et pénales à l'encontre des autorités fautives. Pour ce faire, il s'adresse aux procéduriers en ces termes : « *Nous, avocats, faisons quelque chose qui doit changer. En matière de contentieux foncier, nous ne conseillons à nos clients que de passer par devant le juge civil, cela doit changer. Devant le juge judiciaire afin de confirmer les droits fonciers de notre client et obtenir l'expulsion et la démolition des réalisations faites par l'autre partie, ou afin de faire annuler les documents de l'autre partie devant le juge administratif.* »³⁹

Il est constant que très souvent ces procédures opposent de paisibles et innocents citoyens et usagers des services publics. En lieu et place de ces procédures civiles ou administratives, engager des procédures pénales contre les autorités concédantes est une nouvelle perspective.

³⁸ Extrait d'entretien avec Monsieur K. D. Membre de l'Association des Promoteurs Immobiliers du Mali.

³⁹ Extrait de l'Entretien avec Maître F. DEMBÉLÉ, avocat au barreau du Mali.

Mais cela, ne pourra se faire efficacement qu'avec la ferme et entière participation de l'État et des organes de répression.

Extrait de l'Entretien avec Maître F. DEMBÉLÉ, avocat au barreau du Mali. Fait à Bamako, le 05/01/2023 à 09h-9h30.

« Comment pouvons-nous comprendre qu'un maire réattribue sciemment une même et seule parcelle à deux personnes sans annulation ou retrait préalable de la première attribution et sans aucun motif justificatif ? C'est du banditisme pur et simple. Ces autorités, notamment municipales ne s'inquiètent que pour leurs images. Il faut commencer à les poursuivre au pénal et à les enfermer. C'est la meilleure solution pour qu'ils cessent ces doubles attributions. J'ai déjà fait cela lors de deux procédures récentes. Une fois convoqués devant le procureur, ils accourent pour demander pardon en s'engageant de régler la situation dans l'immédiat. Rappelez-vous avant la décentralisation, les terres n'étaient attribuées que par les autorités administratives : les préfets, sous-préfets, gouverneurs, les domaines... Mais c'est depuis que les maires ont la compétence de concéder des parcelles, la pagaille est dans tous les azimuts. Même les espaces verts sans changement de vocation, sont soit morcelés et vendus par les autorités, ou soit usucapés frauduleusement par les occupations illicites. »

Ainsi, contrairement à la pratique courante de se poursuivre devant le juge judiciaire ou administratif, les justiciables victimes de doubles attributions devront de plus en plus opter pour la poursuite pénale des autorités signataires. D'autant plus que le législateur a déjà donné les moyens juridiques dans l'actuelle loi domaniale et foncière. Et mieux, les justiciables disposent de la possibilité de poursuivre l'Etat des faits de délinquance foncières des agents et fonctionnaires de l'Etat. Ce dernier après avoir dédommagé les victimes disposent d'une action récursoire contres ses agents et fonctionnaires fautifs (article 146 alinéa 3 LDF).

Conclusion

Bamako, la ville millionnaire ne cesse d'exprimer le besoin de s'étendre sur ses bordures et jonctions avec le cercle de Kati. Aux termes de cette étude, l'analyse de l'insécurité foncière de Bamako traduit la manifestation d'un pan important de la mauvaise gouvernance au Mali. Nous sommes en mesure d'affirmer que l'extension suscitée par l'immigration-vie et la croissance démographique de la ville et le besoin croissant d'habitats décents et convenables ont créé un marché immobilier fortement empreint des réalités sociales.

1. Les résultats de notre recherche

À travers l'histoire et la géographie urbaine, dans le cadre de ce mémoire, nous avons fait l'anthropologie juridique du marché immobilier de l'agglomération de Bamako.

L'anthropologie du droit, par définition, appelle à considérer toutes les dimensions possibles de la régulation des sociétés. À partir d'une étude de terrain, elle vise particulièrement à mesurer l'effectivité du droit étatique par l'étude des phénomènes d'inter-normativité entre le droit étatique et les autres modes de régulation.

Sans aucun jugement de valeur, le véritable déroulement des pratiques de gestion du foncier est très éloigné de son fonctionnement officiel prévu par les textes juridiques et réglementaires ou préconisé par la politique publique.

L'absence de contrôle et de sanction donne à la situation l'opportunité de foisonner. Plus que de raison, certains actes fort répréhensibles dans la gestion du foncier à Bamako paraissent très ordinaires et normaux. Pour cause, les dispositions normatives sont loin d'être effectives. Alors que la loi recto sensu n'a pas de valeur si elle ne revêt pas de ses caractères obligatoire et coercitif. Dès lors qu'il n'y a pas de véritable inspection des moindres activités de chaque autorité de gestion foncière, le système restera infesté. Eu égard aux conditions difficiles d'accès aux activités professionnelles stables et rentables, la prolifération des professions informelles fut très importante. Cette situation enhardie par l'absence de contrôle et de sanction, la gestion du foncier fut faisanée. C'est suite à cela, avec la pullulation des professions informelles et, pour maintenir les réseaux d'influences par les échanges de faveurs, l'insécurité foncière est devenue l'opportunité de partage de la rente foncière.

En droit pénal notamment en matière de répression des infractions de nature économique et financière, il est très souvent fait une justification des actes réprimés par les auteurs de ceux-ci. Dans une affaire pénale, l'expression « justification pénale » est la défense, par laquelle le coupable qui a commis une action réprimée par la loi, prétend n'avoir rien fait de mal. Ainsi par-delà, il justifie que le fait de commettre ladite infraction a permis de faire progresser un certain intérêt social ou a fait valoir un droit d'une importance telle qu'il l'emporte sur l'illicéité du crime.

Le cas des malversations liées à la gestion du foncier périurbain de Bamako est patent. Sans user de faux-fuyants, l'insécurité foncière génère une importante rente. Celle-ci est investie dans le capital social. Ce qui permet d'entretenir les réseaux constitués de certains fonctionnaires et d'agents de l'État chargés de la gestion foncière et des commerçants et coxieurs. Un moyen sûr de faire de l'argent, beaucoup de personnes ne vivent que du commerce immobilier et de la rente de celui-ci. Dans de telle condition, s'assurer véritablement de la bonne gestion devient moins prioritaire. C'est pourquoi, il faut admettre que cette situation d'insécurité foncière profite au grand nombre de professionnels. Mais c'est au péril des propriétaires et acheteurs de terres périurbaines.

En somme, de tels comportements morbides, répétés et étalés dans le temps, avec des actes de négligence et de laxisme de l'État et des organisations de répression alimentent le foisonnement de l'insécurité foncière. À cela, s'ajoutent les cas d'insécurité générés par les erreurs et les dysfonctionnements.

Il est clair qu'on se doit de mieux faire afin de palier à l'insécurité foncière. Au-delà de la sensibilisation, inculquer l'esprit de civisme et d'honnêteté aux administrations et aux acteurs fonciers est devenu nécessaire. Cultiver le professionnalisme et encourager la probité doivent être non négligeable.

Afin d'éradiquer l'insécurité foncière, il faudra assainir les administrations de leurs agents véreux. Par-delà, la meilleure façon de garantir les investissements immobiliers passe par la lutte contre toutes les formes de malversations foncières grâce aux mesures de surveillance et de sanction. Mais ces propositions sont des options qui dérangent.

2. Les limites de notre recherche et d'autres pistes de recherche sur le sujet

Notre analyse sur ce sujet de recherche a des limites. Le problème de la gestion du foncier périurbain de l'agglomération de Bamako est un sujet fort complexe et très large. Dans le cadre du présent mémoire, nous nous sommes essentiellement focalisés sur l'évolution temporelle et spatiale du problème foncier.

La dimension rurale de la question d'insécurité foncière n'est pas suffisamment étudiée dans le cadre du présent mémoire. Dans un pays à vocation agro-pastorale comme le Mali, la conséquence de l'extension du tissu urbain sur les terres rurales avoisinantes de l'agglomération de Bamako serait une prospection intéressante notamment sur le plan social, économique et sécuritaire.

Dans le cadre de cette recherche, nous ne nous sommes pas également étendus sur la problématique de la dimension plurielle des normes régissant le foncier malien. Le mimétisme et le pluralisme juridique font coexister une pluralité de normes souvent incomprises ou simplement rejetées. À défaut d'avoir un Etat fort, les normes restent ineffectives.

Les précisions statistiques étant évolutives et souvent rares sur la question du problème foncier dans l'agglomération de Bamako, une étude de notre sujet de recherche par une approche mixte incluant des informations quantitatives ou essentiellement basées sur celles-ci aurait été une perspective intéressante.

La situation reste énigmatique. Elle rappelle des travaux effectués sur la mauvaise gouvernance. Nous donnons en exemple « la politique du ventre » de Jean François Bayart, de l' « échange généralisé des faveurs » de Jean-Pierre Olivier de Sardane. Subséquemment la gestion du foncier de l'agglomération de Bamako souffre mort et passion de la revente au plus offrant. Au vu et au su de tous, les doubles attributions qui provoquent la spoliation foncière n'est en rien différente du vol. Et le terme technique qui sert de jargon juridique pour parler du vol ou du détournement des terrains est « le stellionat ». Interdit et punissable mais les actes constitutifs de stellionat se perpétuent, nuisent et profitent.

La mauvaise gouvernance du foncier est une source d'appauvrissement pour le Mali et pour les Maliens. La justice et les procès ne sont que des solutions relatives. D'ailleurs, les longs parcours procéduraux épuisent moralement et financièrement les justiciables. Ceux-ci restent les premières et les plus grandes victimes de la mauvaise gouvernance. Il est temps d'extirper ce problème qui n'a que trop duré dans notre société.

Bibliographie

Ouvrages :

Bertrand, M. (1994). *La question foncière dans les villes du Mali : marché et patrimoine*. CNRS, ORSTOM, KARTHALA, 341p.

Bertrand, M. (2021). *Bamako : De la ville à l'agglomération*, IRD Éditions, Collection : Atlas et cartes

Crousse, B., Le Bris E. & Le Roy E. (1986). *Espaces disputés en Afrique noire. Pratiques foncières locales*. Éditions Karthala. Paris, Collection : Hommes et sociétés, 430p.

Durand-Lasserve, A. Durand-Lasserve M. et al., (2015), *Le système d'approvisionnement en terres dans les villes d'Afrique de l'Ouest, l'exemple de Bamako*, WORLD BANK, Collection : L'Afrique en développement 131p.

<https://www.afd.fr/sites/afd/files/imported-files/bm-appro-terres-AFR.pdf> Consulté le 12/12/2022

Diarra, B. Ballo, M., Champaud, J. (2003) *Structure urbaine et dynamique spatiale à Bamako Mali*, Eds Donniya, Bamako, 164p.

https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers17-05/010033911.pdf

Consulté le 18/11/2022

Diarrah, S. (2018). *La Blockchain dans la prévention et la gestion des conflits sociaux en Afrique : Cas du foncier au Mali*. Livre blanc. 54p.

https://www.academia.edu/37027062/La_Blockchain_dans_la_pr%C3%A9vention_et_la_gestion_des_conflits_sociaux_en_Afrique_cas_du_foncier_au_Mali Consulté le 03/09/2022

Djiré, M. (2007). *Les paysans maliens exclus de la propriété foncière ?* Éditions iied,

<https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/12538FIIED.pdf> Consulté le 29/08/2022

Durand-Lasserve, A. & Le Roy, E. (2012). *La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050*. Foncier & développement, Collection : À Savoir, 155p.

<https://strategie.archives-spm.fr/cas/system/files/11-a-savoir1.pdf> Consulté le 28/08/2022

E. LE BRIS, E. LE ROY et al. (SD). *Enjeux fonciers en Afrique Noire*, ORSTOM, Éditions Karthala. Paris, 431p.

https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/doc34-07/02584.pdf Consulté le 12/09/2022

LE ROY, E. (2003). *Retour au Foncier*, Cahiers d'anthropologie du Droit, Laboratoire d'anthropologie juridique de Paris, Éditions Karthala.

Max Raynaud et al., (dir.), (2003). *Repenser les moyens d'une sécurisation foncière urbaine. Le cas de l'Afrique francophone*, 223p.

[Accessible en ligne](#) Consulté 08/09/2022

Rochegude, A. (2000). *Décentralisation, acteurs locaux et foncier : mise en perspective juridique des textes sur la décentralisation et le foncier en Afrique de l'Ouest et du Centre*, 51p.
[Accessible en ligne](#) Consulté 08/09/2022

Articles de Revue :

Adamczewski, A., Jamin, J.-Y., et Al. (2012)., « Investissements ou accaparements fonciers en Afrique ? Les visions des paysans et de la société civile au Mali. » *Développement Durable & Territoires*, vol. 3, n°3, <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.9424> Consulté le 11/12/2022

Attino, M. (2020). « La Politique du Bulldozer ou la Gestion Foncière au Coeur des Tensions Sociales à Bamako au Mali ». *European Scientific Journal ESJ*, vol. 16, n°29, pp. 266-293.
https://www.researchgate.net/publication/346687505_La_Politique_du_Bulldozer_ou_la_Gestion_Fonciere_au_Coeur_des_Tensions_Sociales_a_Bamako_au_Mali
Consulté le 06/09/2022

BERTRAND M. (1992). « Conflits de cours urbaines. Des femmes face au droit foncier ». *Histoires de développement*, vol. 20, n°1-15, pp.11-15
https://www.researchgate.net/publication/268130512_Conflits_de_cours_urbaines_Des_femmes_face_au_droit_foncier Consulté le 08/12/2022

Bertrand, M. (1992). « Un an de transition politique : de la révolte à la troisième République » ; *Politique Africaine*, n°47, pp. 9-22
https://www.persee.fr/doc/polaf_0244-7827_1992_num_47_1_5588 Consulté le 25/08/2022

Bertrand, M. (1998). « Marchés fonciers en transition : le cas de Bamako (Mali) ». *Annales de géographie*, vol. 60, pp. 381-409.
https://www.persee.fr/doc/geo_0003-4010_1998_num_107_602_20863 Consulté le 25/08/2022

Bertrand, M. (2001). « Femmes et marchés fonciers urbains : mesures et déterminants d'une percée à Bamako, Mali ». *Autrepart*, vol. 3, n°19, pp. 29-48
https://horizon.documentation.ird.fr/exldoc/pleins_textes/pleins_textes_7/autrepart1/010026466.pdf Consulté le 07/06/2022

Bertrand, A. & Montagne, P. (2008). « Domanialité, fiscalité et contrôle : la gouvernance locale contractuelle des ressources renouvelables dans un contexte de décentralisation (Niger, Mali et Madagascar) ». *Mondes en développement*, vol. 1, n°141, pp.11-28
<https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-1-page-11.htm> Consulté le 15/12/2022

Bertrand, M. (2009). « Les migrants internationaux dans les villes ouest-africaines ». *Karthala Politique africaine*, vol. 2, n°114, pp. 156-170
<https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2009-2-page-156.htm> Consulté le 16/12/2022

Bertrand, M. (2010). « De l'accès au logement à la relation domicile-travail : enjeux sociaux et spatiaux des mobilités dans la région du grand ACCRA (GHANA) ». *Revue Tiers Monde*, vol. I, n°201, pp. 87-106

<https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2010-1-page-87.htm> consulté le 06/12/2022.

Bertrand. M. (2015), « Du District au « grand Bamako » (Mali): réserves foncières en tension, gouvernance contestée », *Cybergeog: European Journal of Geography*, vol. 1, n°757, pp. 1-22, <http://journals.openedition.org/cybergeog/27383>, consulté le 06/12/2022.

Bertrand, M., Boyer, F. (2016). « DÉFIS DE NOUVELLES ENQUÊTES « MOBILITÉS » DANS TROIS CAPITALES OUEST-AFRICAINES : QUALIFIER, QUANTIFIER, COMPARER (MOBOUA) ». *Revue Tiers Monde*, vol. 2(HS). pp. 123-149
<https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2016-2-page-123.htm> Consulté le 08/06/2022

Bourdarias, F. (1999). « La ville mange la terre. Désordres fonciers aux confins de Bamako », *Journal des anthropologues*, vol. 2-3, n° 77-78, pp.141-160
<http://jda.revues.org/3072> Consulté le 13/12/2022

Camara, F. (2017). « Les titres fonciers autour de Bamako : modes d'accès et impacts sur les usages ». *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 17, n°1.
<https://journals.openedition.org/vertigo/18547> Consulté le 10/12/2022

Chauveau, J.-P., Grajales, J., Léonard, É. (2020). « Introduction : foncier et violences politiques en afrique Pour une approche continuiste et processuelle ». *Revue internationale des études du développement*, vol. 3, n°243, pp. 7- 35
<https://www.documentation.ird.fr/hor/fdi:010079661> consulté le 11/12/2022.

Doumbia L. & Camara, F. (2020). « Un imbroglio bureaucratique de la gouvernance foncière urbaine à Bamako - Mali ». *GREAT*
<https://journals.openedition.org/cybergeog/27383> Consulté le 05/12/2022

Guelton, S. (2020). « Les futurs débats du foncier ». *Constructif*, vol. 3 n° 57, pp. 43-46
<https://www.cairn.info/revue-constructif-2020-3-page-43.htm> Consulté le 05/12/2022

Jacovetti, C. & Koné, M. (2017). « Les initiatives communautaires de redevabilité pour revendiquer les droits fonciers en Afrique sub-saharienne : Tout ce qui est décidé pour nous mais sans nous, est contre nous : l'application des droits fonciers coutumiers au Mali en s'appuyant sur les directives pour la gouvernance foncière de la FAO. »
[Accessible en ligne](#) Consulté le 11/12/2022

Olivier De Sardan J.-P. (1996). « Économie morale de la corruption en Afrique ». *Politique africaine*, n°63, pp. 97-116
https://www.persee.fr/doc/polaf_0244-7827_1996_num_63_1_5990
Consulté le 06/12/2022

Rochegude A. (1977). « Tendances récentes du droit de la terre en République du Mali ». *Revue internationale de droit comparé*. vol. 29, n°4, pp. 721-746
[Accessible en ligne](#) Consulté le 12/12/2022

Testart, A. (2011). « Propriété et non-propriété de la terre : L'illusion de la propriété collective archaïque (1re partie) ». *Études rurales*, n°165-166, pp. 209-242.

<https://journals.openedition.org/etudesrurales/8009> Consulté 08/09/2022

TRAORE, Y. & Coulibaly, B. (2019). « Zone aéroportuaire dans la périphérie de Bamako : entre urbanisation et litiges fonciers ». *Étude foncière*, Vol.2, n°1, pp. 37-51

<https://www.researchgate.net> Consulté le 02/05/2022

Verges, A. (2009). « Faut-il risquer son argent dans les terres maliennes ? » *Défis Sud International Land Coalition*, novembre 2009, n°91

[accessible en ligne](#) Consulté le 11/12/2022

Villien-Rossi Marie-Louise. (1963). « Bamako, capitale du Mali ». *Cahiers d'outre-mer*. N° 64 - 16e année, Octobre-décembre 1963. pp. 379-393 ;

<https://doi.org/10.3406/caoum.1963.2314> consulté le 06/01/2023.

Chapitres d'ouvrage

Bertrand, M., (2006). « Foncier débridé / foncier bloqué. Enjeu récent de la décentralisation ou alternance centrale dans l'histoire longue des communes urbaines maliennes ? » In Cl. Fay, et al. (dir.), *Décentralisation et pouvoirs en Afrique. En contrepoint, modèles territoriaux français*, Paris, IRD, pp. 179-198.

https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers08-10/010038400.pdf

Consulté le 16/10/2022

Bertrand, M. (2014). « Mobilisations foncières à Bamako : des défis de la gouvernance à ceux de la citoyenneté », In BRUNET-JAILLY, J., et al. (dir.) al., (2014). *Le Mali Contemporain*, IRD, (Ed.). Tombouctou, pp. 159-186

[accessible en ligne](#) Consulté le 18/10/2022

Bertrand, M., (2014). « Ni compétitives, ni justes, alors quoi ? Métropoles ouest africaines et circulation mondialisée de modèles urbains ». In Le Blanc, A., et al. (dir.), (2014). *Métropoles en débat : (dé)constructions de la ville compétitive* (Ed.). Paris, Presses universitaires de Paris Ouest : pp. 355-376.

<https://books.openedition.org/pupo/17562?lang=fr> Consulté le 13/12/2022

Dembélé, M. B. (2019). « Le parajuridisme au Mali : une substitution d'un juridisme classique à un juridisme d'efficacité ? » In Mali Justice Project. (2019). *Le parajuridisme au Mali : l'évaluation de la construction d'une justice par le bas*. USAID, USJPB, pp. 21-27.

Diarra A.T., Bertrand, M., (2021). « Le régime coutumier à l'épreuve des juridictions maliennes : quelle protection des droits réels de tenure foncière ? » In: Bertrand, M., (2021). *Une Afrique des convoitises foncières : regards croisés depuis le Mali*. Toulouse : PUM, pp. 95-111. (Cahiers Afriques n°31).

Diawara, A. (2019). « Le parajuridisme, interface entre la justice traditionnelle et la justice moderne, Mali ». Justice Project. (2019). *Le parajuridisme au Mali : l'évaluation de la construction d'une justice par le bas*. USAID, USJPB, pp. 33-39.

Diop, D., (2013). « La problématique de l'accès au foncier à Dakar ». In Raynaud M.M., et al., (2013). *Repenser les moyens d'une sécurisation foncière urbaine. Le cas de l'Afrique francophone*, (Ed.). Université de Montréal /Trames : pp. 69-91.

[accessible en ligne](#) consulté le 06/12/2022.

Rochegude, A. (1982). « L'expérience malienne ». In E. LE BRIS, E. LE ROY et al. (dir.), (1982). *Enjeux fonciers en Afrique Noire*, (Ed.). ORSTOM éd. Karthala, pp.141-148

[accessible en ligne](#) Consulté le 06/09/2022

Congrès, Colloques et Rapports d'études

Assemblée Nationale du Mali. (2011). Synthèse des travaux du séminaire sous-régional interparlementaire sur « la sécurisation foncière en Afrique » BAMAKO Hôtel Azalaï Salam du 14 au 15 AVRIL 2011.

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT RURAL. (Mai 2001). *Le Foncier Rural au Mali Actes de l'Atelier National de Concertation*, Vol. 1, Synthèse des communications et des débats, 151p.

[accessible en ligne](#) Consulté le 18/10/2022

Mali Justice Project. (2019). *Le parajuridisme au Mali : l'évaluation de la construction d'une justice par le bas*. USAID, USJPB. Bamako, du 19-21 JUIN 2019.

Association des Organisations Professionnelles Paysannes (AOPP), (2004). *La question foncière au Mali. Propositions paysannes pour une gestion pacifique et durable des ressources foncières au Mali*, Bamako, 28p.

[accessible en ligne](#) Consulté le 06/12/2022

Association Libre pour la Promotion de Habitat et le Logement (ALPHALOG), (Nov. 2002). *Plan stratégique de développement du district de Bamako : Gouvernance locale, pauvreté et partenariat dans le district de Bamako, Tome 1*. Diagnostic stratégique.

FIAN. (2017). *Le droit humain à la terre*. Secrétariat International, Note de synthèse, 40p.

https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2017/Reports_and_Guidelines/FIAN_Position_paper_on_the_Human_Right_to_Land_fra_071117web.pdf&ved=2ah Consulté le 14/11/2022

Institut Malien de Recherche Action pour la Paix (IMRAP), (2015). *Autoportrait du Mali : Les Obstacles à la Paix*, 5p.

[accessible en ligne](#) Consulté le 24/10/2022

Ministère de la justice. (sd.). *La justice expliquée aux Maliens : 100 fiches pratiques pour comprendre le droit*. USAID-Mali Justice Project.

Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières (MDEAF), (2016). *Projet de feuille de route réforme domaniale et foncière*, 46p.

[accessible en ligne](#) Consulté le 20/10/2022

Ministère du développement rural, (avril 2014). Politique foncière agricole du Mali, 44p.
[accessible en ligne](#) Consulté le 17/08/2022

TNI. (2013). L'accaparement des terres. Programme justice agraire, 36p.[accessible en ligne](#)
Consulté le 31/07/2022

Brochures et rapports :

Barrière, O. & Barrière, C. (2002). *Un droit à inventer : Foncier et environnement dans le delta intérieur du Niger*, IRD ÉDITIONS, 476p.
[accessible en ligne](#) Consulté le 25/08/2022

Basserie, V., (2012). « Nouveaux défis pour les acteurs des politiques foncières en Afrique de l'Ouest », *Grain de sel* n°57.
[accessible en ligne](#) Consulté le 12/12/2022

Chauveau, J-P., J-Ph. Colin., J-P., et al., (2006). *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest*. Dossier IIED/ CLAIMS, London, 98p.
[En ligne] URL : <http://pubs.iied.org/pdfs/12528FIIED.pdf> Consulté le 11/12/2022

COULIBALY, B. (2013). *États généraux de la décentralisation : communication sur la réorganisation territoriale en lien avec l'approfondissement de la régionalisation*, MAT-DGAT. Rapport des États généraux de la décentralisation, 122p.
[accessible en ligne](#) Consulté le 31/07/2022.

Coulibaly, C. & Hesseling, G., (1992). *Note sur la problématique foncière et la décentralisation au Mali*. Étude sur un programme de recherche-observation préparée à la demande de la banque mondiale. 66p.

Delville, L. P et al., (2001). *Sécurisation des droits fonciers délégués en Afrique de l'Ouest*, IIED N°107, 35p.
[Accessible en ligne](#) Consulté le 31/08/2022.

Delville, L. P., (1999). *Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux : Expériences en Afrique de l'Ouest francophone*, IIED n°86, 17p.
https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://gret.org/wp-content/uploads/2021/11/articuler_legislation_nationale.pdf&ved=2ahUKEwiqnvD23-aEAxUWQEEAHQbfDI4QFnoECBAQAQ&usg=AOvVaw1bHE2_sqK1TsU7SWStTNOz
Consulté le 08/09/2022

Djiré M., (2004). *Mythes et réalités de la gouvernance locale L'expérience de la Commune rurale de Sanankoroba, Mali*. Publication zones arides IIED, Dossier n° 130, Londres. 44p.
[Accessible en ligne](#) Consulté le 11/12/2022

Djiré M., (2005). « Immatriculation et appropriation de la terre au Mali. Les avatars d'une procédure nécessaire ? », *Foncier & Développement*, Rapport de recherche IIED-CLAIMS, Bamako, 26p.

[Accessible en ligne](#) Consulté le 11/12/2022

Djiré, M. & Kéïta, A., (Déc. 2010). *Étude cadre législatif et réglementaire du foncier Agricole*. Rapport final Etude, Ministère de l'Agriculture, Mali, Bamako, 51p.

https://reliefweb.int/attachments/cd9660de-5fc7-3ec1-9f94-65a8fb06f705/etude_cadrage_ltrn_mali_rapport_final_mali_resume_version_final.pdf

Consulté le 03/12/2022

Djiré, M. & Kéïta, A., (Nov. 2016). *Cadre d'analyse de la gouvernance foncière - Mali*. Rapport final Etude, Banque Mondiale, Mali, Bamako, 197p.

Djiré, M. & Traoré K., (2008). *Assurer la sécurisation légale des transactions foncières : quel rôle pour les intermédiaires et facilitateurs ? Etudes de cas en zone péri-urbaine et dans le MALI-SUD*, Hub Rural, FAO, 70p.

[accessible en ligne](#) Consulté le 08/09/2022

Goislard, C. & Djiré M. (2007). *Accès à l'information juridique, aux institutions et procédures légales : Quelle sécurisation foncière pour les ruraux pauvres au Mali ?* Etude de cas dans le sud malien, FAO, 89p.

<https://www.fao.org/3/ai188f/ai188f.pdf> Consulté le 06/09/2022

Hagberg, S., Koné Y. F., Koné, B., Diallo A., et Kansaye, I., (2017). *Vers une sécurité par le bas ? Étude sur les perceptions et les expériences des défis de sécurité dans deux communes maliennes*, Uppsala University, 75p.

<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1095872/FULLTEXT01.pdf> Consulté le 16/12/2022

Le ROY, E., DOZON, J.P. et al. (1980). *Problèmes fonciers en Afrique noire*. Rapport introductif aux journées d'études du 22 au 23 sept. 1980 à Paris, pp. 17- 44

https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/doc34-07/02584 Consulté le 11/12/2022

Tall, E. H. O., et Al. (2002). *Étude : Sur la problématique foncière dans les périmètres irrigués au Mali*. WORKING PAPER, n° 50-F Décembre 2002, 77p.

<https://minds.wisconsin.edu/bitstream/handle/> Consulté le 08/09/2022

Mémoire de fin d'études : (Master, Thèse)

Bakayoko, I. (1982), « Émergence d'une bourgeoisie agraire au Mali: l'exemple des planteurs de la région de Bamako ». Thèse 1982, École des hautes études en sciences sociales de Paris, 310p.

Diarra, B. (1999). « Dynamique spatiale et politique urbaine à Bamako : le rôle des images-satellite SPOT dans la gestion des villes ». Thèse Université Aix-Marseille Université de Provence UFR des sciences géographiques et de l'aménagement, 180p.

https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers09-05/ Consulté le 06/11/2022

Fomba, M. (2013). « *La profession de magistrat au Mali. La difficile quête d'indépendance du juge* ». Thèse 2013, École doctorale de science politique de Bordeaux, 326p.

Rejraji, I. (2020). « *La reconnaissance des droits fonciers coutumiers : étude comparée en Afrique de l'Ouest* ». Mémoire 2019-2020, ISIT PARIS PANTHÉON-ASSAS UNIVERSITÉ, 70p.

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03190951/document> Consulté le 13/01/2023

Textes législatifs et réglementaires :

Code civil français

Décret du 26 Juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française.

Décret-loi n° 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française.

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'État.

Décret N°05-115/P-RM DU 9 mars 2005 fixant les modalités de réalisation des différents types d'opérations d'urbanisme.

Décret n°2019-0112/P-RM du 22 février 2019 portant Identification des parcelles de terrain sur le territoire national.

Loi n° 86-91/AN-RM du 12 Juillet 1986 portant Code domanial et foncier du Mali.

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.

La loi n°2012-001 du 10 janvier 2012 ratification de l'ordonnance n° 00-027/p-rm du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier.

La loi n°2016-025 du 14 juin 2016 modification de l'ordonnance n° 00-027/p-rm du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier.

Loi N°2017- 001/ du 11 avril 2017 portant sur le foncier Agricole.

Ordonnance n°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier.

Ordonnance n°2020-014/PT-RM du 24 décembre 2020 portant loi domaniale et foncière du Mali.

Documents multimédias et Emission télévisée :

Débats télévisés avec Le Directeur National du cadastre, Amadou TRAORÉ : sur l'émission Saria Bolon. ChériflaTV (2022) : thème : les missions de la direction nationale du cadastre.

Ibrahima SIMPARA, Colonel Cheicknè Mamadou DJIEFAGA, Modibo Keita, Lassana DIAKITÉ, Émission débats : Question d'actualité sur ORTM1. Numéro spécial consacré au foncier le (07/04/2021 à 21h15). « Bientôt une nouvelle loi domaniale et foncière, est-ce une évolution de la propriété foncière ? »

Cissé, S. (2017). O Ka, notre maison, Prod. Les Films Cissé, Mali.

Simonneau, C. (2019). Le foncier comme rapport social, la gestion du sol comme commun. Chaîne YouTube récits d'urbanisme et questions.

Accessible au lien : <https://youtu.be/F3a1a2MG8iE> Consulté le 05/12/2022

Annexes

I. Guide d'entretien :

Il convient de préciser que tous nos enquêtés ont été soumis au questionnaire constituant notre guide d'entretien :

Que pensez-vous de l'insécurité foncière périurbaine de Bamako ?

Qu'est-ce qui fait qu'il y a trop de contentieux fonciers à Bamako ?

Quelles sont les causes de l'insécurité foncière ?

Les dispositions légales actuelles ne sont pas appropriées ?

Qu'en est-il des autorités qui attribuent avant affectation ?

Quelles sont les cas de dysfonctionnements, les irrégularités, les plus fréquentes ?

La jurisprudence foncière au Mali est-elle cohérente ?

Comment expliquez-vous les doubles attributions ?

Le Mali n'a-t-il pas les moyens de se faire un cadastre ?

À la suite des procédures contentieuses devant les juridictions, souvent vos décisions sont remises en cause, et annulées ?

Quelle est la fonction de la mairie centrale dans le cadre de la gestion des terres de Bamako ?

Que pensez-vous de la loi Amidou DIABATÉ ?

Quelles sont vos propositions de sorties de crise ?

II. Tableau des personnes ressources interviewées

N °	Interviewé	Statut	Langue	Localité	Date
1	Monsieur FOFANA	Procureur de la République	Français	Fait dans son bureau au Tribunal	Déc.2022
2	MAÎTRE Z.F.D.	Notaire à Bamako	Français	Fait dans son bureau à Bamako	Déc.2022
3	Maître DOUMBIA	Notaire à Bamako	Français	Fait chez lui, à Bamako	24/12/2022
4	Monsieur COULIBALY	Juriste Collaborateur d'avocat	Français	Fait chez lui, à Bamako	25/12/2022
5	Monsieur SENOU	Magistrat de grade exceptionnel	Français	Fait dans son bureau à Bamako	27/12/2022
6	Monsieur TRAORÉ	Hydro-géologue	Français	Fait dans son bureau à Bamako	27/12/2022
7	Monsieur F. KAMISSOKO	Magistrat de l'ordre Administratif	Français	Fait dans son bureau au Tribunal	28/12/2022
8	Monsieur M. K.	Chef du service juridique et contentieux de la société immobilière de la place	Français	Fait dans son bureau au siège de la société à Bamako	28/12/2022
9	Monsieur H. H.	Magistrat de l'ordre administratif	Français	Fait dans son bureau à Bamako	03/01/2023
10	Monsieur K. D.	Membre de l'Association des Promoteurs Immobiliers du Mali (APIM)	Français	Fait dans son bureau au siège de la société	04/01/2023
11	Maître F. DEMBÉLÉ	Avocat inscrit au barreau du Mali	Français	Fait dans la salle d'audience d'un tribunal de Bamako	05/01/2023
12	Monsieur I. T.	Juriste, personnel du bureau des affaires juridiques et contentieuses d'une sous-préfecture	Français	Fait dans son bureau à la sous-préfecture	05/01/2023
13	Madame BOUARÉ	personnel d'une sous-préfecture	Français	Fait dans son bureau à la sous-préfecture	05/01/2023
14	Maître A.S.	Avocat inscrit au barreau du Mali	Français	Fait dans son cabinet	06/01/2023
15	Professeur D.	Enseignant-chercheur à la retraite	Français	Fait chez lui à Bamako	07/01/2023

16	Monsieur M. KONÉ	Secrétaire général de l'Union des Associations et Coordinations de Défenses des Droits des Démunis pour le Développement	Français	Fait dans son bureau au siège de l'Union	17/01/2023
17	Monsieur M. C.	Ancien élu de l'hémicycle	Français	Fait chez lui à Bamako	18/01/2023
18	Monsieur B. S.	Maire, en charge de la gestion des affaires foncières de la Mairie d'une Commune du district de Bamako	Français	Fait chez lui à Bamako	24/01/2023
19	Monsieur A. B.	Un Sous-préfet	Français	Fait dans son bureau	26/01/2023
20	Monsieur I. D.	Un Maire de la Mairie du District	Français	Fait à son domicile à Daoudabougou	04/02/2023

III. Tableaux : Présentation de la dynamique spatiale du District de Bamako

Superficie des unités d'occupation et d'utilisation du sol en 2023

Unités	Superficie (ha)	Superficie (%)
Bâti	18199	74,0
Zone de cultures	1121	4,6
Végétation	3703	15,1
Plan d'eau	1573	6,4
Total	24597	100,0

Superficie des unités d'occupation et d'utilisation du sol en 1985

Unités	Superficie (ha)	Superficie (%)
Bâti	5637,1	22,9
Zone de cultures	7804,5	31,7
Végétation	9792,0	39,8
Plan d'eau	1365,5	5,6
Total	24599	100,00