

DECRET N° 2007- 530 DU 02 NOVEMBRE 2007

portant transmission à l'Assemblée Nationale du
projet de loi portant modalités de la coopération
intercommunale au Bénin.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,
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 loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 organisation des Communes en République du Bénin ;
- Vu** la proclamation le 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;
- Vu** le décret n° 2007-300 du 17 juin 2007 portant composition du Gouvernement et le décret n° 2007-368 du 03 août 2007 qui l'a modifié ;
- Vu** le décret n° 2007-151 du 03 avril 2007 portant attribution, organisation et fonctionnement du Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire ;
- Sur** proposition conjointe du Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire et du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 29 août 2007 ;

DECRETE :

Le projet de loi portant modalités de la coopération intercommunale au Bénin sera présenté à l'Assemblée Nationale pour examen et adoption par le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire, du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme et du Ministre Chargé des Relations avec les Institutions, Porte-parole du Gouvernement qui sont individuellement ou conjointement chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

EXPOSE DES MOTIFS

L'entrée en fonction des nouvelles autorités locales, après les élections municipales et communales de décembre 2002 et de janvier 2003 a marqué le début de l'effectivité de la mise en œuvre du processus de décentralisation au Bénin. Hormis les trois communes à statut particulier (COTONOU, PORTO-NOVO et PARAKOU) les autres communes, en majorité, se caractérisent par leur faible capacité à financer les projets de développement qu'elles initient elles mêmes, toute chose qui constitue un handicap pour le déroulement normal du processus de décentralisation.

Pour lever ce handicap, de nouveaux modes d'organisation locale pourraient permettre aux communes de se regrouper au sein d'un organisme (établissement public), soit pour assurer certaines prestations (ramassage des ordures ménagères, assainissement, transports urbains...) soit pour élaborer de véritables projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme. La loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin accorde une attention particulière à ces types de regroupement des communes.

En effet, l'article 176 de la loi précitée stipule que « plusieurs communes peuvent décider de s'associer en vue de la réalisation et de la gestion d'équipements et de la création de services 'intérêts et d'utilité

intercommunaux». Cette forme de contractualisation ou de mutualisation des moyens communément désignée sous le vocable de l'intercommunalité, permet de mettre fin à la dispersion des énergies ou à l'émiettement des maigres moyens de nos communes.

L'intercommunalité apparaît donc comme une solution pour améliorer l'efficacité administrative en créant une solidarité entre les communes.

Son principal objectif est de favoriser l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres contigus de solidarité » à travers des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

L'Etat devant garder un rôle de régulation, d'évaluation et de contrôle, il lui appartient de garantir l'égalité des chances entre les communes dans un souci d'efficacité et de cohérence en élaborant l'instrument juridique sur lequel vont s'appuyer ces coopérations locales.

Elaboré conformément aux dispositions de l'article 98 de la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, selon lesquelles : « sont du domaine de la loi les règles concernant :.... la création des catégories d'établissement public, ... » le présent projet de loi portant modalités de l'intercommunalité au Bénin énonce les principes généraux de création, d'organisation, de gestion et de contrôle des établissements publics de coopération intercommunale. Il a pour objectifs de :

- favoriser le développement économique régional et la relance de la politique d'aménagement du territoire ;
- créer des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) auxquels les communes vont transférer une partie de leurs compétences en vue de mieux les exercer ;
- combler le vide juridique qui caractérise la coopération entre les communes au Bénin ;
- créer les conditions favorables à l'émergence des dynamiques locales au service du développement à la base ;

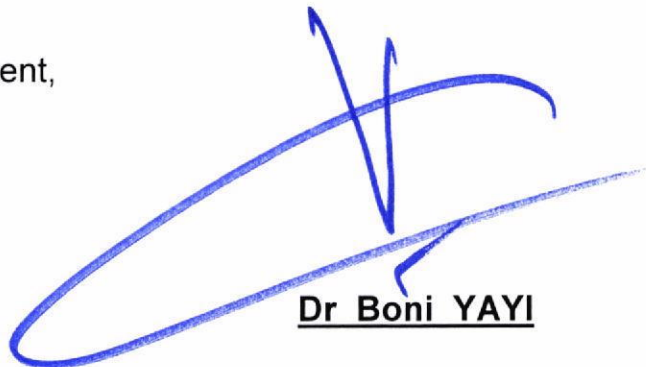
- favoriser le développement économique régional et la relance de la politique d'aménagement du territoire ;
- créer des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) auxquels les communes vont transférer une partie de leurs compétences en vue de mieux les exercer
- combler le vide juridique qui caractérise la coopération entre les communes au Bénin ;
- créer les conditions favorables à l'émergence des dynamiques locales au service du développement à la base ;
- mutualiser les ressources humaines, matérielles et financières des communes aux fins d'accroître l'efficacité de l'action communale ;
- offrir des opportunités de coopération décentralisée à l'échelle des territoires intercommunaux.

Au-delà de la nécessité de satisfaire aux obligations constitutionnelles et législatives rappelées ci-dessus, l'intérêt de ce projet de loi réside dans la volonté d'assurer pour l'ensemble de nos communes un développement équilibré.

Aussi, avons-nous l'honneur, Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, Mesdames et Messieurs les Honorables députés, de soumettre à l'appréciation de votre Auguste Assemblée, pour examen et adoption, le projet de loi ci-joint portant modalités de la coopération intercommunale au Bénin.

Fait à Cotonou, le 02 novembre 2007

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,



Dr Boni YAYI

Le Ministre Chargé des Relations
avec les Institutions, Porte-parole
du Gouvernement,



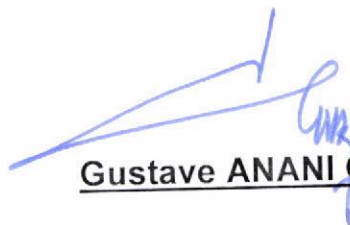
Alexandre HOUNTONDI

Le Ministre de la Décentralisation,
de la Gouvernance Locale, de
l'Administration et de l'Aménagement
du Territoire,



Issa Démonlé MOKO

Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
de la Législation et des Droits de l'Homme,



Gustave ANANI CASSA

AMPLIATIONS : PR 6 AN 85 CC 2 CS 2 CES 2 HAAC 2 HCJ 2 MMDGLAAT 4 GS/MJLDH 4
MCRI-PPG 4 JO 1.

REPUBLIQUE DU BENIN

ASSEMBLEE NATIONALE

**Projet de loi portant modalités de
l'intercommunalité au Bénin**

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté
la loi dont la teneur suit :

TITRE PREMIER : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article premier : La présente loi détermine les principes généraux de création, d'organisation, de gestion et de contrôle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) tels que définis à l'article 4 ci-dessus.

Article 2 : Les établissements publics de coopération intercommunale visés à l'article précédent sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Article 3 : Plusieurs communes peuvent s'associer en vue de la réalisation et de la gestion d'équipements et de la création de services d'intérêt et d'utilité intercommunaux, dans les formes et conditions prévues par la législation en vigueur.

**TITRE II : DES DEFINITIONS ET DE LA TYPOLOGIE DES
ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION
INTERCOMMUNALE
CHAPITRE UNIQUE - DES DEFINITIONS ET DE LA TYPOLOGIE**

Article 4 : Au sens de la présente loi, on entend par :

- **Intercommunalité ou coopération intercommunale :** la coopération entre des communes limitrophes ou proches, fondée sur leur libre volonté de coopérer entre elles, notamment d'élaborer des projets de développement.
- **Etablissement public de coopération intercommunale :** un organisme ayant pour objet l'élaboration et l'exécution de projets communs de développement et la gestion en commun des équipements et des services d'intérêt et d'utilité intercommunaux au sein de périmètres contigus de solidarité.
- **Communauté de communes :** un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes qui en décident la création pour exercer à la place et pour le compte des communes membres, certaines de leurs compétences prévues par la loi.
- **Communauté urbaine :** un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes à caractère urbain qui en décident la création pour exercer à la place et pour le compte des communes membres, certaines de leurs compétences prévues par la loi.
- **Communauté d'agglomération :** un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes qui en décident la création, autour d'une commune à statut particulier, en vue d'exercer à la place et pour le compte des communes membres, certaines de leurs compétences prévues par la loi.

Article 5 : Les établissements publics de coopération intercommunale se présentent sous trois formes :

- la communauté de communes ;
- la communauté urbaine ;
- et la communauté d'agglomération.

TITRE III : DE LA CREATION, DES COMPETENCES, DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE

CHAPITRE I : DE LA CREATION

Article 6 : L'initiative de la création de l'établissement public de coopération intercommunale est prise par plusieurs conseils communaux ou municipaux.

Le cas échéant, les conseils communaux ou municipaux prennent des délibérations concordantes, sur l'espace intercommunal et les statuts du futur regroupement à la majorité des deux tiers au moins des membres des conseils communaux ou municipaux des communes intéressées.

La création de l'établissement public de coopération est approuvée par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé de la décentralisation.

Article 7 : L'établissement public de coopération intercommunale est formé, soit sans fixation de terme, soit pour une durée déterminée. Il peut s'étendre sur un ou plusieurs départements.

Article 8 : Les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale comprennent, notamment les mentions obligatoires ci-après :

- la liste des communes membres de l'établissement ;
- le siège ;
- la durée pour laquelle il est constitué ;
- les modalités de répartition des sièges au sein du conseil de communauté, organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale concerné ;
- le nombre de sièges attribués à chaque commune membre ;
- l'institution de la suppléance des conseillers communautaires ;
- les compétences transférées à l'établissement ;
- les modalités de constitution et de fonctionnement des organes délibérant et exécutif.

Article 9 : À la création de l'établissement public de coopération intercommunale, les communes membres peuvent lui transférer une partie de leurs biens meubles et immeubles et mettre à sa disposition le personnel nécessaire à son fonctionnement.

CHAPITRE II : DES COMPETENCES

Article 10 : Les compétences transférables par les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale concernent :

- leurs compétences propres qui se rapportent, à titre indicatif et non limitatif, aux domaines suivants :
 - le développement local ;
 - l'aménagement du territoire ;
 - l'habitat ;

- l'urbanisme ;
- la voirie urbaine ;
- les routes, pistes rurales et ouvrages d'art ;
- les transports ;
- l'hydraulique ;
- l'environnement, l'hygiène et la salubrité ;
- les services marchands ;
- les services de voirie ;
- les investissements économiques ;
- la formation, la communication ;
- la coopération décentralisée.

➤ leurs compétences partagées qui se rapportent, à titre indicatif et non limitatif, aux domaines suivants :

● Pour les trois catégories d'établissements publics de coopération intercommunale :

- enseignement maternel et primaire ;
- alphabétisation et éducation des adultes ;
- santé et action sociale ;
- culture, sports, jeunesse et loisirs.

● Pour les communautés d'agglomération :

- enseignements secondaire et professionnel.

Article 11 : Les compétences déléguées prévues par la loi, notamment l'état civil, la police administrative et judiciaire, la participation à l'organisation des élections, la publication des lois et règlements, ne sont pas transférables.

CHAPITRE III : DES ORGANES DE GESTION

Article 12 : L'établissement public de coopération intercommunale est administré par :

- un organe délibérant, le conseil de communauté ;
- un organe exécutif qui est le président.

Section première : Du Conseil de Communauté

Article 13 : Le conseil de communauté est composé de conseillers communaux ou municipaux élus par les conseils communaux ou municipaux des communes membres. Ils sont appelés conseillers communautaires.

Article 14 : Le mandat des conseillers communautaires est lié à celui du conseil communal ou municipal qui les a désignés. Ce mandat prend fin avec celui des conseils communaux ou municipaux.

L'élection des nouveaux conseillers communautaires intervient dans un délai maximum d'un mois après celle des maires.

Article 15 : En cas d'empêchement des conseillers communautaires, les communes désignent des conseillers communautaires suppléants ayant voix délibérative. Cette suppléance peut, selon le cas, être temporaire ou définitive.

Article 16 : Les conseillers communautaires sortants sont rééligibles.

Article 17 : Le conseil de communauté élit en son sein un président et trois vice-présidents au maximum.

Le conseil de communauté règle, par ses délibérations, les affaires relevant de sa compétence ; dans ce cadre, il :

- vote le budget ;
- décide de toutes les actions impliquant des engagements budgétaires ;
- décide des délégations relatives au président et au bureau ;
- vote toutes les modifications des conditions initiales de composition (espace intercommunal) et de fonctionnement de la communauté (statuts et règlement intérieur) ;
- prend toute décision importante relativement au fonctionnement de l'établissement public de coopération intercommunale ;
- approuve le compte administratif de l'établissement public de coopération intercommunale.

Section 2 - Du président

Article 18 : Le président est l'organe exécutif de l'établissement public de coopération intercommunale.

Article 19 : Les attributions du président sont les suivantes :

- il est l'ordonnateur du budget communautaire ;
- il prépare et exécute les délibérations du conseil de communauté ;
- il est responsable de l'administration et de la gestion de l'établissement public de coopération intercommunale ;
- il représente en justice l'établissement public de coopération intercommunale ;
- Il rend compte au conseil communautaire et aux Maires des Communes membres des activités de l'établissement public de coopération intercommunale. A cet effet, un rapport annuel auquel est joint le compte administratif approuvé par l'organe délibérant leur est transmis avant le 30 avril de chaque année.

Article 20 : Le Président est assisté dans ses fonctions par trois vice-présidents

Le président et les vice-présidents sont élus au premier tour, pour chacune de ces fonctions, parmi les conseillers communautaires, au scrutin secret et à la majorité absolue des membres, lors de l'installation du conseil de communauté.

En l'absence de majorité absolue au premier tour de scrutin, il est procédé, entre les deux premiers candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages exprimés, à autant de tours qu'il sera nécessaire pour que le candidat ayant obtenu la majorité relative des voix soit déclaré élu.

Section 3 - Du bureau

Article 21 : Le président et les vice-présidents constituent le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale.

Article 22 : Le bureau se réunit sur convocation du président au moins une fois par mois. En cas de besoin il tient des réunions extraordinaires.

Article 23 : Le président et les vice-présidents bénéficient d'une indemnité de fonction dont le montant est fixé par le conseil de communauté dans une fourchette déterminée par la loi des finances.

Article 24 : En cas d'absence ou d'empêchement du président, il est remplacé ou suppléé selon le cas, par les vice-présidents selon leur rang.

Article 25 : En cas de démission, d'incapacité définitive ou de décès du Président, il est remplacé provisoirement par le premier vice-président selon les modalités définies par les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale.

CHAPITRE IV : DU FONCTIONNEMENT

Article 26 : Le conseil de communauté se réunit en session ordinaire une fois par trimestre sur convocation de son président. Il se réunit au siège de l'établissement public de coopération intercommunale ou dans un lieu choisi par l'organe délibérant dans l'une des communes membres.

Article 27 : Toute convocation doit comporter les points inscrits à l'ordre du jour de la réunion.

Elle est adressée aux conseillers par écrit quinze (15) jours avant la tenue de la réunion.

Article 28 : Le conseil de communauté se réunit, en session extraordinaire, en cas de nécessité, sur convocation du président ou à la demande des deux tiers des conseillers communautaires.

Pour les réunions extraordinaires, le délai de convocation est de huit (08) jours.

Article 29 : L'autorité de tutelle est informée de la tenue des sessions dans les mêmes conditions que les conseillers communautaires.

Article 30 : Le conseil de communauté crée par ses délibérations des commissions temporaires ou permanentes chargées d'étudier et de suivre les questions qui lui sont soumises.

Article 31 : Les conseillers communautaires perçoivent une indemnité de session dont le montant est fixé par le conseil de communauté dans la fourchette déterminée par la loi de finances.

TITRE IV : DES DISPOSITIONS FINANCIERES

Article 32 : Pour la mise en œuvre de son autonomie financière et l'accomplissement de ses missions de développement, l'établissement public de coopération intercommunale est doté d'un budget propre.

Article 33 : Le budget de l'établissement public de coopération intercommunale obéit aux principes généraux du droit budgétaire, notamment : l'annualité, l'unité, l'universalité et la spécialité des crédits.

Il doit être équilibré en recettes et en dépenses.

Article 34 : L'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile : il court du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année considérée.

Article 35 : Les recettes du budget de l'établissement public de coopération intercommunale comprennent :

- la contribution des communes membres ;
- le revenu des biens meubles et immeubles de l'établissement public de coopération intercommunale ;
- les subventions de l'Etat ;
- les dons et legs de personnes physiques et morales ;
- les produits des conventions passées avec des institutions nationales ou étrangères ;
- les produits des redevances et contributions en échange des services assurés par l'établissement public de coopération intercommunale ;

- les emprunts ;
- les ristournes sur les impôts et taxes locaux ;
- les recettes diverses.

Article 36 : La contribution budgétaire des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale est calculée au prorata du budget de chaque commune.

Le pourcentage de la contribution de chaque commune fait l'objet d'une délibération du conseil de communauté.

Article 37 : La contribution budgétaire de chaque commune membre est annuelle et affectée sous forme de subvention à l'établissement public de coopération intercommunale.

La contribution des communes membres est une dépense obligatoire pendant la durée de l'établissement public de coopération intercommunale.

Article 38 : Le président rend compte, par trimestre, de la gestion du budget au conseil de communauté.

Les comptes annuels font l'objet d'une présentation par le président et d'un vote par le conseil de communauté.

Une copie du budget de l'établissement public de coopération intercommunale est adressée chaque année à chacune des communes membres.

TITRE V : DE LA TUTELLE DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION INTERCOMMUNALE

Article 39 : La tutelle de l'établissement public de coopération intercommunale est exercée par le préfet de la localité où se situe son siège.

Article 40 : Lorsque les communes proviennent de départements différents, l'autorité de tutelle dont le département abrite le siège de l'établissement public de coopération intercommunale est chargée du contrôle de légalité des actes posés dans le cadre de la coopération intercommunale. Il agit cependant de concert avec ses pairs du ou des autres départements concernés.

Article 41 : L'exercice du contrôle de tutelle s'effectue sur les actes et décisions du Conseil de Communauté et du Président conformément à la réglementation en vigueur.

TITRE VI : DES DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

CHAPITRE 1^{er} : DE LA MODIFICATION DES CONDITIONS INITIALES DE COMPOSITION ET DE FONCTIONNEMENT

Article 42 : Les cas de transformation de l'établissement public de coopération intercommunale sont les suivants :

- la modification de l'établissement public de coopération intercommunale, par l'adhésion, le retrait ou la fusion d'une ou de plusieurs communes entraînant ou non une modification de son espace ;
- la modification des compétences de l'établissement public de coopération intercommunale ;
- les modifications des dispositions financières régissant le budget de l'établissement public de coopération intercommunale.

Article 43 : Toute transformation de l'établissement public de coopération intercommunale fait l'objet d'une délibération conjointe du conseil de communauté et des conseils communaux ou municipaux des communes

membres et des communes ayant souhaité leur intégration à l'établissement public de coopération intercommunale.

La décision de transformation de l'établissement public de coopération intercommunale est approuvée par décret pris en Conseil des Ministres.

Article 44 : Toute commune membre peut décider, à tout moment, de se retirer d'un établissement public de coopération intercommunale, après délibération à la majorité des deux tiers des membres du conseil communal ou municipal concerné notifiée au président du conseil de communauté qui en informe ledit conseil à sa prochaine session.

Toute commune membre qui décide de se retirer d'un établissement public de coopération intercommunale doit payer au préalable l'intégralité de sa contribution annuelle audit établissement.

Elle demeure solidaire des engagements de l'établissement en cours jusqu'à leur extinction.

CHAPITRE II : DE LA DISSOLUTION

Article 45 : L'établissement public de coopération intercommunale est dissout :

- soit de plein droit à l'expiration de la durée fixée par les statuts ;
- soit par délibération du conseil de communauté à la majorité des deux tiers des membres.

Le cas échéant, la décision de dissolution est approuvée par décret pris en Conseil des Ministres.

Article 46 : Dans le cas où l'établissement public de coopération intercommunale possède en propre des biens meubles et immeubles, la liquidation des biens inscrits à son patrimoine s'effectue selon les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

La répartition des produits de la liquidation s'effectue selon la contribution relative de chaque commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale.

Article 47 : En cas de dissolution de l'établissement public de coopération intercommunale, les biens meubles et immeubles mis à disposition par les communes membres leur sont restitués, ainsi que les droits et obligations qui s'y rattachent.

Article 48 : Dans le cas où l'établissement public de coopération intercommunale a contracté des emprunts auprès d'organismes financiers, le décret de dissolution fixe les conditions de répartition du solde de l'encours des dettes en fonction de la contribution relative de chaque commune membre.

Article 49 : Des décrets pris en Conseil des Ministres préciseront, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi.

Article 50 : La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à **Porto-Novo**, le

Le, **Président de l'Assemblée Nationale,**

Mathurin Coffi NAGO.-

SOMMAIRE ANALYTIQUE

Analyse du projet de loi portant modalités de l'intercommunalité au Bénin

TITRE PREMIER

DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1 ^{er} : Champ d'application de la présente loi.....	1
Article 2 : Statut des établissements publics de coopération intercommunale.....	1
Article 3 : Conditions d'association des communes.....	1

TITRE II

DES DEFINITIONS ET DE LA TYPOLOGIE DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION INTERCOMMUNALE.

Chapitre Unique

Article 4 : Définitions des termes ci-après : Intercommunalité ou Coopération, Intercommunale, Etablissement public de coopération intercommunale, Communauté de communes, Communauté urbaine, Communauté d'agglomération.....	2
Article 5 : Typologie des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale.....	3

TITRE III

DE LA CREATION, DES COMPETENCES, DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE.

CHAPITRE I : DE LA CREATION

Article 6 : Initiative de la création de l'établissement public de coopération intercommunale.....	3
---	---

Article 7 : Durée et étendue de l'établissement public de coopération intercommunale.....	3
Article 8 : Liste des éléments constitutifs des statuts de l'établissement public de coopération intercommunale.....	4
Article 9 : Création de l'établissement public de coopération intercommunale.....	4

CHAPITRE II : DES COMPETENCES

Article 10 : Compétences transférables.....	4
Article 11 : Compétences non transférables.....	5

CHAPITRE III : DES ORGANES DE GESTION

Article 12 : Organes de gestion.....	6
<u>Section première</u> : Du Conseil de Communauté.....	6
Article 13 : Composition du Conseil de Communauté et appellation des membres.....	6
Article 14 : Mandat des conseillers communautaires.....	6
Article 15 : Vacance de poste d'un conseiller communautaire.....	6
Article 16 : Rééligibilité des conseillers communautaires sortants.....	6
Article 17 : Compétences du Conseil de Communauté.....	6
<u>Section 2</u> : Du Président	
Article 18 : Président, organe exécutif de l'établissement public de Coopération intercommunale.....	7
Article 19 : Attributions du Président.....	7
Article 20 : Conditions d'élection du Président et des Vice-Présidents	8
<u>Section 3</u> : Du bureau	
Article 21 : Composition du Bureau.....	8

Table-Of-Contents
Article 26 : Périodicité et lieu de la tenue des sessions ordinaires
du Conseil de Communauté.....9
Article 27 : Ordre du jour, forme et délai d’envoi des convocations.....9
Article 28 : Conditions de convocation des sessions extraordinaires.....9
Article 29 : Information de l’autorité de tutelle de la tenue des sessions.....9
Article 30 : Commission temporaire ou permanente.....9
Article 31 : Indemnité de session des conseillers communautaires10

Article 32 : Budget de l'établissement public de coopération intercommunale.....	10
Article 33 : Application des principes budgétaires au budget de l'établissement.....	10
Article 34 : Exercice budgétaire.....	10
Article 35 : Recettes de l'établissement public.....	10
Article 36 : Calcul de la contribution budgétaire des communes membres.....	11
Article 37 : Annualité de la contribution budgétaire des communes membres.....	11
Article 38 : Périodicité du compte rendu de la gestion budgétaire par le président.....	11

TITRE VI

DE LA TUTELLE DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION INTERCOMMUNALE

Article 39 : Tutelle de l'établissement public de coopération intercommunale (cas des communes d'un même département).....	11
Article 40 : Tutelle de l'établissement public de coopération intercommunale (cas où les communes sont de plusieurs départements).....	12
Article 41 : Modalités du contrôle de tutelle.....	12

TITRE VII

DES DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

CHAPITRE Ier : DE LA MODIFICATION DES CONDITIONS INITIALES DE COMPOSITION ET DE FONCTIONNEMENT

Article 42 : Différents cas de transformation de l'établissement public de coopération intercommunale.....	12
Article 43 : Conditions de transformation de l'établissement public de coopération intercommunale.....	12
Article 44 : Conditions de retrait d'une commune d'un établissement public de coopération intercommunale et ses obligations.....	13

CHAPITRE II : DE LA DISSOLUTION

Article 45 : Cas de dissolution de l'établissement public de coopération intercommunale.....	13
Article 46 : Conditions de liquidation des biens de l'établissement public de coopération intercommunale et répartition des produits issus de la	

liquidation.....	13
Article 47 : Restitution des biens meubles et immeubles en cas de dissolution.....	14
Article 48 : Fixation des conditions de répartition du solde de l'encours des dettes.....	14
Article 49 : Dispositions diverses.....	14

COUR SUPREME

CABINET DU PRESIDENT



A photocopier et me retourner cet exemplaire

AVIS MOTIVE DE LA COUR SUPREME
SUR LE PROJET DE LOI PORTANT
MODALITES DE LA COOPERATION
INTERCOMMUNALE AU BENIN

N° 003-C/PCS/DC/CAB/SP

CONFIDENTIEL

Par lettre n° 331-C/PR/CAB/SP du 15 novembre 2005, enregistrée au secrétariat particulier du Président de la Cour Suprême le même jour sous le numéro 029-C, le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement a saisi la Haute Juridiction d'une demande d'avis motivé sur le projet de loi portant modalités de la coopération intercommunale au Bénin, conformément aux dispositions des articles 105 alinéa 2 et 132 de la Constitution du 11 décembre 1990 et de l'article 2 alinéas 4 et 5 de l'ordonnance 21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour Suprême remise en vigueur par la loi n° 90-012 du 1^{er} janvier 1990.

Le projet de loi qui est accompagné d'un exposé des motifs, appelle les observations ci-après :

I - ANCRAGE CONSTITUTIONNEL

Le présent projet de loi porte modalités de la coopération intercommunale au Bénin. Il entend déterminer les règles générales de création, d'organisation, de gestion et de contrôle des établissements publics de coopération intercommunale.

Les établissements publics de coopération intercommunale tels que définis à l'article 4 du projet de loi, sont des organismes ayant pour objet l'élaboration et l'exécution des projets communs de développement et la gestion en commun des équipements et des services d'intérêt et d'utilité intercommunaux au sein de périmètres contigus de solidarité. Ils sont donc appelés à se voir transférer certaines compétences des communes membres.

Les compétences transférables aux établissements publics de coopération intercommunale sont diverses et variées, faisant d'eux des organismes à vocations multiples qui ne peuvent être rangés dans l'une des catégories d'établissements publics déjà existantes au Bénin.

La nouveauté de la catégorie réside également dans le fait que les établissements publics de coopération intercommunale peuvent prendre soit la forme associative qui permet aux communes de gérer ensemble les activités ou des services publics, soit la forme fédérative tendant à regrouper des communes pour faire face aux grands enjeux posés par l'aménagement urbain.

Les établissements publics de coopération intercommunale étant une nouvelle catégorie d'établissements publics, le présent texte qui porte leur création par voie législative trouve son ancrage dans l'article 98, alinéa 1^{er}, 10^{ème} tiret de la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose:

« Sont du domaine de la loi, les règles concernant...la création des catégories d'établissements publics ».

Par ailleurs, le projet de loi en tant qu'il porte modalités de la coopération intercommunale et en tant qu'il définit certaines règles fondamentales devant régir les établissements publics de coopération intercommunale, apparaît comme un mode d'administration des collectivités locales prévu par la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin qui l'annonce en ses articles 176 et 177 sous le titre : « *DE LA COOPERATION INTERCOMMUNALE* ».

A cet égard, le projet de loi se justifie également au regard de l'article 98, alinéa 2, 2^{ème} tiret de la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose : « la loi détermine les principes fondamentaux..... de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ».

II - OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL

2.1. Le projet de texte est intitulé :

« Loi n°2005 du2005 portant modalités de la coopération intercommunale au Bénin. »

Or, l'article 105, alinéa 2 de la Constitution du 11 décembre 1990 dispose :

« Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres, après avis motivé de la Cour suprême saisie conformément à l'article 132 de la présente Constitution et déposés sur le Bureau de l'Assemblée nationale ».

De même, l'alinéa 4 de l'article 2 de l'ordonnance 21/PR du 26 avril 1966 organisant la procédure devant la Cour suprême dispose :

« Elle [La Cour suprême] est consultée par le gouvernement sur tous les projets de lois, ordonnances et actes réglementaires... »

Il en résulte que ce sont les projets de loi et non les lois qui sont soumis par le gouvernement à l'examen de la Cour suprême avant leur transmission à l'Assemblée nationale.

Par conséquent, il convient de modifier l'intitulé du texte de la manière suivante :

Au lieu de : « loi portant modalités de la coopération intercommunale au Bénin » ;

Ecrire : « Projet de loi portant modalités de la coopération intercommunale au Bénin ».

2.2- Le projet de loi est intitulé : « modalités de la coopération intercommunale au Bénin ». Or, l'article premier indique l'objet du texte en ces termes : « le projet de loi détermine les principes généraux de création, d'organisation, de gestion et de contrôle des établissements publics de coopération intercommunale ».

L'examen du contenu du texte révèle qu'il aborde exclusivement des questions relatives aux établissements publics pouvant être créés par les communes, passant ainsi sous silence les autres domaines de la coopération intercommunale.

Il en résulte que l'intitulé du texte évoque un domaine plus large de la coopération intercommunale, alors que le contenu, qui ne concerne que les établissements de coopération intercommunale, n'en constitue en réalité qu'un aspect.

En outre, le texte en raison de son intitulé, apparaît comme un prolongement des dispositions de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin qui en contient déjà l'amorce, en ses articles 176 et 177 du titre VII justement libellé : « *DE LA COOPERATION INTERCOMMUNALE* ».

Dans ces conditions, trois démarches sont possibles pour conférer au texte plus de cohérence :

1 - Le texte peut conserver son intitulé à savoir qu'il porte modalités de coopération intercommunale. Dans ce cas, les dispositions du présent projet de loi qui traitent uniquement des règles générales relatives aux organismes internes que sont les établissements publics de coopération intercommunale devront être complétées par les autres modalités de coopération, comme par exemple la coopération intercommunale au plan international, prévue aux articles 178 et 179 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.

(Article 178 : « La commune peut adhérer à des organisations internationales de ville ».

Article 179 : « Lorsqu'une commune décide d'établir des relations avec des organismes décentralisés étrangers ou d'adhérer à une organisation internationale, elle en saisit l'autorité de tutelle en bonne et due forme pour approbation ».)

2- Le contenu du texte peut être maintenu en l'état en ce qu'il traite uniquement des établissements publics de coopération intercommunale. Dans ce cas, l'intitulé doit être adapté à l'objet tel que visé à l'article premier et peut être libellé de la façon suivante : « projet de loi portant détermination des principes généraux de création, d'organisation, de gestion et de contrôle des établissements publics de coopération intercommunale ».

3- Les suggestions ci-dessus faites n'excluent pas la possibilité d'envisager l'élaboration d'un code qui regrouperait toutes les normes légales et réglementaires relatives à la gestion des collectivités territoriales en République du BENIN. Cela éviterait l'actuelle situation caractérisée par l'existence de textes épars en la matière.

III - OBSERVATIONS DE FOND

Article 8 :

L'article 8 du projet de texte dispose : « Les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale mentionnent obligatoirement :

- la liste des communes membres de l'établissement ;
-
-

- les modalités de constitution et de fonctionnement des organes délibérant et exécutif. »

Tel que formulé, cet article n'offre pas la possibilité aux communes membres d'un établissement public donné de prévoir, dans leurs statuts, des dispositions autres que celles ci-dessus énumérées.

Pour permettre à ces communes d'inclure dans leurs statuts aussi bien les mentions obligatoires que d'autres mentions, il conviendrait de reformuler l'article 8 ainsi qu'il suit :

Article 8 : Les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale comprennent, notamment les mentions obligatoires ci-après :

- la liste des communes membres de l'établissement ;
-
-
- les modalités de constitution et de fonctionnement des organes délibérant et exécutif.»

Article 9 :

L'article 9 du projet de texte dispose :

« La création de l'établissement public de coopération intercommunale est consacrée par décret pris en conseil des ministres, sur proposition du ministre chargé de la décentralisation. »

Les dispositions de l'article 9 se rapportent à la création des établissements publics de coopération intercommunale. Or l'article 6 traite de la même question. Il est plus indiqué dans ce cas de renvoyer les dispositions de l'article 9 au niveau de l'article 6 pour en faire un nouvel alinéa.

Par ailleurs, l'utilisation du mot « consacrée » dans la phrase : « La création de l'établissement public de coopération intercommunale est consacrée par décret », ne correspond ni aux dispositions constitutionnelles ni à celles de la loi n°97 029 précitée qui affirment la libre administration des collectivités locales.

Il résulte notamment des articles 176 et 177 de la loi n°97- 029 que, dans le cadre de la liberté dont elles jouissent pour s'administrer, les communes peuvent créer, organiser et faire fonctionner des services publics comme les établissements publics. L'initiative de la création de ces organismes revient donc

aux communes qui souhaitent s'associer pour mieux assurer leur développement.

L'intervention du Gouvernement se limite à un pouvoir d'approbation des actes de création des organismes ainsi que le précise l'article 177 de la loi sus visée.

L'utilisation du mot « consacrée » ne paraît donc pas appropriée en l'espèce ; du reste, elle peut être source de confusion quant au pouvoir réel du Gouvernement en ce qui concerne les actes de création de ces organismes.

Au lieu de : « La création de l'établissement public de coopération intercommunale est consacrée par décret » ;

Ecrire : « La création de l'établissement public de coopération intercommunale est approuvée par décret ».

Article 11 :

L'article 11 dispose :

« Les compétences déléguées (état civil, police administrative et judiciaire, participation à l'organisation des élections, publication des lois et règlements, etc) ne sont pas transférables.

L'emploi du mot « etc » implique que l'énumération des compétences déléguées n'est pas exhaustive.

Or, le contenu de la réglementation doit être précis.

Pour obtenir cette précision, il faudra supprimer l'énumération incomplète des compétences déléguées et reformuler l'article 11 ainsi qu'il suit :

« Les compétences déléguées prévues par la loi, notamment l'état civil, la police administrative et judiciaire, la participation à l'organisation des élections, la publication des lois et règlements, ne sont pas transférables. »

Article 17 :

L'article 17 prévoit que :

« Le conseil de communauté règle, par ses délibérations, les affaires relevant de sa compétence ; dans ce cadre, il :

- élit le président et les membres du Bureau ;
-
- »

A la lecture de cette disposition et à cette étape de la rédaction du texte, on peut se demander de quel bureau il s'agit.

Mais en réalité, le bureau en question n'est défini que plus loin, à l'article 24 du projet de texte qui dispose :

« Le président et les vice-présidents constituent le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale ».

Cette définition du bureau doit donc être préalablement prise en compte au niveau de l'article 17 qui pourra être reformulé de la manière suivante :

Article 17 :

Le conseil de communauté élit en son sein un président et trois vice-présidents au maximum. Les vice-présidents assistent le président dans ses fonctions.

Le président et les vice-présidents constituent le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale.

Le conseil de communauté règle, par ses délibérations, les affaires relevant de sa compétence ; dans ce cadre, il :

- vote le budget ;
- décide de toutes les actions impliquant des engagements budgétaires ;
- décide des délégations au président et au bureau ;
- vote toutes les modifications des conditions initiales de composition (espace intercommunal) et de fonctionnement de la communauté (statuts et règlement intérieur) ;
- prend toute décision importante relativement au fonctionnement de l'établissement public de coopération intercommunale ;
- approuve le compte administratif du conseil de communauté.

Par ailleurs, il y a lieu de faire observer que :

- le conseil de communauté n'est pas structuré ;
- le bureau doit être solidaire des actions du Président ;
- il doit pouvoir rendre compte de ses activités à l'organe délibérant ;
- le bureau doit avoir ses propres attributions, lesquelles n'apparaissent pas clairement ;

- la présentation du texte ne permet pas de savoir qui dirige le conseil de communauté lorsqu'il se réunit.

Les aspects ci-dessus soulevés méritent d'être pris en compte afin d'éviter les difficultés de fonctionnement des organes de gestion des établissements de coopération intercommunale.

Article 20 et Article 24 alinéa 1^{er} :

Les dispositions des articles 20 et 24, alinéa 1^{er} sont à supprimer dans la mesure où leurs contenus sont pris en compte au niveau de l'article 17 ci-dessus reformulé.

Le second alinéa de l'article 24 passe à l'article 30 nouveau qui prend également en compte l'alinéa 2 de l'article 29. La nouvelle mouture de l'article 30 se présente comme suit :

Article 30 nouveau :

Le bureau se réunit sur convocation du président au moins une fois par mois. En cas de besoin il tient des réunions extraordinaires.

Le président et les vices présidents bénéficient d'une indemnité de fonction dont le montant est fixé par le conseil de communauté dans une fourchette déterminée par la loi de finances.

Il conviendra de tenir compte de l'insertion de ce nouvel article 30 dans la numérotation des articles suivants.

Article 40 :

L'article 40 qui est d'ailleurs la seule disposition de l'unique chapitre du titre VII du projet de texte, prévoit qu'à la création de l'établissement public de coopération intercommunale, les communes membres peuvent lui transférer une partie de leurs biens meubles et immeubles et mettre à sa disposition le personnel nécessaire à son fonctionnement.

L'article 40 relève par ailleurs du chapitre 1^{er} (du titre VII consacré au « patrimoine » de l'établissement public.

Deux raisons justifient le déplacement de cette disposition vers le titre III du projet de texte relatif à la création, aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement public.

D'abord, les dispositions de l'article 40 prévoient le transfert des biens des communes membres au profit des établissements au moment de leur création.

De telles mesures ne méritent pas de figurer dans une rubrique consacrée aux dispositions diverses et finales.

Ensuite, il n'est pas indiqué de légiférer sur le personnel dans une disposition consacrée au patrimoine.

Par conséquent, le contenu de l'article 40 pourrait être déplacé au niveau du titre III relatif à la création, aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement public de coopération intercommunale, pour constituer le nouvel article 9 du texte. Il pourra donc être rédigé comme suit :

Article 9 :

«A la création de l'établissement public de coopération intercommunale, les communes membres peuvent lui transférer une partie de leurs biens meubles et immeubles et mettre à sa disposition le personnel nécessaire à son fonctionnement ».

Par conséquent, le chapitre 1^{er} relatif au patrimoine sera supprimé. Les chapitres II et III du titre VII consacré aux dispositions diverses et finales deviennent respectivement les nouveaux chapitres 1^{er} et 2^{ème} dudit titre.

Article 42, alinéa 2 :

L'alinéa 2 de l'article 42 prescrit que toute « décision modificative [de l'établissement public de coopération intercommunale] est consacrée par décret pris en conseil des ministres »

Il importe d'harmoniser cette disposition de l'alinéa 2 de l'article 42 avec l'observation relative à la question d'approbation faite ci-dessus au sujet de l'article 9 du projet de texte devenu l'alinéa 2 de l'article 6.

Ainsi l'alinéa 2 de l'article 42 sera reformulé ainsi qu'il suit :

« La décision de transformation de l'établissement public de coopération intercommunale est approuvée par décret pris en conseil des ministres »

Article 44, alinéa 2 :

L'alinéa 2 de l'article 44 dispose que « ... la décision de dissolution de l'établissement public est consacrée par décret pris en conseil des ministres. »

Pour harmoniser cette disposition avec l'observation ci-dessus faite sur l'alinéa 2 de l'article 42, il conviendra de la reformuler comme suit :

« Le cas échéant, la décision de dissolution est approuvée par décret pris en conseil ministres ».

IV – OBSERVATIONS DE FORME

Une erreur de numérotation des titres s'est introduite dans le projet de texte à partir de la page 7. En effet, alors que le titre III relatif à la création, aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement public de coopération intercommunale s'étend de la page 2 à la page 7 du projet de loi, le titre suivant concernant les dispositions financières porte le numéro V au lieu du numéro IV.

Il y a donc lieu de corriger cette erreur de numérotation des titres de la manière suivante :

Titre IV : Des dispositions financières (P. 7)

Titre V : De la tutelle des établissements publics de coopération intercommunale (P. 9)

Titre VI : Des dispositions diverses et finales. (P. 9)

2.4. Enfin, il y a lieu d'actualiser les noms et titres des signataires du projet de loi.

Article 4 : 1^{er} tiret troisième ligne

Au lieu de « ... d'élaborer les projets de développement. »
Ecrire : « ... d'élaborer des projets de développement. »

Article 6 : alinéa 2 , première ligne :

Mettre une virgule après le mot échéant.

Article 8, dernier tiret

Dans le groupe de mots « Les modalités de constitution ... »
Ecrire l'article défini "les" avec une initiale minuscule.

Article 12 : 1^{er} et 2^{ème} tirets :

Dans le groupe de mots « le Conseil de Communauté » et dans le mot « Président » remplacer les majuscules par des minuscules.

En faire de même au niveau de toutes les autres dispositions du projet de loi concernées.

Article 14 deuxième alinéa, deuxième ligne :

Remplacer le groupe de mots « l'élection » par le pronom "celle" pour éviter la répétition du mot élection.

Article 21, deuxième ligne :

Mettre une virgule après le mot « communautaire ».

Article 24, alinéa 2 :

Au lieu de : « Le bureau se réunit sur convocation du président au moins une fois par mois ; il tient des réunions extraordinaires toutes les fois que les affaires de l'établissement public de coopération intercommunale l'exigent »,

Ecrire : « Le bureau se réunit sur convocation du président au moins une fois par mois. En cas de besoin, il tient des réunions extraordinaires. »

Article 27, première ligne :

Mettre une virgule après les mots « extraordinaire » et « nécessité ».

Deuxième ligne :

Au lieu de : « ... à la demande des 2/3 des conseillers ... »

Ecrire : « ... à la demande des deux tiers des conseillers... »

Troisième ligne :

Au lieu de : « Pour les réunions extraordinaires, le délai est réduit à huit (08) jours. »,

Ecrire : « Pour les réunions extraordinaires, le délai de convocation est de huit (08) jours. ».

Article 31, alinéa 2 :

Au lieu de : « Il doit être en équilibre des recettes et des dépenses »,

Ecrire : « Il doit être équilibré en recettes et en dépenses ».

Article 36 :

Mettre une virgule après chacun des mots « compte » et « trimestre ».

Article 37 :

Au lieu de : « La tutelle de l'établissement public de coopération intercommunale est exercée par le préfet de la localité où se situe le siège de la structure intercommunale »,

Ecrire : « La tutelle de l'établissement public de coopération intercommunale est exercée par le préfet de la localité où se situe son siège. »

Article 43, alinéa 1^{er}, deuxième ligne :

Au lieu de : « ... à la majorité des 2/3 des membres ... »

Ecrire : « ... à la majorité des deux tiers des membres ... »

Article 44, 2^{ème} tiret :

Même observation que celle faite à l'article 43 ci-dessus en ce qui concerne « ... la majorité des deux tiers des membres. »

CONCLUSION

Sous réserve des observations ci-dessus, le présent projet de loi peut être transmis à l'Assemblée Nationale pour examen et adoption.

Fait à Cotonou, le 23 FEV. 2007

Pour l'Assemblée Plénière,
Le Président de la Cour Suprême

