

DECRET N° 96 - 333 du 14 Août 1996
Portant transmission à l'Assemblée
Nationale pour adoption du projet de Loi
portant organisation des Communes en
République du Bénin

Le Président de la République,
Chef de l'Etat,
Chef du Gouvernement,

- Vu la Loi N° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu la proclamation, le 1er Avril 1996, par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 18 mars 1996 ;
- Vu le Décret N° 96-128 du 9 Avril 1996 portant composition du gouvernement ;
- Vu le Décret 91-269 du 03 décembre 1991 portant organisation, attributions et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale ;
- Sur proposition du Ministre de l'Intérieur de la Sécurité et de l'Administration Territoriale ;

Le Conseil des Ministres entendu en sa séance du 17 Juillet 1996 :

DECRETE

Le projet de Loi portant organisation des Communes en République du Bénin sera présenté à l'Assemblée Nationale par le Premier Ministre chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale et des Relations avec les Institutions et le Ministre de l'Intérieur de la Sécurité et de l'Administration Territoriale qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

EXPOSE DES MOTIFS

Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,
Honorables Députés à l'Assemblée Nationale.

Le projet de Loi d'Orientation portant Organisation de l'Administration Territoriale déjà adopté par le Gouvernement et qui vous a été soumis pour examen et adoption trace le cadre général des différentes matières traitées dans le présent projet de Loi qui en précise les modalités d'application.

Le principe général retenu consiste en la mise en oeuvre d'un seul niveau de décentralisation, la Commune, disposant ainsi seule de la personnalité juridique et de l'autonomie financière alors que ses subdivisions (Arrondissement, Village et Quartier de Ville) n'en sont pas pourvus. Le cadre retenu pour la création des Communes est celui des actuelles sous-préfectures et circonscriptions urbaines.

Le présent projet de Loi crée et organise les Communes en République du Bénin et prévoit leurs organes de gestion ainsi que leurs modalités de fonctionnement.

Il comporte 189 articles répartis en huit titres qui se présentent comme suit:

TITRE I : DES DISPOSITIONS GENERALES

Ce titre comprend les articles 1 à 10 regroupés en un chapitre unique.

Les articles 1 à 6 traitent :

- de la Commune en tant que cadre institutionnel et géographique de l'exercice de la démocratie à la base ;
- de la division territoriale de la Commune en unités administratives dénommées arrondissements, eux-mêmes subdivisés en villages ou quartiers de ville.

Les articles 7 à 10 précisent les modalités de création, de dénomination et de fusion des communes.

Il y est particulièrement mentionné que le changement de dénomination, le transfert de chef-lieu, la fusion d'une Commune avec une autre ou sa division se fait par voie législative après avis motivé ou à la demande du ou des Conseils communaux concernés.

TITRE II : DE L'ORGANISATION, DU FONCTIONNEMENT ET DES COMPETENCES DE LA COMMUNE

Les articles 11 à 107 qui composent ce titre sont regroupés en trois chapitres :

- Chapitre I : Du Conseil Communal
- Chapitre II : Du Maire et des Adjoints
- Chapitre III : Des compétences de la commune

Ces différentes dispositions déterminent le régime juridique et les compétences du Conseil Communal, le statut du Maire et de ses Adjoints, leurs attributions ainsi que les domaines de compétence de la Commune. Elle précise ainsi entre autre que :

- le nombre de conseillers à élire varie de 9 à 45 selon l'importance de la population ;
- la commune est administrée par un Conseil Communal élu, organe délibérant présidé par le Maire élu en son sein. Assisté de 2 adjoints au moins dans les Communes de droit commun et de 3 dans les Communes à statut particulier, le Maire est l'organe exécutif de la Commune ;
- l'Etat transfère d'importantes compétences aux Communes en matière d'aménagement du territoire et de développement local, d'enseignement primaire et maternel, d'équipements collectifs, d'habitat, d'hygiène et de salubrité, d'environnement et d'investissements économiques.

TITRE III : DE LA GESTION DU PATRIMOINE DE LA COMMUNE

Ce titre comprend les articles 108 à 126 regroupés en 4 chapitres traitant respectivement :

- Chapitre I : Du domaine et des biens communaux ;
- Chapitre II : Des dons et legs ,
- Chapitre III : Des biens et des droits indivis entre les Communes
- Chapitre IV : Des conditions d'attribution des marchés communaux

A travers les dispositions de ce titre, le présent projet de Loi autorise la commune à gérer :

- le domaine communal tel que les terres appartenant à la Commune et qui ont reçu de droit ou de fait une affectation locale de service public ou d'assiette d'ouvrages d'intérêt public, chaque fois que la charge en incombe à la Commune (marchés, gares routière, réseaux viaires...) ;
- les biens communaux ;
- les travaux communaux ;
- le personnel communal.

TITRE IV : DES ORGANES INFRACOMMUNAUX

L'Arrondissement, subdivision de la Commune, le village et le quartier de ville, démembrements de l'Arrondissement, sont dotés de conseils dont le mode de désignation des membres est précisé par le projet de Loi portant régime électoral communal. Ce sont des entités infracommunales sans personnalité juridique.

Les articles 127 à 139 en fixent le mode de fonctionnement et déterminent les matières dont ils connaissent.

Ainsi, le Conseil d'Arrondissement se prononce sur toutes les affaires concernant l'Arrondissement, donne son avis sur celles pour lesquelles son avis est requis par le Conseil communal, fait des propositions relatives au développement et à la bonne administration de l'Arrondissement. Le Chef d'Arrondissement est lié par ces avis et propositions dont il rend compte au Maire. Cela évite de faire de ces Conseils de simples figurants car ils auront désormais à gérer quotidiennement la vie sociale, économique et culturelle de leurs localités respectives.

Quant au Conseil de village ou de quartier de ville, outre qu'il connaît des affaires de son ressort dans les mêmes conditions que le Conseil d'Arrondissement, la Loi lui confère la prérogative d'adresser des questions écrites au Chef d'Arrondissement. Cela obligera ce dernier à se préoccuper réellement des conditions de vie des populations à la base, au lieu de se contenter d'être un simple relais du Maire ou de jouer au potentat.

TITRE V : DE LA TUTELLE ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE

Le Préfet est l'autorité de tutelle de la Commune. Il est assisté dans ses fonctions par le Sous-Préfet.

Les modalités d'exercice de la tutelle sur la commune, de mise en oeuvre par la commune des voies de recours contre les décisions du Préfet ainsi que les procédures de suspension et de dissolution des Communes font l'objet des trois chapitres suivants qui regroupent les articles 140 à 158 :

Chapitre I : De la tutelle

Chapitre II : Des recours

Chapitre III : De la suspension, de la dissolution

Le Chapitre I énonce que les modalités d'exercice de la tutelle sont fixées par Décret pris en Conseil des Ministres. Toutefois il précise que la tutelle dont les fonctions sont d'abord l'assistance et le conseil à la Commune, le soutien des actions de la Commune et l'harmonisation de ces actions avec celles de l'Etat et ensuite le contrôle de légalité des actes de la Commune, s'exerce par voie :

- d'approbation ;
- d'annulation ;
- de substitution.

Cette délimitation est nécessaire pour éviter que le pouvoir de tutelle exercé par les représentants de l'Etat ne devienne un instrument d'étouffement des initiatives et de chicane à l'égard des pouvoirs locaux.

C'est d'ailleurs dans la même logique que le Chapitre II dispose que le Maire, les Conseillers communaux ou toute partie intéressée peuvent se pourvoir en annulation pour excès de pouvoir devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême contre toute décision de l'autorité de tutelle.

C'est là, pensons-nous,

Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,
Honorables Députés,

un rempart contre l'arbitraire qui pourrait découler de l'exercice des prérogatives de la puissance publique.

Le Chapitre III, enfin, toujours dans la même logique de garantie de l'autonomie d'administration et de gestion des Communes par ses élus contre tout arbitraire de l'Administration de l'Etat, détermine explicitement les conditions et modalités de suspension ou de dissolution des Conseils communaux ainsi que les conditions d'exercice de la délégation spéciale, sorte d'intérim des Conseils dissous ou suspendus avant qu'il soit procédé à de nouvelles élections.

TITRE VI : DES ACTIONS JUDICIAIRES ET DE LA RESPONSABILITE DE LA COMMUNE

La Commune peut ester en justice. Dans ce cadre, le Conseil Communal délibère sur les actions à intenter ou à soutenir au nom de la Commune.

La Commune est civilement responsable des dégâts et dommages causés aux personnes et aux propriétés résultant des crimes et délits commis à force ouverte ou par violence et autres faits advenus sur son territoire par le fait de ses habitants, à l'occasion des attroupements ou des rassemblements organisés ou non.

Le dispositif dont les modalités de mise en oeuvre sont énumérées dans les articles 159 à 174 regroupés en deux Chapitres, découle de la personnalité juridique dont jouit la Commune.

Ainsi, le Chapitre I précise les domaines et matières dans lesquels la Commune peut ester en justice contre des tiers. Le Chapitre II, quant à lui, énumère les cas dans lesquels la responsabilité civile et (ou) pénale de la Commune est engagée et les procédures selon lesquelles cette responsabilité peut être mise en oeuvre.

TITRE VII : DE LA COOPERATION INTERCOMMUNALE

Le monde contemporain s'orientant de plus en plus vers l'interdépendance des collectivités humaines, vers leur coopération et leur intégration sous diverses formes, il ne paraissait pas possible d'imaginer des Communes qui, sous prétexte de leur autonomie juridique, évolueraient en vase clos. Au contraire, la personnalité juridique et l'autonomie dont elles jouissent, doivent leur permettre de conclure librement les partenariats de leur choix.

C'est pourquoi il est prévu que plusieurs Communes peuvent décider de s'associer en vue de gérer des équipements et services d'intérêt et d'utilité intercommunaux. Les articles 175 à 178 en définissent les modalités d'application.

TITRE VIII : DES DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

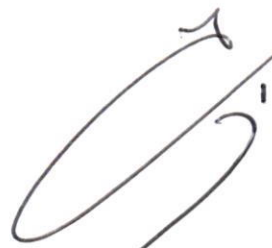
Ces dispositions sont réparties dans les articles 179 à 189 qui traitent notamment :

- du port d'un insigne distinctif par les membres du Conseil Communal ;
- du port d'une écharde aux couleurs nationales par le Maire et ses Adjoints ;
- du principe de la perception par les conseillers communaux d'indemnités de session ;
- de l'érection de toutes les circonscriptions urbaines et sous-préfectures actuelles en communes ;
- du principe de l'octroi de subventions et crédits spéciaux aux communes dont les ressources financières se révèlent insuffisantes.

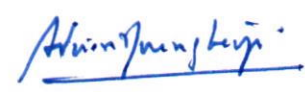
Aussi, avons-nous l'honneur de soumettre à votre Auguste Assemblée le présent projet de Loi pour adoption.

Fait à Cotonou, le 14 Août 1996

Par le Président de la République
Chef de l'Etat
Chef du gouvernement


Mathieu KEREKOU

Le Premier Ministre
chargé de la Coordination de l'action gouvernementale
et des Relations avec les Institutions


Adrien HOUNGBEDJI

Le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité
et de l'Administration Territoriale


Théophile N'DA

Ampliations: PR 6 ; AN 85 ; PM 4 ; CS 2 ; CC 2 ; CES 2 ; HAAC 2 ; MDN 4 ; MISAT 4 ; JORB 1.