

GUIDE PRATIQUE DE LA **DECENTRALISATION**

Que doit-on savoir ...

Sur la Commune en Union des Comores

PRESENTATION DU GUIDE

L'édition du présent guide s'inscrit dans le cadre du Projet d'Appui à la mise en œuvre de la décentralisation en Union des Comores et dans une perspective de renforcement des capacités des collectivités comoriennes.

Il est conçu pour servir de repères et d'outil didactique pour les acteurs de la décentralisation.

Qu'est-ce que ce Guide ?

- ✓ **Un document d'information et d'orientation** des Communes en matière de décentralisation.
- ✓ **Un outil méthodologique qui :**
 - explique de manière simplifiée les dispositions de la décentralisation qui intéressent directement les acteurs de la commune ainsi que ceux des îles autonomes et de l'union agissant dans le cadre de la décentralisation.
 - Présente les droits et devoirs de l'administration communale.
 - présente le mode de fonctionnement des collectivités locales (budget, contrôle de légalité,)

Pourquoi ce guide ?

Le but de ce guide est de rendre disponible un outil d'information et d'orientation en matière de décentralisation qui soit accessible à un grand nombre de collectivités territoriales comoriennes et autres acteurs du développement local.

A qui est destiné ce Guide ?

Les publics cibles de ce guide sont :

- _ Les responsables des communes comoriennes,
- _ Les autorités de tutelle qui veillent aux principes directeurs de la décentralisation,
- _ Les structures d'appui et autres prestataires de services évoluant au niveau des collectivités,
- _ Les collectivités territoriales de pays étrangers qui entendent faire évoluer leur coopération ou qui désirent établir des liens de coopération avec une collectivité comorienne.
- _ Les populations locales, administrées des communes.

SOMMAIRE

Présentation du guide.....	2
Sommaire.....	4
1 ^{re} partie : Les mots clés à savoir.....	5
2 ^e Partie : L'organisation de la Commune.....	10
3 ^e Partie : Les scrutins	20
4 ^e Partie : Les Rapports entre la Commune et la Tutelle.....	24
5 ^e Partie :L'intercommunalité et la coopération décentralisée.....	32
6 ^e Partie : Le budget communal.....	46
7 ^e Partie : Le protocole dans la commune.....	56
8 ^e Partie : Lexique de la décentralisation	64
Annexes	98

1^{RE} PARTIE : LES MOTS CLES A SAVOIR

Que doit-on savoir ...

...sur l'Etat

L'Etat est une personne morale de droit public ; il est défini par une nation (peuple lié par une histoire commune s'exprimant dans la même langue), un territoire (délimité par des frontières) et un pouvoir politique (qui représente la nation et élabore les lois et règlements).

...sur l'Union des Comores

L'Union des Comores est «une république, composée des îles autonomes de Mwali (Mohéli),Maoré (Mayotte), Ndzuani (Anjouan), Ngazidja (Grande Comore) ». Il s'agit d'une Union constituée d'entités politiques autonomes (les îles) devant avoir leurs propres lois statutaires dans le respect de la constitution de l'Union.

...sur les Institutions de l'Union des Comores

Les institutions de l'Etat sont définies par la Constitution de 2001 révisé par la loi référendaire de 2009, et sont fondées sur la séparation des trois pouvoirs :

- **Le pouvoir législatif**, chargé de proposer et d'établir les lois (Assemblée nationale et Conseils des îles).
- **Le pouvoir exécutif**, chargé de proposer et d'exécuter les lois (Président de l'Union et Gouverneurs des îles).
- **Le pouvoir judiciaire**, indépendant du pouvoir exécutif comme du pouvoir législatif, il juge les différends et sanctionne les infractions aux lois.

...sur l'Assemblée de l'Union

L'Assemblée de l'Union est l'organe législatif de l'Union. Elle vote les lois, adopte le budget et contrôle l'action des Ministres et des autres membres du Gouvernement.

L'Assemblée de l'Union est composée de 24 représentants de la nation, élus au suffrage universel, et de 9 représentants des îles autonomes désignés par les Conseils insulaires en leur sein, à raison de trois par île autonome. On les appelle communément les députés.

...sur les Conseils des îles

Le Conseil de l'île est l'organe délibératif de l'île autonome et administre celle-ci avec le Gouverneur, c'est à dire l'exécutif de l'île.

...sur la tutelle :

Comme dans tout Etat fédéral, c'est-à-dire, un « système politique dans lequel le gouvernement central d'un Etat (le gouvernement de l'Union en ce qui concerne les Comores) partage avec les gouvernements des collectivités (gouvernorats des îles autonomes pour ce qu'il s'agit des Comores), les diverses compétences constitutionnelles : législation, juridiction et administration », la tutelle de l'Etat s'exerce sur les collectivités territoriales : sur les îles à travers les vice-présidents de l'Union, sur les communes à travers les préfets. En somme, la tutelle est le contrôle administratif, financier et technique exercés par l'Union et/ou les Îles sur les communes.

...sur le Président de l'Union :

Le Président de l'Union est le symbole de l'Unité nationale. Il est le garant des frontières du Pays et de sa souveraineté. Il est l'arbitre et le modérateur du fonctionnement régulier des institutions. Il assure la plus haute représentation de l'Union dans les relations internationales. Il est le garant du respect des traités et accords internationaux, qu'il négocie et ratifie.

Le Président de l'Union est aussi le chef du gouvernement. À ce titre, il détermine et conduit la politique de l'Union. Il dispose de l'administration de l'Union ; il exerce le pouvoir réglementaire. Il nomme aux emplois civils et militaires de l'Union.

Le Président de l'Union est le chef des Armées. Il est le responsable de la défense extérieure.

...sur le Gouverneur de l'Îles Autonomie :

Dans les îles autonomes, la Fonction exécutive est exercée par un Gouverneur assisté de Commissaires qu'il nomme. Le Gouverneur est élu au suffrage universel direct au scrutin majoritaire à deux tours, pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois. Le Gouverneur est le Chef de l'île autonome.

Il exerce par voie d'Arrêté les compétences qui lui sont attribuées par la Constitution et la loi statutaire de l'île autonome. Il assure le respect de la Constitution et garantit l'exécution des lois et règlements de l'Union dans l'île. Il promulgue les délibérations du Conseil de l'île.

Il est le Chef de l'administration relevant de l'île autonome.

...sur la Collectivité Territoriale :

Une collectivité territoriale est une administration autre que celle de l'Etat. C'est une personne morale de Droit public. Elle est donc investie de prérogatives d'intérêt général ce qui implique qu'elle doit prendre en charge les intérêts d'une population d'un territoire donné. La personnalité morale lui permet d'agir en justice et de conclure des contrats.

Les collectivités territoriales sont les communes et les îles.

...sur la Commune:

Une commune est une collectivité territoriale de base constituée par la loi. La création ou la modification d'une commune, notamment en matière de sa dénomination ou de la définition de ses limites territoriales, est prononcée par la loi, après avis du conseil municipal concerné, du Conseil insulaire concerné et du Gouvernorat concerné.

...sur le Maire:

Le Maire est le chef de la commune. Il nomme à tous les emplois communaux pour lesquels les lois, ordonnances ou décrets en vigueur ne fixent pas un droit spécial de nomination.

Les personnels communaux sont régis par le statut du personnel de la fonction publique territoriale et les dispositions législatives et réglementaires afférentes.

... sur l'Association Nationale des Maires Comoriens :

L'A.N.M.C. rassemble l'ensemble des maires des communes de l'Union des Comores.

Elle est chargée de l'information générale des maires de l'Union des Comores sur les sujets qui intéressent la gestion des communes. Elle peut organiser des actions de formation pour les maires et les élus communaux.

L'A.N.M.C. est obligatoirement consultée, pour avis préalable, par le Gouvernement sur tout projet de loi ou de décret concernant l'administration des communes ou la décentralisation.

2E PARTIE : L'ORGANISATION DE LA COMMUNE

2^e PARTIE L'ORGANISATION ET LA GESTION DE LA COMMUNE

Chaque collectivité territoriale est dotée d'un organe délibérant (une assemblée, appelée en règle générale « conseil ») et d'un organe exécutif. Ainsi, à la tête de la commune on trouve un conseil communal et un maire.

sur le conseil communal et le maire ?

Que doit-on savoir ...

Que doit-on savoir ... Sur le conseil communal ?

A) DEFINITION

Le Conseil communal est constitué de membres élus au scrutin majoritaire proportionnel à un tour dont le nombre dépend de la population de la commune concernée et correspond toujours à un chiffre impair afin de prévenir tout conflit lors d'un éventuel partage de voix à l'occasion d'un vote de l'organe délibérant.

L'effectif du conseil municipal est donc fixé comme suit :

Nombre d'Habitants	Nombre de conseillers
Moins de 2 500	07
De 2 501 à 5 000	09
De 5 001 à 7 500	11
De 7 501 à 10 000	15
De 10 001 à 15 000	19
De 15 001 à 2 000	21
De 2 001 à 30 000	25
De 30 001 à 50 000	29

Plus de 50 001	31
Commune de Moroni	35

B) ATTRIBUTIONS

Le Conseil communal est l'organe délibérant de la commune. À ce titre, il délibère sur les affaires de la commune et ce en session ordinaire ou en session extraordinaire.

Quatre sessions ordinaires par an sont prévues par la loi :

- 1) Une session est consacrée au vote du budget primitif de l'exercice à venir.
- 2) Une session est consacrée à l'examen des comptes administratif et de gestion de l'exercice précédent et au vote des budgets additionnels (décisions modificatives éventuelles et budget supplémentaire) de l'exercice en cours.
- 3) Une session est consacrée à l'adoption, la modification, l'évaluation du Plan de Développement de la commune.
- 4) Une session est consacrée au rapport annuel d'activités de la commune.

Les Conseils communaux se réunissent en session extraordinaire pour épuiser l'ordre du jour d'une session ordinaire ou pour délibérer sur les affaires importantes relevant de leurs compétences et intervenues pendant la période d'intersession.

Sans que cette liste ne soit exhaustive, ces affaires importantes, imprévues par le plan de développement de la commune adopté en session ordinaire, peuvent concerner :

- la création de services publics locaux
- l'intervention des communes par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière dans des organismes ou entreprises, même de forme coopérative ou commerciale, ayant pour objet la mise au point de projets et l'exécution de travaux d'intérêt public ou l'exploitation de services publics
- les acquisitions, les aliénations, les transactions mobilières et immobilières, les modes de gestion, les baux, les changements de destination ou d'affectation, l'acceptation des dons et legs
- les dossiers d'appels d'offres des marchés et conventions de leur collectivité territoriale dans le cadre des dispositions de la Loi
- la création, le classement, le déclassement ou la suppression, la rétrocession, la dénomination des rues et places publiques
- l'établissement ou le déclassement des espaces publics
- l'examen des dossiers d'expropriation pour cause d'utilité publique, et plus particulièrement en matière domaniale et foncière
- tout projet et sur tout programme d'aménagement d'équipements collectifs
- les avis à donner toutes les fois que ceux-ci sont requis par les lois et règlements ou qu'il est demandé par l'Union ou l'Île concernée

Les sessions extraordinaires des Conseils peuvent être convoquées à la demande motivée d'au moins la moitié des membres du Conseil communal.

En outre, le Conseil communal vote en son sein les membres du Bureau (Adjoints au Maire) qui assisteront le Maire dans ses fonctions.

Que doit-on savoir ...

Sur le Bureau Communal

A) SA DEFINITION

Pour la gestion des affaires de la commune, le conseil communal vote un bureau comme cité en supra.

Le Bureau du Conseil communal comprend :

- un Maire ;
- un ou plusieurs adjoints au Maire, dont le nombre est fixé par délibération du Conseil communal dans la limite maximale de trois.

B) SES ATTRIBUTIONS

Les membres du Bureau assistent le Maire qui est le chef exécutif de la commune dans l'exercice de ses tâches. En outre, ils exécutent le plan de développement communal et expédient les affaires courantes. Ainsi, sans que cette liste ne soit exhaustive, ils :

- gèrent la voirie communale ;
- prennent toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux désignés comme nuisibles par la réglementation en vigueur et de requérir éventuellement à cet effet les habitants de la commune ;
- délivrent les permis de lotir et de construire dans le périmètre communal après avis de la commission compétente du Conseil communal ;
- donnent les permissions de voirie ;

- procèdent aux expropriations pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.
- peuvent exercer, sur délégation écrite et sous la responsabilité et la surveillance du Maire, les missions d'agent d'Etat civile, et de police dévolue au Maire ;

Que doit-on savoir ...

Sur le maire ?

A) SA DEFINITION

Le Maire est le chef de l'administration communale. À ce titre, il est investi de large pouvoir pour gérer sa commune. Avec le conseil communal, il administre la commune. Il nomme à tous les emplois communaux et représente l'Etat dans la commune sous la supervision de la tutelle (Préfet) et le contrôle du Conseil communal. Il est agent d'Etat civil.

B) SES ATTRIBUTIONS

Outre les vocations et compétences générales attribuées aux Collectivités Territoriales, les principales attributions que le maire doit remplir pour répondre adéquatement aux missions sont dévolues dans le cadre de ***l'Etat Unitaire Décentralisé***.

Le maire exerce ses compétences propres dans le respect des sujétions imposées par la défense nationale car les compétences dévolues à la commune ne font pas obstacle à la prise de mesures conservatoires par le Gouvernement de l'Union afin de garantir la sécurité et la défense du territoire nationale.

Ces attributions sont de façon non exhaustive :

➤ **Orientation**

Le Maire, de par sa connaissance des réalités de sa communauté, doit pouvoir orienter la politique de développement en fonction des besoins identifiés par la

population et la transcrire dans le plan de développement communal.

➤ **Négociation et consultation**

Le Maire doit pouvoir détenir le pouvoir de convocation des différents groupes d'intérêts de la communauté pour que les décisions prises ne se centralisent pas au niveau d'une petite clique, reproduisant ainsi le schéma de pouvoir central traditionnel ou du cacique local.

➤ **Animation**

Pour orienter et mener les négociations et consultations, le Maire doit détenir un certain leadership pour exécuter convenablement sa mission.

➤ **Gestion et exécution**

Assisté de ses conseillers communaux, le Maire doit faire preuve de capacité de gestion pour assurer avec efficacité et efficience l'exécution de ses tâches.

➤ **Planification**

Planifier est une tâche essentielle de tout dirigeant. Il revient au Maire et à ses conseillers communaux de détenir la capacité de pouvoir identifier les actions et activités à mener dans l'intérêt de la population et de pouvoir établir les priorités et de déterminer les moyens et ressources y afférents à leur réalisation. La planification des activités devient donc une tâche primordiale pour le Maire dans le cadre du développement local.

➤ **Gestion de l'Etat Civil**

Le Maire détient un sceau de l'Etat pour sa communauté et à ce titre établir, transcrire et délivrer des actes administratives font partie du quotidien de la Mairie.

Assisté de ses adjoints, le Maire établit et transcrit les actes de mariages ; délivre les autorisations de toutes les manifestations à caractère publiques ; établit et transcrit les actes de naissances, de mariage, de décès ; délivre copies, extraits et bulletins d'état civil quelle que soit la nature des actes ; légalise toute signature.

➤ **Protection**

Le devoir de prémunir la population contre tout risque qui pourrait affecter la vie en communauté devient une des tâches des plus importantes du Maire. C'est la raison pour laquelle le Maire détient des pouvoirs de police. Et il dispose pour ce faire d'une police communale. La police communale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité.

➤ **Rendre compte**

Si le Maire est doté de pouvoir assez élargi dans le cadre de la décentralisation, rendre compte tant à la population qui l'a élu qu'à l'Etat est une attribution dont il doit s'acquitter dans les délais prescrits par la loi.

3^E PARTIE : LES SCRUTINS COMMUNAUX

Que doit-on savoir ...

Sur les élections et la durée de mandat des conseillers communaux

Les conseillers communaux sont élus au mois de mars de l'année des élections pour une durée de 5 ans.

A) LES CONDITIONS D'ELIGIBILITE

Pour être élu conseiller dans une commune il faut :

- Avoir 18 ans révolus et jouir des droits électoraux et civiques ;
- Etre électeur dans la commune et s'acquitter des impôts locaux au 1^{er} janvier de l'année des élections ;
- S'être acquitté de ses impôts locaux au 1^{er} janvier de l'année des élections

Les députés et les conseillers insulaires sont éligibles au titre de conseiller communal dans les circonscriptions de l'île où ils ont été élus.

B) LES CONDITIONS D'INELIGIBILITE

Dans les scrutins communaux certaines personnes ne sont pas éligibles compte tenu de leur statut professionnel.

Ne sont pas donc pas éligibles dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de deux ans les préfets et les sous-préfets, les secrétaires généraux de préfecture, les directeurs de l'administration civile de l'Etat.

Ne peuvent également pas être élus conseillers communaux dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de un an :

- les magistrats ;
- les membres des tribunaux et des chambres insulaires des comptes ;
- les officiers de l'armée en situation d'activité ;
- les fonctionnaires des corps actifs de police ;
- les comptables des deniers communaux agissant en qualité de fonctionnaires et les entrepreneurs de services communaux ;
- les directeurs, chefs de service et chef de bureau de préfecture et sous-préfecture ;
- les directeurs, chefs de service et chef de bureau des institutions insulaires et de leurs établissements publics ;

Les agents salariés communaux ne peuvent être élus au conseil communal de la commune qui les emploie.

C) MODE DE SCRUTIN

La loi N°11-007/AU du 09 avril 2011 portant Organisation des scrutins communal précise que « les conseillers communaux sont élus au scrutin de liste à un tour, avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonctions ni suppressions de nom et sans modification de l'ordre de présentation ». Cela signifie que les conseillers communaux sont élus de façon collégiale. Les candidats se regroupent par liste, en tête de liste les futurs conseillers à pourvoir aux sièges, comportant autant de noms que de sièges à pourvoir. La loi exige que pour deux candidats d'une même liste et de même sexe il faut un candidat du sexe opposé.

La liste doit parvenir à la Commission Electorale Insulaire (CEI) au plus tard 30 jours avant la date des élections accompagnée d'un récépissé délivré par le Trésor Public attestant le paiement par les candidats de la caution de 150 000 KMF. Cette caution n'est restituée qu'à la liste ayant obtenue au moins 10% des suffrages.

Il est important de noter qu'une liste sera automatiquement éliminée si un seul de ses membres est inéligible au titre de conseiller communal.

D) REPARTITION DES SIEGES

La liste ayant recueillie la majorité absolue des suffrages exprimés obtiendra un nombre de sièges au conseil égal à la moitié des sièges à pourvoir. En cas d'égalité des suffrages, la moitié des sièges sera attribuée à la liste comportant la moyenne d'âge la plus élevée.

Le reste des sièges est réparti entre le reste des listes ayants obtenues plus de 5% des suffrages proportionnellement à la plus forte moyenne.

Notons alors que les candidats d'une liste n'ont pas tous un siège au conseil communal, selon le nombre de sièges à pourvoir, ils sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste. Toutefois, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller communal élu sur cette liste dont le siège devient vacant.

4^E PARTIE : LES RAPPORTS ENTRE LA COMMUNE ET LA TUTELLE

3E PARTIE : LES RAPPORTS ENTRE LA COMMUNE ET LA TUTELLE

Que doit-on savoir ... Le préfet comme organe déconcentré

La loi N°11-005/AU portant Décentralisation au sein de l'Union des Comores a omis dans son contenu de parler du rôle du préfet et de ses attributions. Nonobstant, le préfet joue un rôle très important dans le processus de décentralisation en tant que représentant de l'Etat dans les régions.

Dans cette partie nous allons indiquer par conséquent le rôle du pouvoir déconcentré et l'exercice de la tutelle dans le cadre de la décentralisation.

Le gouvernement, principal organe du pouvoir central, ne peut être efficace s'il n'est représenté dans les localités. La déconcentration du pouvoir vise à régler ce problème d'éloignement du centre de décisions des localités. La déconcentration est une forme d'organisation de l'Etat sur le territoire national.

Paradoxalement, la déconcentration est une modalité d'organisation de la centralisation parce que la centralisation, c'est la concentration des pouvoirs en un seul lieu ou dans une seule main. Déconcentrer, c'est déléguer des pouvoirs aux échelons inférieurs. La caractéristique fondamentale du pouvoir déconcentré,

c'est sa dépendance hiérarchique (nomination, notation, sanction, destitution...) vis – à – vis du pouvoir central.

Elle est assimilée au découpage territorial qui est son aspect le plus visible. Les autorités déconcentrées sont actuellement les préfets.

Que doit-on savoir ... Sur la tutelle

La tutelle, dans le cadre de la décentralisation, est un pouvoir administratif d'assistance et de contrôle conféré à un représentant de l'Etat en vue de permettre, dans les conditions fixées par la loi, un meilleur exercice des compétences dévolues aux collectivités locales.

L'Article 3 de la loi 11-005/AU portant décentralisation en Union des Comores définit la tutelle comme : **les contrôles administratifs, financiers et techniques exercés par l'Union et/ou les îles sur les communes** (le Contrôle de légalité). La tutelle s'exerce néanmoins sous une autre forme : l'assistance-conseil.

A. L'ASSISTANCE-CONSEIL

Nous retenons quatre (04) caractéristiques de l'assistance conseil qui sont: *le caractère obligation, le rôle prépondérant du Préfet, le partage de l'assistance-conseil avec les services déconcentrés et le développement des capacités des communes.*

- Le caractère obligatoire de cette mission

La mission d'assistance-conseil n'est pas facultative ; elle est obligatoire pour la préfecture et les services

déconcentrés. A cet effet, un programme annuel d'assistance-conseil au niveau de chaque région doit être élaboré et exécuté par la préfecture et les services déconcentrés.

- Le rôle prépondérant du Préfet

Dans le cadre de la décentralisation, le préfet joue un rôle directeur dans la mise en œuvre de l'assistance-conseil. A cet effet, il veille sur le bon fonctionnement des communes et organise des séances d'échanges entre la préfecture et les communes afin de leur apporter son assistance sur les besoins de ces dernières.

- Le partage de l'assistance-conseil avec les services déconcentrés

Le préfet mobilise l'expertise de l'Etat pour répondre à une demande en assistance-conseil de la commune qui peut concerner tous ses champs d'actions.

La mission d'assistance-conseil est donc coordonnée par le préfet et exercée par la préfecture et les services déconcentrés.

Dans les cas où, l'assistance-conseil est assurée par les services techniques ou avec l'appui des partenaires au développement, la préfecture est responsable du suivi et de l'évaluation des activités.

- Le développement des capacités des communes comme objectif de l'assistance-conseil.

La mise à disposition des communes des compétences de l'Etat, en vue de l'exercice des compétences qui leur ont été conférées est motivée par **l'objectif d'appuyer le conseil communal et l'administration communale dans le développement des capacités nécessaires pour**

assumer avec succès leur rôle de promotion du développement économique et social.

Cet objectif d'assistance-conseil se concrétise notamment à travers :

- des actions d'information ;
- des actions de formation ;
- des actions de mise en réseau pour favoriser un apprentissage collectif des communes en matière des bonnes pratiques de la gouvernance locale ;
- la mise en valeur des actions et expérimentations pilotes réussies ;
- la mise en commun des expériences des responsables communaux et déconcentrés pour favoriser la compréhension et la transparence mutuelle dans le cadre de la gestion des questions et défis communaux.

a-1) Formes De l'assistance-conseil

La préfecture et les services déconcentrés agissent en tant que conseillers externes qui aident les responsables de la commune à identifier leurs besoins pour mieux assurer leurs fonctions. Pour ce faire, ils mettent à la disposition de la commune leurs compétences et expériences. En tout état de cause, la commune reste responsable de la mise en valeur de cette offre de service d'assistance-conseil et de la mise en œuvre des solutions et démarches proposées.

L'assistance-conseil se réalise à travers quatre formes essentielles à savoir :

a- Une attitude appropriée des cadres de la préfecture et des services déconcentrés lors de leurs rencontres et entretiens informels avec les responsables de l'administration communale, caractérisée par leur

capacité d'écoute et de compréhension des préoccupations de leurs interlocuteurs communaux, de fournir des conseils appropriés.

b- des visites régulières aux communes par le préfet et les Chargés de Mission, accompagnés des responsables des services déconcentrés

c- des entretiens spécifiques initiés par le maire, le préfet ou les services déconcentrés

d- des activités ou projets d'assistance-conseil spécifiques

a-2) les modalités de mise en œuvre de L'assistance-conseil

- Qui déclenche le processus d'assistance-conseil ?

Le processus d'assistance-conseil peut être déclenché par :

- *le Préfet en sa qualité d'autorité de tutelle (1)*
- *les responsables et chefs des services déconcentrés de l'Etat (2)*
- *les autorités locales (3)*

- Comment ces acteurs mettent-ils en œuvre l'assistance-conseil ?

(1) Le Préfet met en œuvre l'assistance-conseil à travers:

1. son programme annuel d'assistance-conseil, accompagné d'un planning d'exécution et porté à la connaissance des Autorités locales de sa région ;
2. des activités spécifiques consécutives à des situations imprévisibles.

(2) Les services déconcentrés mettent en œuvre l'assistance conseil à travers:

1. le programme annuel d'assistance-conseil du Préfet

2. des activités spécifiques liées à leurs domaines de compétence. Dans ce cadre, une correspondance est adressée au Préfet pour autorisation.

(3) Les autorités locales sollicitent l'assistance-conseil pour résoudre les problèmes particuliers ne figurant pas dans le programme annuel d'assistance-conseil du Préfet. Dans ce cadre, une correspondance est adressée au Préfet avec copie au service déconcentré concerné qui commence l'instruction du dossier et attend l'avis de non objection du Préfet.

- Les étapes du processus d'élaboration du programme d'assistance-conseil

Pour l'élaboration du programme d'assistance-conseil les étapes suivantes doivent être observées :

(1) Identifier les difficultés (se référer aux tournées des Conseils Communaux, du Préfet, des responsables des services déconcentrés, aux rapports des organes de contrôle et aux demandes d'appui des Maires etc.);

(2) Rechercher des mesures correctives au plus tard fin juin de chaque année en vue de sa prise en compte dans le budget général de l'Etat ;

(3) Formaliser le programme avec la commune ;

(4) Réaliser le programme d'assistance conseil ;

(5) Assurer le suivi/évaluation;

(6) Capitaliser les expériences.

B. LE CONTROLE DE LEGALITE

Le contrôle de légalité est un ensemble de méthodes et procédures par lesquelles l'autorité qui en est chargée vérifie la conformité, à la loi et aux règlements, des actes des autorités qui y sont soumises.

b-1) Comment se fait le contrôle de légalité ?

Le préfet, autorité de tutelle des collectivités locales exerce ses fonctions de tutelle dans la conformité des actes et activités de la commune avec la loi.

Bien que les collectivités locales jouissent d'une autonomie de gestion des affaires locales, elles doivent entre autre informer l'autorité de tutelle sur leur gestion.

Partant d'une liste non exhaustive, voici quelques actes mis sous le contrôle de la tutelle :

- Les décisions prises par le conseil communal et le Maire
- Le plan de développement communal
- Nature des taxes et impositions appliqués dans la commune
- La gestion des affaires publiques
- Les compétences des collectivités locales

Pour toute action relevant de la commune, l'autorité de tutelle doit être informée et a le droit d'interrompre une action si cette dernière ne suit pas les règles et lois en vigueur.

5^e PARTIE : L'INTERCOMMUNALITE ET LA COOPERATION DECENTRALISEE

5e PARTIE : L'INTERCOMMUNALITE ET LA COOPERATION DECENTRALISEE

Que doit-on savoir ... Sur l'intercommunalité et/ou la coopération intercommunale

L'expression « intercommunalité » désigne les différentes formes de coopération existant entre les Communes d'un même pays.

L'intercommunalité permet aux communes de se regrouper au sein d'un établissement public ou un groupement d'intérêt public de coopération intercommunale.

Elles se regroupent soit pour assurer certaines prestations (ramassage des ordures ménagères, assainissement, transport urbain...), soit pour élaborer de véritables projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme.

« Les communes peuvent se constituer en groupement intercommunal pour la réalisation d'une œuvre commune ou d'un service d'intérêt public inter collectivité. » Art 70 loi 11-005/AU.

A) LES GROUPEMENTS INTERCOMMUNAUX

Les groupements intercommunaux sont des établissements publics ou des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion.

La législation et la réglementation concernant la tutelle des communes leur sont applicables.

Les groupements intercommunaux sont administrés par un comité dont les membres sont élus par les Conseils communaux intéressés.

Le fonctionnement et l'organisation des groupements intercommunaux sont fixés par la loi et les dispositions réglementaires en vigueur.

B) LES CONVENTIONS ENTRE COMMUNES

Des communes peuvent également conclure des conventions par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à la disposition d'une (ou plusieurs) autre(s) ses services et moyens afin de faciliter à cette (ou ces) dernière(s) l'exercice de ses compétences.

Que doit-on savoir ...

Sur La Coopération Décentralisée

Aux Comores la coopération décentralisée tient son cadre légal dans la constitution de l'Union. Ces relations peuvent aller de simples échanges culturels à l'établissement d'une convention de partenariat dans le domaine social, économique et culturel.

La Coopération Décentralisée reste un des éléments de renforcement des capacités des Collectivités Territoriales ; un levier qui conforte la décentralisation.

Les collectivités territoriales agissent en coopération pour diverses raisons: elles peuvent être d'ordre économique, social, politique, historique,... A cet effet l'idée à retenir c'est que peu importe la motivation, la notion de «réciprocité» est toujours pris en compte et reste au cœur de cette démarche. La coopération décentralisée devient alors un élément à part entière de leur politique de développement local.

A) LES FONDEMENTS JURIDIQUES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE AUX COMORES?

Au terme du **Titre 5 de la constitution de l'Union des Comores** déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, on peut noter :

« Art.34.- Dans le respect de la Constitution et dans la limite de leurs compétences respectives, l'Union et les îles

autonomes ou les îles autonomes entre elles peuvent conclure des conventions à caractère social, économique ou financier.

Art.35.- *Dans la limite de leurs compétences respectives et dans le respect de la Constitution de l'Union des Comores et des engagements internationaux de l'Union, les îles autonomes peuvent nouer et entretenir des relations de coopération avec des collectivités locales ou des organismes non gouvernementaux étrangers. »*

Aucune convention conclue au titre du présent article ne peut être passée entre une île autonome et un Etat étranger ou une organisation internationale interétatique sauf si cette convention s'inscrit dans un accord cadre entre l'Union des Comores et cet Etat étranger ou cette organisation internationale interétatique.

B) LES ENJEUX DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

La coopération décentralisée permet aux collectivités territoriales de :

- _ S'ouvrir au monde et de contribuer au développement de la civilisation universelle,*
- _ Offrir aux collectivités territoriales des Comores des possibilités d'échanges d'expériences et de partenariat dans les domaines économiques, sociaux, politiques et culturels ;*
- _ Attirer des ressources extérieures complémentaires pour leur développement régional et/ou local durable.*

C) LA SPECIFICITE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

La coopération décentralisée s'inscrit dans le cadre de la coopération non gouvernementale. **Elle relève des initiatives propres des collectivités territoriales**, qu'il s'agisse des Communes ou des îles.

_ Elle associe et fait collaborer, à différents niveaux d'intervention des acteurs économiques et sociaux potentiels de Collectivités ayant des liens de coopération.

_ Elle s'appuie sur des principes de base favorisant les échanges, le dialogue, la concertation, les modes d'expression et de fonctionnement démocratique, la participation des acteurs et, à terme, un partenariat mutuellement avantageux.

_ La coopération décentralisée assouplit les contraintes administratives et financières propres à la coopération entre Etats et permet la flexibilité dans l'instruction des actions.

D) DEMARCHES ET PROCEDURES EN MATIERE DE COOPERATION DECENTRALISEE

Pour se lancer dans l'aventure de la coopération décentralisée, quatre phases essentielles sont à suivre afin de mener à bien cette politique et quelle soit fructueuse au final.

Ainsi nous avons la Préparation, Recherche de partenaire, Formalisation de la coopération, Coordination et suivi

Phase 1 : Préparation

_ Ce qu'il faut faire : Une réunion élargie du bureau communal aux membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale.

Dans la pratique courante, les Collectivités Territoriales en quête de partenaire prennent le soin de déterminer à priori, le secteur et les aspects sur lesquels le possible partenariat pourrait être établi. Il s'agit là pourtant du premier pas dans le processus de préparation d'une coopération ;

A l'issue de la réunion, l'organe délibérant **en réunion élargie** on prend la décision de se lancer dans l'aventure de la coopération...A cet effet, il faut se poser les questions suivantes :

Comment déterminer le secteur et les aspects sur lesquels portera la coopération ?

Dans quel secteur et sur quels aspects pourrait porter une possible coopération avec une autre collectivité ?

Quels sont les résultats attendus de cette rencontre ?

Il ne s'agit pas de faire ici l'ébauche d'un document de projet, mais bien, de cibler à partir de bases objectives, au nombre des priorités établies, le secteur de développement et les aspects sur lesquels pourrait porter une coopération. Cet exercice sera complété par une identification des acteurs impliqués dans la gestion des aspects considérés.

Comment formaliser l'idée de coopération et Identifier les acteurs clés et leur rôle respectif?

- ***Constituer un groupe de travail :***

Ce groupe :

- Approchera les techniciens pour des informations spécifiques
- Se penchera sur le coût indicatif du projet de coopération
- Effectuera un sondage (dans une démarche informelle) sur l'opinion des acteurs et des leaders communautaires par rapport à l'idée de coopération ;
- Définir le profil idéal de la collectivité partenaire recherchée.

- ***Mener une action de communication sur l'idée de coopération :***

Cette réunion sera élargie :

- Aux leaders communautaires.
- Aux responsables des organisations membres de la société civile,
- Aux prestataires locaux de services.
- Aux services techniques.
- A la tutelle.

Il s'agit essentiellement de convaincre les acteurs clés et les leaders communautaires sur le fait que la coopération décentralisée avec d'autres territoires confortera la collectivité dans la gestion des problèmes retenus par l'acquisition de nouvelles compétences dans la gestion des problèmes considérés.

Phase 2 : Recherche de partenaire

Vous avez identifié des pistes de coopération et défini le profil idéal de la collectivité partenaire à rechercher. Il vous reste à trouver cette collectivité.

A priori, tout citoyen peut prendre l'initiative d'inciter une collectivité territoriale d'un pays étranger à conclure un accord de coopération décentralisée avec sa collectivité

locale de résidence. L'individu ou le groupe qui aura pris cette initiative cherchera à s'entourer de l'appui de l'organe délibérant de la collectivité concernée.

L'initiative de jumelage-coopération est prise parfois à la suite d'un voyage à l'étranger, au cours de rencontres internationales, etc.

Précautions utiles :

- _ Préparer et rendre disponible une planche indiquant le profil de votre collectivité et les contacts de la personne responsable de la démarche de recherche de partenaire ;
- _ Indiquer le profil souhaitable de la collectivité recherchée comme partenaire ;
- _ Faire parvenir les informations utiles aux membres des réseaux de Collectivités Territoriales par exemple.

Phase 3 : Formalisation de la coopération.

La première rencontre avec les partenaires ne peut être suffisante pour la formalisation du projet de coopération. Par ailleurs, elle aurait permis de conclure sur un accord de principe. La démarche suggérée à travers cette 3^e phase aidera à préparer et à réussir la formalisation et l'opérationnalisation du projet de coopération.

_ Etat de la question :

Dans cette étape, il s'agit essentiellement de pouvoir répondre à la question suivante : Comment élaborer un projet de plan d'action qui soit :

- *Pertinent et réaliste ;*
- *Qui assure l'adhésion de l'ensemble des acteurs locaux ;*
- *Qui intègre les attentes de la collectivité partenaire.*

_ Ce qu'il faut faire ?

A partir des éléments contenus dans les pistes de coopération identifiées, élaborer un plan d'action qui prend en compte des besoins de la collectivité.

Faire valider le projet de plan d'action à travers un forum des élus et acteurs locaux, des services d'appui technique et prestataires de services évoluant dans la collectivité.

Faire parvenir le projet de plan d'action amendé à l'issue d'une session, au chef de file de la collectivité partenaire.

_ Etat de la question :

Vous avez élaboré un plan d'action qui a été validé à travers une session des élus et des acteurs locaux puis par l'autorité de tutelle.

Vous avez fait parvenir deux ou trois copies du plan d'action aux responsables de la Collectivité partenaire.

- Ce plan va faire l'objet d'examen minutieux de la part de vos partenaires.

Leurs observations et suggestions seront partagées au cours d'une rencontre de formalisation d'un partenariat.

_ Ce qu'il faut faire ?

- ***Avant la rencontre de formalisation de la coopération***

Constituer un groupe de négociation et leur demander de s'exercer à l'examen des conventions de coopération. Des modèles peuvent être repérés auprès de collectivités déjà engagées dans un partenariat avec une collectivité étrangère (***faire appel à un spécialiste des questions de la contractualisation***).

- Préparer des réponses pertinentes et convaincantes aux questions possibles de la part de votre future partenaire.

- Arrêter et valider par les deux parties prenantes, la période et les modalités pratiques de la formalisation du partenariat (négociation et signature d'une convention de coopération).
- Constituer et instruire les membres de la délégation qui participera aux négociations. Cette délégation comprendra des élus, les partenaires techniques et se souciera de la question sensible du genre.

- ***Au cours de la rencontre :***

- Prendre soin de limiter les participants à la négociation, à un groupe de cinq à sept personnes représentatives des acteurs clés du développement de la collectivité. Ces personnes auront été préparées pour la circonstance. Surtout éviter les interventions hasardeuses,
- Rappeler le bilan de la première rencontre et faire une présentation sommaire mais illustrée du plan d'action en insistant sur le souci d'implication des acteurs locaux et sur la réciprocité des enjeux.
- Faire preuve d'une capacité d'analyse, d'écoute attentive et d'esprit constructif en partageant les préoccupations du partenaire au moyen de la validation du plan d'action et de l'adoption de la convention de coopération.
- Faire partager les traditions locales propres au genre de circonstance : manifestations culturelles, offre de cadeaux symboliques.

- ***Après la rencontre de conventionnement :***

- Organiser une réunion élargie pour faire le bilan de la rencontre de conventionnement de la coopération,
- Faire le bilan de la rencontre de conventionnement avec un esprit de capitalisation de cette première expérience,

Préparer et conduire une vaste campagne d'information sur l'esprit, le contenu et les exigences de la convention de coopération,

- Faire un calendrier de mise en œuvre et documenter le dossier de la convention de partenariat.

Phase 4 : Coordination et suivi

Comment assurer la coordination du programme ?

Comment assurer le suivi de la mise en œuvre du programme ?

_ Etat de la question :

- Le développement durable des relations de coopération doit se traduire concrètement par la réalisation des objectifs fixés, notamment par les déclarations, conventions et protocoles établis entre les partenaires. Les activités devant conduire à l'atteinte de ces objectifs doivent faire l'objet d'une coordination et d'un suivi respectueux de quelques principes de base.

_ Quelles sont ces principes ?

- **La transparence** : le rôle et les responsabilités de chacun des partenaires doivent être clairement définis. L'ensemble des acteurs des collectivités territoriales doit pouvoir accéder à l'information relative à la gestion administrative, financière et comptable des projets.
- **L'information** : les acteurs de la collectivité locale doivent être informés des actions entreprises et être associés à leur réalisation. Il s'agit de mettre en place un système d'éducation aux enjeux du développement durable dans le cadre de la coopération.

_ Comment assurer la coordination ?

1. Préciser de façon formelle, le rôle et les responsabilités des acteurs respectifs ;

2. Créer et animer un cadre de concertation entre l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du programme de coopération ;
3. Tenir de façon régulière les rencontres de coordination. Il s'agit essentiellement de vérifier et au cas échéant d'établir l'articulation entre les différents volets et activités du programme.

_ Comment assurer le suivi ?

Il s'agit de mettre en place et d'animer un processus visant à vérifier régulièrement la situation du programme en observant si les activités sont exécutées comme prévu. Le processus de suivi d'un projet comporte des modalités et des supports.

_ Ce qu'il faut faire ?

1. Constituer un comité de suivi (environ 5 personnes).
2. Concevoir des supports et les modalités pratiques du suivi.

_ Documents de travail du comité de suivi :

Les rapports de missions, Les rapports d'activités,

E) ARTICULATION ENTRE COOPERATION DECENTRALISEE

_ Coopération bilatérale

_ Coopération multilatérale

_ Etat de la question :

Bien qu'orientées principalement vers la mise en œuvre des programmes initiés au niveau central, la Coopération bilatérale et multilatérale croisent la Coopération Décentralisée (initiée par les collectivités) sur le terrain d'application.

Ici, la **préoccupation** est leur articulation et **l'enjeu** la mise en synergie.

_ Comment créer les conditions de cette synergie ?

- Inscrire dans le Plan de Développement Communal les activités menées au nom de chacune de ces formes de coopérations ; le Plan de Développement Communal reste le creuset de l'opérationnalisation de tous les programmes de développement,
- Partager les objectifs et harmoniser les stratégies d'intervention,
- Assurer une gestion consolidée des différentes interventions,
- Assurer une coordination entre les dites communes ou complémentaires,
- Mettre en place et animer un espace de concertation entre les différents partenaires.

_ Précautions utiles

- Instituer une programmation souple et flexible des interventions,
- Spécifier (**en particulier dans le plan de financement du programme**) les volets/ activités et appuyer les formes de coopération respectives,
- Partager les informations (**rapports de missions, rapports périodiques d'activités, rapports d'audits et d'évaluation**) avec tous les partenaires techniques et financiers impliqués dans la mise en œuvre du programme mère,
- Respecter les différences en matière de gestion financière et comptable.

6^e PARTIE : LE BUDGET COMMUNAL

6^e PARTIE : LE BUDGET COMMUNAL

Le budget communal est l'évaluation des besoins financiers devant répondre à la réalisation des activités et/projets que la commune s'est fixé comme objectif durant une période.

Que doit-on savoir ... **Sur l'élaboration du budget communal**

A) LES ELEMENTS A TENIR COMPTE

L'élaboration du budget communal doit impérativement répondre:

- aux priorités de la politique communale
- à la richesse de la commune
- à l'obligation d'équilibrer les comptes

Par ailleurs, l'élaboration du budget; autorise juridiquement la commune à percevoir des recettes et à engager des dépenses.

Etant toujours des prévisions, le budget peut faire l'objet de révisions (à la hausse ou à la baisse) suite à une réorientation ou un constat fait au cours de l'exécution (mi-parcours).

B) LES RESSOURCES FINANCIERES DES COMMUNES

Les ressources qui alimentent les budgets des communes sont constituées par des ressources ordinaires et des ressources extraordinaires. « Art 51 loi portant Décentralisation au sein de l'Union des Comores »

b-1) les ressources ordinaires

Dotation globale de fonctionnement allouée par l'Etat

- Rémunérations des prestations de service
- Des taxes et droits locaux
- Des impôts locaux
- Des produits financiers autorisés par la loi
- Des recettes diverses et imprévues
- Des recettes et des contributions diverses à l'occasion des mariages et des activités associatives ou sportives

b-2) Les ressources extraordinaires

- La dotation globale d'équipement
- Des subventions
- Des produits de cession des biens meubles et immeubles
- Des emprunts
- Des dons et legs

NB: *Il est créé une dotation globale d'équipement de l'Etat qui est versée chaque année par l'Etat aux communes*

C) LES IMPÔTS

L'établissement de l'assiette d'un impôt local obéit aux règles ci-après :

- l'existence d'un territoire d'imposition ;

- l'existence d'une matière imposable.

L'assiette de chacun des impôts locaux et les modalités de leur recouvrement sont fixées par la loi.

Le Trésor Public de l'Union est seul habilité à percevoir l'impôt local à travers ses agences sur toute l'étendue du territoire national.

Les impôts locaux sont, par leur nature, des impôts directs. Il s'agit :

- de l'impôt foncier sur les propriétés bâties, acquitté par les propriétaires de bâtiments ;
- de l'impôt foncier sur les propriétés non bâties, acquitté par les propriétaires de domaines non bâtis ;
- de la taxe d'habitation, acquittée par les familles sur la base de la surface et du confort de leur logement qu'elles en soient propriétaires, locataires ou affectataires ;
- de la taxe sur les activités, acquittée par les entreprises ;
- des patentes et licences liées à l'autorisation d'une activité économique.

D) LA SESSION DU VOTE DU BUDGET PRIMITIF DE L'EXERCICE A VENIR

Les projets de budget des communes sont élaborés par le Maire sur la base de l'exécution des budgets antérieurs, des réalisations et projections du budget en cours et des prévisions de recettes et de dépenses.

Les projets de budget des communes sont votés et adoptés par les Conseils communaux.

E) LE CORPS DU BUDGET

Le budget doit obligatoirement comprendre l'ensemble des prévisions de recettes et de dépenses. Il faut joindre à ce budget les annexes.

Les annexes au budget sont :

- Les informations générales de la commune ;
- L'évolution des recettes et provisions ;
- La liste nominative des locataires et des fermiers ;
- Le programme d'investissement, les voies et moyens de financement ;
- Le tableau des emprunts communaux, présenté par emprunts avec récapitulation ;
- Le tableau d'évolution de la dette de la commune (couvrant 6 exercices, 2 avant et 3 après l'exercice courant) qui ne peut se limiter au tableau remis par la ou les banques mais doit intégrer les prévisions d'emprunt futur et leur remboursement ;
- Le tableau d'évolution des charges de dette échues depuis cinq ans ;
- La liste des garanties de bonne fin accordées par la commune à des tiers (toute personne physique ou morale, ...)
- Le tableau des intérêts créditeurs perçus par les communes.

Que doit-on savoir ...

L'exécution du budget communal

L'exécution du budget peut se traduire en dépenses de la commune mais aussi en recettes.

Il est exécuté par le Maire en sa qualité d'ordonnateur et par le receveur de la commune en sa qualité de comptable principal.

En termes de comptabilité, on peut aussi les classer en dépenses de fonctionnement ou dépenses d'investissement.

A) LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT REGROUPENT:

- Les salaires et charges sociales du personnel employé dans les différents services
- L'entretien des rues, des bâtiments publics (nettoyage, chauffage), ...
- L'achat de fournitures diverses, ... les charges liées à l'action sociale et à l'enseignement
- Les subventions versées aux associations
- Etc. , ...

B) LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT PERMETTENT:

- Les achats de terrains ou de bâtiments
- La construction d'équipements comme un terrain de foot, une médiathèque ou une place publique
- L'achat de matériels

**C) LE REMBOURSEMENT DES EMPRUNTS
COMPREND :**

- Le capital à rembourser
- Les intérêts

Que doit-on savoir ...

Sur le contrôle du budget communal

Le contrôle financier repose, d'abord, sur l'exercice du pouvoir de contrôle budgétaire et l'exploitation des données relatives à l'exécution du budget communal.

Pour ce faire un receveur de la commune qui est un comptable du Trésor Public est nommé par arrêté conjoint des Ministres en charge de la Décentralisation et des Finances pour représenter l'Etat dans la commune en matière de gestion.

A) LA SEPARATION DE L'ORDONNATEUR ET DU COMPTABLE

La commune a obligatoirement son compte bancaire au Trésor Public et le Maire ne peut pas manipuler l'argent, ni en liquide ni par chèque. Le Maire ordonne, mais c'est le comptable du Trésor Public qui dispose seul de l'accès au compte.

Bien entendu, pour des raisons pratiques, il y a des régies qui permettent aux services municipaux d'encaisser des petits chèques et de l'argent liquide : mais c'est un droit très limité et très encadré. La séparation de l'ordonnateur et du comptable reste l'essentiel et exprime la méfiance originelle et fondamentale de l'Etat vis-à-vis du rapport des élus locaux à l'argent.

Concrètement, le Maire signe un **mandat de paiement** quand il s'agit d'une dépense ou un **titre de recette** quand il s'agit d'une recette. Le receveur municipal contrôle la conformité au budget et les pièces, notamment les pièces jointes (factures, marchés, etc...), puis il effectue les mouvements sur le compte bancaire.

B) LE MONOPOLE DES IMPOTS

En matière fiscale, la liberté d'administration des communes est très restreinte. Le Conseil Municipal vote les taux d'imposition et il dispose de quelques options en matière d'exonération. En ce domaine, le Maire n'a aucun pouvoir propre d'exécution. Ce sont les services d'Etat (la Tutelle) qui exécute exclusivement les décisions fiscales du Conseil Municipal.

Que doit-on savoir ...

Sur la mécanique budgétaire

A) LES 3 EQUILIBRES BUDGETAIRES

Comme toute entreprise, privée ou publique, la commune est tenue d'appliquer un plan comptable. Il faut, pour l'heure, bien comprendre que la commune n'a ni compte d'exploitation ni bilan, mais deux sections : une section de fonctionnement et une section d'investissement.

Il y a 2 sections et 3 règles d'équilibre. L'équilibre budgétaire s'entend donc par le respect de trois règles :

- **Fonctionnement : Dépenses = Recettes**
- **Investissement : Dépenses = Recettes**
- **Résultat de fonctionnement > Remboursement de capital.**

7^e PARTIE : LE PROTOCOLE DANS LA COMMUNE

7e PARTIE : LE PROTOCOLE DANS LA COMMUNE

Dans la vie d'une commune, la mairie peut être amenée à accueillir diverses personnalités ou tout simplement à organiser des cérémonies officielles qui l'obligent à respecter des règles protocolaires strictes. En effet, ces règles témoignent de la solennité de l'événement et surtout de l'attachement de la mairie aux valeurs républicaines. Elles respectent des principes stricts tenant du respect de la préséance des hommes et des emblèmes. Afin de ne pas se tromper, au risque d'offusquer ses hôtes, le maire charge donc une personne précise d'organiser et de faire respecter les règles protocolaires : le ou la chargé(e) du protocole. Dans cette partie nous verrons les grands principes du protocole des collectivités territoriales.

Que doit-on savoir ... Sur le respect de la préséance

La préséance est le droit établi par l'étiquette ou par l'usage de précéder quelqu'un dans un ordre honorifique. Pour ce faire chaque commune tient sa liste de préséance officielle qui respecte l'ordre établi par les règles générales de préséance (*Annexe 1*). Il faut aussi préciser que les rangs de préséance ne se délèguent pas. Ainsi, l'autorité assistant à une cérémonie publique occupe, dans l'ordre des préséances, le rang correspondant à son grade ou sa fonction et non pas le rang de l'autorité qu'elle représente. Ce principe connaît toutefois quelques exceptions :

- _ Les autorités qui exercent des fonctions à titre intérimaire ou dans le cadre d'une suppléance statutaire ont droit au rang de préséance normalement occupé par le titulaire de la fonction.
- _ Un adjoint représentant le maire occupe le rang de préséance de l'autorité qu'il représente.

Que doit-on savoir ... Sur le placement des tables dans les cérémonies officielles

Très logiquement, les autorités assistant aux cérémonies publiques prennent place dans l'ordre déterminé par leur rang dans l'ordre des préséances. Plusieurs configurations sont alors possibles.

Placement côte à côte des autorités :

Dans ce cas, l'autorité à laquelle la préséance est due se tient au centre. Suivent ensuite les autres autorités placées alternativement à sa droite puis à sa gauche du centre vers l'extérieur puis par ordre décroissant des préséances.

7	5	3	1	2	4	6
---	---	---	---	---	---	---

Présence de deux travées et d'une allée centrale.

Dans ce cas :

- _ L'autorité à laquelle la préséance est due doit se placer à l'extrémité gauche de la travée de droite
- _ L'autorité occupant le deuxième rang se place à l'extrémité droite de la travée de gauche

_ Les autres autorités sont placées alternativement dans la travée de droite puis de gauche, du centre vers l'extérieur.

6	4	2	ALLÉE CENTRALE	1	3	5
12	10	8		7	9	11
18	16	14		13	15	17

Que doit-on savoir ... Sur le pavoisement

La Constitution de l'Union des Comores précise que l'emblème national est le drapeau. En dehors de cette disposition, aucun texte législatif ou réglementaire ne fixe les règles de pavoisement des édifices publics. La mairie représentant la République, il est souhaitable que le drapeau comorien y flotte en permanence. A l'occasion des cérémonies officielles, les communes sont invitées par le préfet à procéder au pavoisement de la mairie (et des autres bâtiments publics), c'est-à-dire à les orner de faisceaux de drapeaux. Le pavoisement doit être effectif pendant toute la journée de commémoration officielle.

Le pavoisement ne constitue ni une décoration ni un élément d'aménagement, mais bien une opération à caractère symbolique. Premier emblème national, le drapeau doit être manipulé avec respect, ne jamais toucher le sol et être dans un état conforme au respect qui lui est dû. Le drapeau national à la préséance sur tous les autres. Lors de diverses cérémonies, des drapeaux d'autres États peuvent être suspendus en haut de mâts.

Mais dans ce cas, leur utilisation doit toujours être accompagnée du drapeau national.

Il n'existe aucune règle de préséance entre les drapeaux d'États étrangers. Il est toutefois recommandé, lors du pavoiement de plusieurs pavillons de pays étrangers, de classer les drapeaux de ces pays par ordre alphabétique et dans la langue du pays d'origine.

Que doit-on savoir ... Sur l'organisation des cérémonies officielles

En règle générale, la cérémonie peut inclure la levée des couleurs, une remise de décorations, des allocutions, la lecture du coran, l'exécution de chants ou de musique.

La chronologie classique d'une cérémonie est la suivante (quelques variantes peuvent être possibles en fonction de l'objet de la cérémonie) :

A) AVANT LE COMMENCEMENT...

- _ Mise en place de l'hymne nationale,
- _ Pavoiement
- _ Mise en place des spectateurs
- _ Arrivée et mise en place des personnalités.

L'organisateur de la cérémonie guide les invités vers leur emplacement, selon les règles de préséance. Il peut être utile de prévoir le nom des autorités sur les sièges afin de faciliter la mise en place. La cérémonie peut commencer dès que la plus haute autorité est installée.

B) PENDANT LA CEREMONIE

Le succès d'une cérémonie officielle dépend notamment de la compréhension de l'évènement par la population et de son intérêt vis-à-vis du déroulement. Pour atteindre cet objectif, il peut être intéressant de prévoir une personne (en général, le maître de cérémonie) annonçant et commentant le déroulement des différentes phases de la cérémonie. Vient l'heure des discours... Rappelons que les discours ne doivent pas seulement prétendre à la brièveté, ils doivent l'être effectivement. La plupart du temps, les auditeurs étant debout, la fatigue se fait vite sentir. En ce qui concerne le protocole, l'ordre de passage des orateurs se fait en ordre inverse de l'ordre de préséance, sachant que le préfet parle toujours en dernier. Ainsi, le maire ouvrira la succession des discours, ainsi de suite. Si un ministre est présent, ce serait une faute protocolaire que de demander au préfet d'intervenir à la tribune. Normalement, il se dispense de prendre la parole à moins d'y être invité par le ministre lui même. Enfin, lorsqu'un orateur salue l'ensemble des personnes présentes, il le fait dans l'ordre de préséance en terminant par un très général " Mesdames et/ou Messieurs ".

Si la visite se termine par un repas, il importe de savoir comment placer les gens autour d'une table.

C) LE DEPART DES AUTORITES

A l'issue de la cérémonie, l'autorité occupant le premier rang dans l'ordre des préséances se retire la première. La cérémonie est alors terminée.

Que doit-on savoir ... Sur la correspondance

Le chargé du protocole peut avoir en charge deux types de correspondance : la rédaction d'invitations ou de simple courrier. Les invitations à caractère officiel se font sur une face seulement d'un bristol de dimension raisonnable et à l'exclusion de toute enluminure farfelue. Il est aujourd'hui fréquent que le bristol sobre soit inséré dans un volet de bristol plié où peuvent figurer le logo de la collectivité, le visuel de la manifestation, etc.

Lorsque plusieurs personnalités invitantes figurent sur le bristol, il faut une fois encore respecter l'ordre de préséance. On admet, pour éviter un encombrement vertical du bristol, que la personnalité première occupe la place située en haut au centre, tandis que les autres personnalités se partagent la ou les lignes horizontales situées au dessous en respectant l'ordre de préséance de la gauche vers la droite (voire figure ci-dessous). Le ou les titres des personnalités invitantes figurent sous leur nom, en italique. Il est souhaitable d'indiquer en bas à droite la tenue vestimentaire sollicitée (tenue de ville, tenue de soirée, tenue traditionnelle, etc.) et un "RSVP" (Regret s'il vous plaît) suivi d'un numéro de téléphone.

En ce qui concerne le courrier : attention à la nature de la lettre. Un responsable de la communication ne se verra normalement pas confier la rédaction d'une lettre administrative. Si c'est cependant le cas, il faut rappeler qu'une lettre administrative ne contient aucune formule de politesse et que le destinataire ne figure jamais nominativement. Seul apparaît son titre. Bien plus

souvent, un responsable de communication aura à faire parvenir un courrier "personnel" à une personnalité politique. On se reportera alors au tableau de l'Annexe 2 récapitulant les principales formules d'appel et de politesse.

Rappelons que :

- 1) la signature de la lettre doit être précédée de la qualité du signataire suivie des prénoms et nom, dans cet ordre, même si personne ne vous tiendra rigueur d'une inversion.
- 2) la formule consacrée pour signer à la place de son supérieur hiérarchique est "P.O." (pour ordre), suivi de son nom.
- 3) il n'est pas "protocolairement correct" de frapper sa lettre d'un tampon "URGENT", même si cette pratique malicieuse est aujourd'hui répandue, semant le doute dans les secrétariats et permettant effectivement d'obtenir un traitement prioritaire.

8e PARTIE : LE LEXIQUE DE LA DECENTRALISATION

8e PARTIE : LE LEXIQUE DE LA DECENTRALISATION

A

ABATTEMENT

Somme forfaitaire déduite de la base imposable. Mesure tendant à diminuer la base d'imposition.

ABROGATION

Suppression, pour l'avenir, d'une règle générale ou d'une mesure individuelle

ABSENCE MOTIVEE

Tout membre du conseil municipal qui s'absente pendant les travaux du conseil doit justifier valablement son absence, c'est à dire invoquer un motif sérieux et valable (maladie, raison de famille, ...).

ABSTENTION

Non participation à un vote. Pour les conseillers municipaux refus de se prononcer sur une question soumise au vote.

ACTE ADMINISTRATIF

C'est un document qui a été établi par une administration et qui produit des effets de droit (exemple: une sanction disciplinaire). Les actes des collectivités locales sont exécutoires de plein droit dès leur publication (acte général) ou leur notification (acte individuel) et leur transmission au représentant de l'Etat.

ACTE ADMINISTRATIF INDIVIDUEL

Acte administratif concernant une ou plusieurs personnes nommément désignées (décret de nomination des hauts

fonctionnaires). Les actes individuels du maire sont également pris sous forme d'arrêté (arrêté de nomination du secrétaire général d'une commune).

ACTE ADMINISTRATIF REGLEMENTAIRE

Acte de portée générale qui s'applique à un nombre indéterminé de personnes, pris par les autorités administratives dans l'exercice de leurs fonctions. Les actes réglementaires du maire sont pris sous forme d'arrêté.

ACTE CONSERVATOIRE

Acte administratif nécessaire et urgent qui tend à éviter la perte d'un bien - par exemple: la dégradation d'un bâtiment public, de nature à porter atteinte aux intérêts de la commune ou de ses habitants.

ACTE D'ETAT CIVIL

Document administratif établi par un officier d'état civil (maire ou adjoint) de la commune où un fait (événement) à eu lieu et relatant le fait d'état civil (naissance, mariage, décès) ou transcrivant le constat par une autorité judiciaire d'un fait relatif à l'état civil d'une personne.

ADJUDICATION

Procédure d'attribution des marchés publics qui consiste à attribuer automatiquement le marché au soumissionnaire qui propose d'exécuter ce marché au prix le plus bas et qui respecte les conditions exigées par le demandeur du service. Elle est précédée d'une publicité et d'une mise en concurrence des candidats. Elle peut être ouverte (tout soumissionnaire peut déposer une offre) ou restreinte (seuls les soumissionnaires agréés peuvent postuler).

AFFAIRES COURANTES

Acte relevant de la gestion ordinaire de la commune. Les seuls que peut accomplir le sous préfet en cas de dissolution du conseil municipal... Cette notion recouvre également celle d'affaires urgentes. L'engagement d'investissements est exclu des actes de gestion courante.

AFFAIRES LOCALES

Affaires d'intérêt général ou public, spécifiques à la commune (d'une manière générale qui sont " enfermées " dans les limites territoriales de la commune. Elles sont réglées par le conseil municipal.

AFFERMAGE

Contrat par lequel une collectivité publique confie à une tierce personne, appelée " fermier " l'exploitation d'un service public. Les ouvrages et le matériel d'exploitation sont propriété de la collectivité. L'exploitation du service est réalisée aux risques et périls du fermier.

AGREMENT FISCAL

Décision individuelle accordée par l'administration fiscale faisant bénéficier un contribuable d'un régime de faveur en contrepartie du respect de certains engagements.

AJOURNEMENT

Renvoi à une date ultérieure ou à une date indéterminée d'un débat ou d'une délibération.

ALIENATION

Pour les collectivités territoriales, il s'agit de la vente d'un bien appartenant leur domaine privé. Les biens de leur domaine public ne pouvant être vendus qu'après déclassement. Les biens du domaine public des

collectivités territoriales, de leurs établissements publics et de leurs groupements sont inaliénables. L'aliénation de biens immobiliers appartenant au domaine privé communal requiert l'autorisation préalable du conseil municipal avant que le maire ne réalise la vente. Le maire n'est pas compétent pour décider seul de la vente d'un bien du domaine privé de la commune. L'aliénation est réalisée par le Maire conformément à la délibération du conseil municipal.

ANNUALITE

Principe de droit budgétaire assignant le cadre d'une année aux autorisations de dépenses et des recettes et d'une manière générale, à l'exécution du budget. Selon ce principe, le budget est voté pour un an.

ANNULATION

Décision de l'autorité judiciaire sanctionnant un acte d'une autorité administrative concernant une matière n'entrant pas dans le champ de compétence de cette autorité ou émis selon des procédures ou des formes illégales. L'acte annulé est censé n'avoir jamais existé. Dans certaines conditions, l'acte annulé peut avoir été créateur de droits et avoir reçu un début d'application. Réparation doit alors être faite de ces droits par la collectivité si son acte est annulé.

APPEL D'OFFRES

Procédure de passation des marchés publics qui permet à la commune de choisir librement entre les offres en tenant compte, non seulement du prix, mais aussi de la valeur technique, des garanties professionnelles et financières du candidat ainsi que du délai d'exécution. L'appel d'offre peut être ouvert (avec appel public à la concurrence - sans limitation de concurrents - toute

personne physique ou morale remplissant les conditions préalablement définies peut postuler) ou restreint (destiné à un nombre limité de concurrents que la commune décide de consulter).

APPROBATION

Décision de l'autorité de tutelle (Préfet pour la commune) donnant force exécutoire, à certaines délibérations du conseil municipal, c'est à dire permettant leur mise en exécution au besoin de la contrainte. L'approbation est donc préalable à l'entrée en vigueur de l'acte. Elle est considérée comme accordée si l'autorité de tutelle ne fait pas connaître sa décision à l'expiration d'un certain délai.

ARRETE

Acte réglementaire (de portée générale) ou individuel (concernant une personne) collectif (concernant un groupe de personne) émanant des autorités administratives (Président de l'Union, Vice-président de l'Union, Ministres, Préfets, Sous préfets, Maires, etc.)

ARRETE MOTIVE

Arrêté mentionnant de façon claire et complète, les motifs (raisons) qui ont amené l'autorité administrative à le prendre.

ASSIETTE IMPOSABLE

-Ensemble de règles ou d'opérations tendant à déterminer les éléments (bénéfice, chiffre d'affaires...) qui doivent être soumis à l'impôt.

-Elément retenu pour le calcul de l'impôt pour l'application du tarif (l'assiette est alors synonyme de base).

AUTONOMIE FINANCIERE

L'autonomie financière des collectivités territoriales suppose l'existence des ressources propres distinctes de celles de l'Etat et le pouvoir pour les collectivités territoriales de décider de l'affectation de ces ressources sans se référer au pouvoir central, dans le cadre du respect des textes légaux et réglementaires en matière financière bien entendu. Lorsque l'Etat ou un partenaire au développement accorde une aide financière à une collectivité locale, celle-ci acquiert le caractère de recette de la collectivité locale qui peut alors la dépenser dans le cadre de son autonomie financière, sous réserve de règles spécifiques décidées lors de l'attribution de cette aide financière. AVIS

Opinion exprimée sur un sujet et dont la prise en compte n'est pas obligatoire dans la prise de décision. La fourniture d'un avis peut être rendu obligatoire par une disposition légale (par exemple avis obligatoire de la commune sur le schéma d'aménagement départemental).

AVIS DE MARCHE

Publicité lançant la procédure de passation d'un marché en reprenant entre autres l'objet du marché, l'ampleur et la nature des prestations ainsi que les renseignements exigés des candidats.

AVIS D'IMPOT

Document administratif sur lequel figurent le montant des sommes à payer, les conditions de leur exigibilité et la date de leur mise en recouvrement

B

BASE D'IMPOSITION

Ensemble des revenus, biens, droits ou valeurs auxquels, après déduction, est appliqué le taux ou le barème de

l'impôt pour obtenir la somme due par la personne imposable.

BUDGET

Acte par lequel est prévu et autorisé pour une année budgétaire (ou exercice) l'ensemble des charges (dépenses) et des ressources (recettes) de l'Etat, d'un organisme public ou d'une collectivité territoriale. Le budget de la commune est adopté par le conseil municipal avant sa transmission au sous-préfet pour contrôle de légalité. Les dépenses inscrites au budget ont un caractère limitatif qui ne peut être dépassé sauf modification du budget qui prend la même forme que l'adoption du budget elle-même.

BUDGET PRIMITIF

Budget initial, tel qu'adopté en début d'exercice, par le conseil municipal.

C

CAHIER DES CHARGES TYPE

Document de référence pour certains types de marchés, contenant des spécifications administratives complétant le Cahier Général des Charges et/ou des spécifications techniques.

CAHIER GENERAL DES CHARGES

Ensemble des règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics ; il contient les clauses contractuelles générales des marchés et forme donc un cadre contractuel auquel il ne peut être dérogé qu'en fonction des spécificités du marché considéré.

CAHIER SPECIAL DES CHARGES

Document contenant les clauses contractuelles particulières applicables à un marché déterminé.

CENTIME ADDITIONNEL

C'est un impôt accessoire à l'impôt de l'Etat perçu pour le compte des collectivités territoriales conformément aux prescriptions de la loi des finances votée par les députés à l'Assemblée Nationale.

CHAMP D'APPLICATION

Ensemble des biens, des activités, des situations ou des opérations concernées par une disposition fiscale ou budgétaire et détermination des limites dans lesquelles cette disposition s'applique

CHAPITRE BUDGETAIRE

Unité fondamentale de l'exécution du budget, qui permet au Gouvernement de répartir les crédits ouverts à un ministère en regroupant les dépenses selon leur nature ou leur destination à l'intérieur d'une même subdivision.

CIRCONSCRIPTION ADMINISTRATIVE

C'est une division administrative d'un pays. Pour le cas du des Comores, le territoire national est subdivisé en îles, les îles en régions, les régions en préfectures et les préfectures en communes.

Pour un élu, c'est le cadre territorial dans lequel il est élu.

CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE

C'est une division géographique d'un pays pour fins électorales et à l'intérieur de laquelle les électeurs votent pour élire un ou des candidats pour les représenter à une législature.

CIRCULAIRE

C'est une instruction de service adressée par une autorité supérieure à des agents subordonnés en vertu de son pouvoir hiérarchique. Les circulaires réglementaires s'imposent aux administrés et ces derniers peuvent s'en prévaloir à l'encontre de l'administration.

COLLECTIVITE TERRITORIALE

Les collectivités territoriales sont des entités (portions du territoire national) dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elles sont gérées par des organes délibérants élus, bénéficiant d'une autonomie de décision précisée par les textes légaux et réglementaires les créant.

COLLEGE ELECTORAL

Ensemble des électeurs appelés à participer à une élection déterminée. Pour l'élection des conseils municipaux, il s'agit de l'ensemble des personnes inscrites sur les listes électorales municipales.

COMMISSION DU CONSEIL MUNICIPAL

Une commission est un groupe de travail créée au sein du conseil municipal pour étudier des dossiers avant leur discussion en séance plénière du conseil. Des commissions peuvent être créées dans les domaines financiers, socioculturels et sportifs ; développement rural et environnement,...). Chaque commission a un Président et un rapporteur. Il peut exister des commissions extra municipales qui comprennent des conseillers municipaux et des membres à qualités. Une délibération du conseil municipal peut instituer de telles commissions en fixant la composition et les attributions.

COMMUNAUTE URBAINE

Etablissement public administratif de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes, associées au sein d'un espace de solidarité, autour d'un projet commun de développement économique et d'aménagement de l'espace.

COMMUNE

La Collectivité Territoriale est la base dans l'organisation administrative en Union des Comores. Elle est un regroupement de plusieurs villages ou quartiers. Elle est administrée et gérée par des organes élues par la population. Elle est dotée de l'autonomie financière et dispose d'un budget, d'un personnel et d'un domaine propre pour l'exercice des compétences que lui confère la loi. La commune assure les services publics de proximité répondant aux besoins de la population et qui ne relèvent pas par leur nature ou par leur importance de l'Etat, de la région, etc.

COMPETENCE

En parlant d'une autorité administrative, c'est l'aptitude légale à prendre certains actes juridiques, dans un ensemble de matières déterminé, une circonscription territoriale donnée, et pendant la période allant de sa nomination à la fin de ses fonctions.

COMPTE ADMINISTRATIF

Document établi par l'ordonnateur (le Maire) en fin d'exercice budgétaire, retraçant les opérations de recettes et de dépenses effectuées en cours d'année ; il est adopté par le conseil municipal et soumis à l'approbation de la tutelle puis transmis à la Cour des Comptes pour jugement.

COMPTE DE FIN DE GESTION

Il est établi par le receveur au moment de la cessation provisoire ou définitive de ses fonctions. Il est établi dans les mêmes formes que le compte de fin d'exercice.

COMPTE DE FIN D'EXERCICE

Ensemble des documents chiffrés et des pièces justificatives des recettes et des dépenses par lesquelles le receveur retrace les opérations qu'il a effectuées au cours de l'année budgétaire. Il est adopté et approuvé dans les mêmes formes que le compte administratif.

COMPTE RENDU

Résumé des débats et recensement des votes d'une séance du conseil municipal

CONCESSION

C'est un contrat par lequel une collectivité territoriale confie à un particulier (ou une société, une association, une ONG ou un particulier) la charge d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public, à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêt, et que l'on rémunère soit en le payant directement soit en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage ou sur ceux qui bénéficient du service public."

CONSEIL MUNICIPAL

Ensemble des conseillers élus et des personnes membres de droit qui siègent au sein de l'assemblée communale pour prendre des délibérations. Le conseil municipal représente les habitants de la commune. On dit que le conseil municipal est l'organe délibérant (décisionnel) de la commune.

CONSTITUTION

Texte national suprême adopté par le Peuple, qui régit l'organisation des pouvoirs de l'Etat et leur répartition entre les différents organes.

CONTRAT PLAN

Convention conclue entre l'État et une région qui définit des objectifs en terme d'aménagement du territoire et de service rendu aux usagers (méthode de concertation, accessibilité au service, garantie des services, qualité du service en tout point du territoire, partenariat, évolutions d'organisation...)

CONTRIBUABLE

Toute personne astreinte au paiement des contributions, impôts, droits ou taxes dont le recouvrement est autorisé par la loi.

CONTROLE DE LEGALITE

Contrôle de conformité des actes des autorités décentralisées (maire, conseil municipal) à la loi. Il existe deux types de contrôle des actes: le contrôle des actes budgétaires et le contrôle des actes administratifs. Le contrôle des actes budgétaires s'effectue à priori tandis que le contrôle des actes administratifs s'exerce a posteriori, c'est-à-dire que l'acte est exécutoire de plein droit dès sa publication ou sa notification, selon qu'il s'agit d'un acte de portée générale (publication) ou individuelle (notification), et sa transmission au représentant de l'Etat. En tout état de cause, le contrôle ne porte que sur la légalité et non sur l'opportunité (d'un acte, d'une dépense, etc.).

CUMUL DE MANDATS

Possibilité d'exercer simultanément plusieurs mandats électifs. Par exemple, ne peuvent pas être cumulés les fonctions du maire et du président du conseil départemental.

D**DEBATS**

Discussions faites les conseillers municipaux au cours des sessions du conseil municipal avant de prendre une décision (délibérer).

DECENTRALISATION

Système administratif consistant à permettre à une collectivité humaine (décentralisation territoriale) de s'administrer elle-même sous le contrôle de l'Etat, en étant dotée d'autorités propres et de ressources.

DECISION

- Résultats des discussions d'un organe délibérant
- Mesure prise par une autorité en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés.

DECONCENTRATION

La déconcentration est une délégation de pouvoir de décision des autorités centrales au profit de leurs représentants locaux. Elle a pour but d'une part de décongestionner le niveau central au profit de la périphérie et, d'autre part, de permettre la prise de décisions ou la fourniture de service de manière plus rapide au profit des intéressés que dans un cadre centralisé.

DECRET

C'est un acte émanant du gouvernement, pris dans des domaines autres que ceux qui relèvent de la loi. Il peut être de portée générale (réglementaire) ou individuelle (concernant une personne) ou collective (un groupe de personnes). Les décrets pris en conseil des ministres sont signés par le Président de la République et contresignés par le Premier Ministre sauf dans les domaines limitativement énumérés par la loi.

DECRET D'APPLICATION

Acte juridique destiné à préciser les modalités d'application/exécution d'une loi. Il n'est pas obligatoire dans tous les cas sauf si la loi le prévoit.

DECRET MOTIVE

Décret mentionnant de façon claire et complète les circonstances et les raisons qui ont amené les autorités gouvernementales à le prendre.

DEFICIT BUDGETAIRE

Excédent des charges sur les ressources pour l'ensemble des opérations du budget général de la commune.

DEGREVEMENT FISCAL

Atténuation ou suppression d'un impôt mis à la charge d'un contribuable. Il est prononcé par la voie contentieuse (décharge ou réduction), par voie gracieuse (remise ou modération) ou encore d'office ou pour réparer une erreur.

DELAI DE REPRISE

Droit dont dispose l'administration fiscale, pendant un certain délai, de contester les déclarations lorsqu'elle relève à travers son contrôle, des insuffisances,

omissions, dissimulations dans les éléments servant de base au calcul des impôts.

DELIBERATION

Acte écrit comprenant au moins deux parties, les " considérants " et les " délibérants " et qui " fige " une décision prise par le Conseil Municipal. Pratiquement chaque décision importante dans une commune fait l'objet d'une délibération qui est soumise au vote des conseillers municipaux.

DENIER DE LA COMMUNE

Disponibilités financières de la commune

DETOURNEMENT DE POUVOIR

Illégalité consistant, pour une autorité administrative, à mettre en œuvre l'une de ses compétences dans un but autre que celui pour lequel elle lui a été confiée (en poursuivant par exemple un intérêt purement personnel, ou un but exclusivement financier).

DEVELOPPEMENT DURABLE

Développement axé sur la satisfaction des besoins actuels, sans compromettre les besoins des générations futures, et dont la réalisation nécessite un processus de changements adaptant l'utilisation des ressources, l'affectation des investissements, le ciblage du développement technologique et les structures institutionnelles aux besoins tant actuels que futurs;

DEVELOPPEMENT LOCAL

C'est une démarche volontaire d'acteurs intéressés à l'amélioration des conditions de vie dans leur environnement immédiat.

DIRECTIVE

C'est un acte par lequel l'administration détermine les principes qui fondent son action dans certains domaines ; instructions données par une autorité supérieure à des agents subalternes pour leur assigner des objectifs à atteindre.

DISSOLUTION

Décision prise par décret pris en conseil des ministres mettant fin avant le délai normal au mandat d'un conseil municipal.

DOMAINE PRIVE DE L'ETAT OU DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Ensemble des biens de même nature que ceux des particuliers appartenant à l'Etat ou aux collectivités territoriales (voitures, tables, ordinateurs, ..)

DOMAINE PUBLIC DE L'ETAT OU DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Ensemble des biens (immeubles et meubles) appartenant à l'Etat ou aux collectivités territoriales affectés à l'usage direct du public ou à un service public (route, marché, ..)

DOYEN D'AGE

Membre le plus âgé d'un conseil municipal

DOUZIEME PROVISoire

Fraction du budget représentant un douzième du budget de l'année que le Conseil Municipal pouvait provisoirement disposer avec l'autorisation de la tutelle en cas du retard dans l'approbation du budget. Le recours au douzième provisoire est soumis aux conditions suivantes :

- que les dépenses aient été inscrites pour le même objet au budget de l'exercice précédent ;
- qu'elle soit prévue au projet du budget transmis à la tutelle pour approbation.

E

EMPRUNT

Dette contractée par une collectivité territoriale auprès d'un organisme financier en vue :

- de la couverture des dépenses inscrites à son budget d'investissement
- du financement de sa quote-part en cas d'association avec d'autres collectivités territoriales pour réaliser des œuvres ou services d'intérêt commun
- de financer son engagement dans l'exécution d'un contrat cadre avec l'Etat
- de financer son engagement dans l'exécution du contrat arrangement et/ou convention d'intérêt commun qui les lie avec des personnes morales du droit public autre que l'Etat, la région, le département et la commune
- de financer son engagement dans le cadre de la coopération décentralisée

ENCAISSE

Ensemble de numéraires, valeurs en caisse c'est-à-dire quantité de monnaie détenue en caisse. L'encaisse générale comptable de la commune comprend l'ensemble des moyens financiers immédiatement mobilisables (numéraire mais aussi argent déposé sur un ou plusieurs comptes bancaires ouverts au nom de la commune, etc.). C'est le Receveur Municipal qui dispose de l'encaisse générale comptable de la commune.

ENTENTE

C'est l'acte par lequel deux ou plusieurs collectivités territoriales nigériennes instituent entre elles des relations de coopération sur des objets d'utilité publique locale compris dans leurs attributions et les intéressant conjointement.

ESTER EN JUSTICE

Participer à une instance en justice en tant que requérant, défendeur ou intervenant.

EVASION FISCALE

C'est le fait de soustraire le maximum de matière imposable à l'application de la loi fiscale en général ou d'un tarif d'impôt particulier sans transgresser la loi.

EXECUTOIRE

Caractère d'un acte administratif qui lui permet d'être mis en œuvre, au besoin par les moyens légaux de contrainte.

EXPROPRIATION

Procédure par laquelle une personne physique ou morale est contrainte de céder la propriété d'un immeuble (ou un droit réel immobilier) à l'Etat, à une collectivité territoriale, un établissement public ou à une personne privée assurant une activité d'intérêt général, dans un but d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité déterminée par un accord amiable ou, à défaut, par l'autorité judiciaire.

F**FISCALITE**

Ensemble de lois et règlements, de pratiques relatives aux impôts permettant à l'Etat et aux collectivités territoriales de se procurer des ressources financières. Elle se traduit

par des prélèvements sous forme d'impôts et de taxes effectués par l'Etat et les collectivités territoriales sur des personnes physiques ou morales en vue de faire face aux dépenses d'intérêt général.

FISCALITE DIRECTE

Ensemble des impôts et taxes assis sur la matière imposable et directement payés par le contribuable ex: impôts sur le revenu des personnes (UIITS), les impôts fonciers, ...

FISCALITE INDIRECTE

Ensemble des impôts et taxes perçus sur le contribuable à l'occasion des transactions commerciales.

FONDS DE CONCOURS

Fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'Etat à des dépenses d'intérêt public.

Produit de legs ou de dons attribués à l'Etat ou à une administration publique.

FORMULE EXECUTOIRE

Mention obligatoire apposée sur tout acte susceptible d'exécution forcée notamment un ordre de recettes. Elle peut se présenter ainsi : " émis et rendu exécutoire le ". Elle est toujours suivie de la signature du maire.

G

GERANCE

C'est un mode de gestion par lequel la collectivité territoriale confie à un gérant le soin de gérer un service public pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération forfaitaire sans intéressement au résultat.

GOVERNANCE

Exercice de l'autorité politique, économique, juridique et administrative dans le cadre de la gestion des affaires d'un pays.

H**HUIS CLOS**

Mode de délibération à la demande des membres du conseil municipal leur permettant de se réunir sans que le public ne soit admis.

I**IMPOSABLE**

Situation fiscale d'une personne ou d'une opération qui, par le montant de son revenu, par son activité ou sa nature, entre dans le champ d'application de l'impôt mais sans toujours être effectivement imposée. (cas de personnes qui ont un revenu inférieur au seuil d'imposition)

IMPOT

C'est un prélèvement obligatoire opéré par l'Etat et les collectivités territoriales afin de subvenir aux charges publiques.

INCOMPATIBILITE

Règle qui interdit à un conseiller d'exercer certaines fonctions ou charges pendant l'exercice de son mandat. Par exemple, il y a incompatibilité entre les fonctions du maire et du chef traditionnel.

INELIGIBILITE

Impossibilité de se présenter comme candidat à une élection. Par exemple, les militaires des forces armées nationales, les chefs traditionnels sont inéligibles pendant

l'exercice de leur fonction ou profession, sauf démission de leur part.

INTERCOMMUNALITE

Différentes formes de coopération existant entre les communes. L'intercommunalité permet aux communes de se regrouper au sein d'une organisation de coopération intercommunale pour assurer certaines prestations ou réaliser des projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme. L'intercommunalité peut prendre la forme d'entente ou de jumelage.

J

JOUR FRANC

C'est un jour entier de 0 heure à minuit. Il est d'une durée de 24H00.

JUMELAGE

C'est l'acte par lequel deux ou plusieurs collectivités décident de coopérer entre elles, et, entre elles et des collectivités territoriales étrangères en vue de la réalisation d'un idéal commun notamment dans le domaine économique, culturel et social

L

LEGISLATURE

Durée du mandat d'un conseil municipal. La durée du mandat du conseil municipal est de cinq (05) ans.

LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES LOCALES

Le principe de la libre administration des collectivités locales signifie :

1) les collectivités locales sont administrées par des organes élus au suffrage universel direct qui délibèrent

dans les domaines de compétences à elles transférées par la loi;

2) elles sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière ;

3) leur action ne peut être orientée, entravée ou modifiée que dans le cadre de dispositions légales dûment arrêtées, à l'exclusion de toutes autres dispositions n'ayant pas de caractère légal ou réglementaire.

LIQUIDATION DE L'IMPOT

Calcul de l'impôt par l'application du taux ou du barème à la base imposable et compte tenu d'éventuelles déductions ou réductions.

LOI

La loi est une règle écrite, générale et obligatoire, élaborée par l'assemblée Nationale. Elle peut être à l'initiative du gouvernement (projet de loi) ou de l'assemblée nationale (proposition de loi). Elle est votée par l'assemblée nationale.

LOI DES FINANCES

La loi des finances " détermine, pour un exercice (une année civile), la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'État, ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte". Elle est préparée par le Gouvernement et soumise au vote de l'Assemblée Nationale ; Elle comprend en général une annexe fiscale dont certaines dispositions peuvent concerner les collectivités locales. Ces dispositions ne sont pas, elles, valables que pour une seule année (comme la loi de finances). Elles restent valables tant qu'elles ne sont pas modifiées ou rapportées par une nouvelle annexe fiscale à la loi de finances.

LOI DES FINANCES RECTIFICATIVE ou " collectifs budgétaires "

Loi qui modifie en cours d'année les dispositions de la Loi des Finances initiale.

LOI DE REGLEMENT

C'est la loi qui clôt les comptes d'une année budgétaire échue. Elle est souvent adoptée une ou deux années après la fin de l'exercice budgétaire concerné. Elle arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget, ainsi que le résultat budgétaire (déficit ou excédent) qui en découle. Elle constate les résultats des opérations financières de l'Etat.

LOI ORGANIQUE

Loi votée par le Parlement pour préciser ou compléter les dispositions de la Constitution. Elles sont destinées à créer ou organiser certaines institutions de l'État.

M**MAITRE D'OEUVRE**

Personne, entreprise qui est chargée de réaliser un ouvrage ou des travaux immobiliers pour le compte du maître de l'ouvrage ou d'en diriger la réalisation. Dans le cas de travail en régie, maître d'œuvre et maître d'ouvrage sont confondus.

MAITRE D'OUVRAGE

Personne physique ou morale publique ou privée pour le compte de laquelle des travaux ou un ouvrage immobilier sont réalisés.

MAITRE D'OUVRAGE DELEGUE

Personne physique ou morale agissant en lieu et place du maître d'ouvrage dont elle est mandataire.

MAJORITÉ ABSOLUE

La moitié des suffrages exprimés des électeurs inscrits, plus une voix.

MAJORITE RELATIVE (ou simple)

Nombre supérieur de voix pour un candidat, par rapport au nombre de voix de ses concurrents.

MANDAT

Désigne à la fois la mission confiée par les électeurs à un élu et la durée de cette mission. Ex : le mandat des conseillers municipaux est de 5 ans.

MANDATEMENT

Acte administratif donnant l'ordre au comptable public de payer la dette d'une personne publique (commune, département, etc.).

MANDAT DE PAIEMENT

Pièce établie par un ordonnateur et transmise au comptable pour que celui-ci paie une dépense publique à un créancier. Il est accompagné d'un titre de paiement qui permet au créancier de percevoir son dû.

MARCHE PUBLIC

Contrat écrit passé par les personnes publiques (Etat, région, département, commune, établissement public) pour la réalisation de travaux, la livraison de fournitures ou la prestation de services et soumis à des règles précises.

MEMBRES DE DROIT

Ce sont des personnes que la loi autorise à siéger au sein du conseil municipal du fait de leur statut, sans qu'ils ne soient élus conseillers par la population. Il s'agit des chefs

de groupement, de canton, de province, de sultan et des députés nationaux.

MISE EN RECOUVREMENT

Opération par laquelle la créance du Trésor devient exigible à partir d'une date déterminée. Cette date fixe le délai dont dispose effectivement le contribuable pour payer l'impôt.

MODE DE PASSATION

Procédures d'attribution des marchés publics ; les marchés publics sont passés par appel d'offres.

MUNICIPALITE

Structure chargée de l'administration communale composée du maire et de ses adjoints.

N

NON-AFFECTATION DES RECETTES

Les recettes ne peuvent être affectées à des dépenses déterminées. L'ensemble des recettes doit servir à payer l'ensemble des dépenses inscrites au budget.

NOTE DE SERVICE

C'est une mesure d'ordre interne prise par un responsable de service dans le cadre de l'organisation et du fonctionnement normal du service.

NOTIFICATION

Moyen de publicité employé pour les actes administratifs individuels et consistant à informer personnellement l'intéressé de la mesure prise à son égard.

O

OBLIGATION

C'est un contrat par lequel l'émetteur reçoit un certain montant qu'il promet de rembourser à l'échéance du contrat. Le détenteur d'une obligation est considéré créancier de l'émetteur, car l'obligation est la matérialisation d'un emprunt réalisé par l'émetteur.

OFFICIER DE POLICE JUDICIAIRE

Titre conféré par la loi aux personnes qui ont pour mission de rechercher et de constater les infractions, d'en livrer les auteurs à la justice (procureurs de la République, juges d'instruction ; juges des sections, officiers et gradés de la gendarmerie, commissaires et inspecteurs de police ; maires et leurs adjoints ; etc.)

OFFICIER D'ETAT CIVIL

Titre conféré par la loi aux personnes chargées dans une commune de la délivrance des actes d'état civil (acte de naissance, de mariage, de décès, etc.).

ORDONNANCE

Acte pris par le Gouvernement dans les matières qui sont du domaine de la loi.

ORDONNATEUR

Autorité publique ayant qualité pour prescrire l'exécution des recettes et des dépenses publiques. Exemple : le Maire est ordonnateur du budget de la commune ;

ORDRE DE RECETTE

Acte du maire donnant au receveur municipal, l'ordre de recouvrer une recette. Il est accompagné des pièces justificatives.

ORDRE DU JOUR

Ensemble des questions inscrites pour être examinées au programme de la session du conseil municipal.

P**PEREQUATION**

Répartition équitable des ressources ou des charges afin de réduire certains déséquilibres.

PERSONNALITE MORALE

La personnalité morale est l'aptitude, reconnue à un groupement de personnes, à être titulaire de droits et tenu à d'obligations. La personne morale a une existence propre, un patrimoine propre distinct de ceux des membres qui la composent. Elle est créée par la loi ou par la volonté des personnes physiques.

PLANIFICATION

Processus qui consiste à prévoir avec une démarche méthodologique cohérente et logique, des actions et des ressources orientées vers la réalisation d'une situation future désirable. Ex : La planification dans le Plan de Développement Communal.

POUVOIR DISCRETIONNAIRE

Pouvoir conféré à une autorité administrative qui n'est subordonné à aucune condition et que l'administration peut donc exercer en tenant compte uniquement de considérations d'opportunité.

PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

Ce principe signifie que la compétence doit être exercée par la catégorie de collectivité territoriale la plus efficace dans la compétence. La collectivité territoriale doit faire tout ce qu'elle peut réaliser par elle-même dans des

conditions de moindre coût pour la satisfaction des besoins des citoyens.

PROJET DE LOI

Texte de loi en préparation dont l'initiative vient du gouvernement. Le projet de loi élaboré par un Ministère Technique est soumis en conseil des Ministres qui l'adopte avant sa transmission à l'assemblée nationale pour y être voté.

PROMULGATION

C'est la dernière étape du processus d'élaboration de la loi. Le président de l'Union prend acte du vote de l'Assemblée Nationale, authentifie la loi, et la rend exécutable.

PROPOSITION DE LOI

Texte de loi en préparation dont l'initiative vient de l'assemblée nationale elle - même. Elle peut être sur l'initiative d'un ou de plusieurs députés.

PUBLICATION

Mode de publicité ayant pour objet de porter à la connaissance de tous les citoyens, les délibérations et autres actes du conseil municipal ou du maire et qui les rendent obligatoires vis à vis de tous les citoyens.

Q

QUORUM

Nombre minimum de conseillers municipaux présents ou représentés pour que le conseil municipal puisse valablement délibérer.

QUOTIENT ÉLECTORAL

C'est le nombre obtenu en divisant le nombre de suffrages exprimés valables par le nombre de sièges à pourvoir.

R

RECOUVREMENT

Recouvrer l'impôt c'est faire passer son montant de la poche du contribuable dans la caisse du receveur municipal. Les redevables peuvent s'acquitter à la caisse du receveur. Ils peuvent aussi le faire au moyen de versement ou virement au compte de la collectivité. Les versements peuvent enfin être faits, pour certaines recettes, à des collecteurs ; à charge pour eux de reverser selon une périodicité fixée, au comptable, les sommes encaissées.

REDEVANCE

Taxe prélevée par les collectivités territoriales pour rémunérer les services rendus aux citoyens. Par exemple, redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères.

REGIE

La commune ou le groupement de communes assure directement le service de l'eau et/ou de l'assainissement avec son propre personnel. La collectivité finance les ouvrages nécessaires et conserve la maîtrise des services et de leur gestion.

REGIE D'AVANCE OU DE RECETTE

Assouplissement aux compétences des comptables publics dans le maniement des deniers publics, qui permet à des agents dépendant d'un ordonnateur d'effectuer certaines opérations de recettes ou de

dépenses pour le compte et sous le contrôle du comptable public.

REGLEMENT

Acte de portée générale et impersonnelle pris par les autorités exécutives compétentes. Il peut s'agir d'un décret, un arrêté, une circulaire, de portée générale.

REGLEMENT INTERIEUR

Résolution par laquelle un conseil municipal fixe les règles de son organisation interne et de son fonctionnement.

REMANIEMENT BUDGETAIRE

Modifications apportées, en cours d'année, au budget primitif. Ces modifications sont votées et approuvées dans les mêmes conditions que le budget primitif.

REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

Mode de scrutin qui répartit les sièges entre les listes au prorata du nombre de voix qu'elles ont recueillies.

RETRAIT

Une décision administrative est retirée lorsqu'elle est annulée par l'administration elle-même, de façon rétroactive (elle est supposée n'avoir jamais existé).

ROLES DES IMPOTS

Liste des contribuables indiquant le montant de l'impôt qu'ils ont à payer.

S

SERVICE PUBLIC

C'est une activité d'intérêt général assurée par une personne publique (Etat, collectivité territoriale). Cette activité peut être exécutée directement par la personne

publique (régie) soit par l'entremise d'une personne privée (concession).

SESSION DU CONSEIL MUNICIPAL

Période de l'année au cours de laquelle le conseil municipal peut légalement tenir ses séances et délibérer sur des affaires de sa compétence.

SIÈGE

C'est un poste électif au sein d'un conseil municipal, du conseil de l'île et/ou d'une assemblée nationale.

SOUSSIONNAIRE

Entrepreneur, fournisseur ou prestataire de services qui présente une offre en vue de la conclusion d'un marché.

SUFFRAGE

C'est le droit de vote accordé aux citoyens par la loi électorale ou par la Constitution.

SUFFRAGE DIRECT

C'est un système électoral qui permet aux électeurs de participer à une élection en votant directement et personnellement pour un candidat ou un parti politique.

SUFFRAGE UNIVERSEL

C'est le droit de tous les électeurs admissibles à participer à une élection et à voter, sans discrimination basée sur le sexe, la propriété, la race, la résidence ou autre.

SUPPLEANT

Personne élue en même temps qu'un conseiller municipal qu'elle est appelée à remplacer dans certains cas de vacances du siège.

SURSIS A EXECUTION

Mesure que peut prendre le juge administratif pour retarder ou suspendre l'exécution d'une décision administrative attaquée devant lui quand cette exécution aurait des conséquences difficilement réparables.

SUSPENSION DE SEANCE

Interruption momentanée de séance pour une durée fixée au préalable par le Maire.

T**TAXE DE VOIRIE ET D'HYGIENE**

C'est un impôt dû par les personnes résidant dans le noyau urbain.

TAXES REMUNERATOIRES

La taxe rémunératoire rétribue un service rendu par la collectivité. En principe, elles sont instituées par l'organe délibérant. La taxe rémunératoire ne peut excéder le coût réel ou raisonnablement estimé des services qu'elle rétribue.

TUTELLE ADMINISTRATIVE

La tutelle administrative signifie le contrôle que les représentants de l'Etat (Sous Préfet, Préfet, ou Gouverneur) effectuent sur les actes des collectivités territoriales sans pour autant que ces représentants de l'Etat ne soient leurs supérieurs hiérarchiques. Leur rôle consiste simplement à vérifier si les actes pris par les élus locaux dans le cadre de la gestion de la communauté sont conformes à la loi.

U

UNITE BUDGETAIRE

Le principe de l'unité exige que l'ensemble des dépenses et des recettes de l'Etat soit présenté dans un seul document pour l'année entière.

V

VOIE DE FAIT

Se dit d'une décision de l'administration qui porte une atteinte grave et illégale à une liberté ou à un droit de propriété et qui est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir appartenant à l'administration, ou qui constitue l'exécution forcée d'une décision quand l'administration n'en a manifestement pas le pouvoir.

VOIRIE

Ensemble des voies aménagées par l'administration communale et ouvertes à l'usage public.

ANNEXES