

Fédération Nationale des Communes Tunisiennes

Consultation sur le processus de décentralisation

“ La décentralisation
vue par les communes ”

Rapport synthétique



Le rapport a été rédigé par

Monsieur Moez Hassayoun / expert indépendant auprès de la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes

Ont contribué à l'élaboration du rapport :

Madame Monia Aajel / Présidente de la commune de Khélidia et membre du comité exécutif de la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes

Monsieur Lazhar Gabsi / Président de la commune de Ksar Hellal et membre du comité exécutif de la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes

Monsieur Seifeddine Abidi / Responsable du plaidoyer et des relations publiques à la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes



Mot du Président de la Fédération

Dix ans après le démarrage de la transition démocratique en Tunisie, force est de constater que toute réforme ne peut réussir qu'à travers une approche qui place le citoyen au cœur de l'intérêt public, et où le citoyen est à la fois la solution, le moyen et la finalité. Une transition qui, non seulement, œuvre pour combattre la corruption, l'autoritarisme, le clientélisme, les inégalités régionales, partisans et sectorielles; une transition qui ne surenchérit pas sur des slogans vendeurs, à l'instar de l'Etat de droit et de la démocratie; mais une transition qui se construit sur l'instauration d'un Etat de la citoyenneté et sa mise en œuvre d'un développement réel et durable pour l'ensemble de ses citoyens.

Un État de la citoyenneté avec un respect mutuel entre l'Etat et ses citoyens.

Un État de la citoyenneté qui établit ses fondements sur le citoyen à travers son implication dans la gestion des affaires publiques, sa participation dans la vie politique et partisane et son implication dans les processus de réforme et de développement. Un Etat où les revenus du développement sont répartis sur l'ensemble des citoyens, sans discrimination ni fragmentation.

L'État de la citoyenneté est un État où le citoyen est l'acteur premier du pouvoir, il en est l'observateur veillant et le pratiquant direct, de manière à inhiber toute tentative d'excès de pouvoir, de dissémination de la corruption ou de clientélisme.

L'Etat de la citoyenneté est un État où tous les citoyens jouissent de la sécurité, la paix, la justice et l'égalité : l'équité dans l'accès aux opportunités, l'équité dans le droit d'entreprendre librement, l'équité dans la redistribution des richesses, l'équité dans la répartition des pouvoirs, l'égalité de traitement face au pouvoir judiciaire et l'administration publique, l'équité dans le développement, l'équité dans l'accès à la culture et à l'éducation, l'équité dans toutes ses formes et toutes ses représentations et répercussions.

La transition démocratique - malgré tous les obstacles auxquels elle fait face - nous offre une opportunité pour réaliser ce que nous voulons contrairement aux régimes autoritaires qui ferment toutes les portes de l'espoir au changement. Le pouvoir local et la décentralisation sont la solution pour la réalisation du changement de paradigme que le citoyen attend dans sa vie quotidienne et dans ses besoins essentiels pour pouvoir jouir de sa dignité.

La consultation nationale menée par la Fédération Nationale des Communes tunisiennes est une évaluation du processus d'implémentation du pouvoir local, réalisée par les premiers concernés véritables experts de la décentralisation à savoir les maires et mairesses, conseillers municipaux et conseillères municipales, et représentants de l'administration communale. Celle-ci arrive trois ans après la tenue des premières élections municipales démocratiques, en vue de fournir un diagnostic exhaustif de la réalité des communes, et de présenter les recommandations pour mettre en place le processus de décentralisation.

Nous espérons tant qu'institution représentative et légitime du pouvoir local que nous contribuerons à travers ce rapport à la mise en œuvre d'une décentralisation efficace, effective et définitive. Vive le pouvoir local... Vive la République.

Président de la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes

ADNEN BOUASSIDA

SOMMAIRE

| | | | |
|--|--|-----------|--|
| I. Introduction | 5 | | |
| II. Séminaires | 5 | | |
| 1. Calendrier | 6 | | |
| 2. Méthodologie | 6 | | |
| 3. Participant.e.s | 6 | | |
| III. Etat des lieux des communes et avancement du processus de décentralisation | 7 | | |
| Premier axe | Stabilité des conseils municipaux | 7 | |
| 1. Impacts des modes de scrutin adoptés pour l'élection des organes dirigeants des communes sur la stabilité des conseils municipaux | 7 | | |
| A. Problèmes liés au mode de scrutin adopté pour l'élection des membres du conseil municipal | | | |
| B. Problèmes liés au mode d'élection du/de la président.e de la commune | | | |
| 2. Insuffisance des règles adoptées pour la gouvernance des conseils municipaux | 10 | | |
| A. Défaillance des mécanismes de résolutions des conflits entre les composantes du conseil municipal | | | |
| B. Inadéquation de certaines règles relatives à l'organisation et la gestion des affaires du conseil municipal | | | |
| Deuxième axe | Relation entre la commune, l'administration déconcentrée et les établissements et entreprises publics | 13 | |
| 1. Discordance du système actuel de déconcentration avec les dispositions de progressivité dans l'établissement de la décentralisation | 14 | | |
| A. Cadre juridique incohérent | | | |
| B. Absence d'un calendrier pour la progressivité dans l'établissement de décentralisation | | | |
| 2. Aggravation des problèmes liés à la mise en œuvre des décisions de la décentralisation | 17 | | |
| Troisième axe | Régime financier de la commune | 19 | |
| 1. Manque de ressources financières des communes | 19 | | |
| A. Faiblesses structurelles des ressources fiscales des communes | | | |
| B. Manque de ressources non fiscales | | | |
| C. Octroi d'avantages fiscaux et financiers aux communes | | | |
| 2. Faiblesse des taux de recouvrement des contributions et redevances | 24 | | |
| A. Non-application de nombreux textes relatifs aux contributions et redevances par certaines communes | | | |
| B. Manque de clarté de la relation avec le percepteur de la commune | | | |
| C. Méthodes de recouvrement obsolètes | | | |
| 3. Obstacles liés au système de contrôle de gestion dans les communes | 26 | | |
| Quatrième axe | Statut des élu.e.s locaux.ales | 27 | |
| 1. Régime spécifique aux président.e.s de commune | 27 | | |
| A. Droits des président.e.s des communes | | | |
| B. Obligations des président.e.s des communes | | | |
| C. Garanties des président.e.s des communes | | | |
| 2. Régime spécifique aux membres des conseils municipaux | 30 | | |
| A. Droits des membres des conseils municipaux | | | |
| B. Obligations des membres des conseils municipaux | | | |
| Cinquième axe | Relation entre les élu.e.s et l'administration municipale | 32 | |
| 1. Manque de clarté de la relation entre le conseil municipal, le-la président.e de la commune et le-la secrétaire général.e de la commune | 32 | | |
| A. Ambiguïtés de la relation entre les deux parties | | | |
| B. Complexités du processus de mise en place de la loi organique relative aux secrétaires généraux | | | |
| 2. Ambiguïtés de la relation entre les élu.e.s et l'administration municipale | 33 | | |
| A. Sur le plan juridique | | | |
| B. Sur le plan procédural | | | |
| Sixième axe | Démocratie participative et gouvernance ouverte | 34 | |
| IV. Recommandations | 36 | | |
| V. Annexes | 40 | | |

I. Introduction

Le deuxième paragraphe de l'article 66 du Code des collectivités locales dispose que le Gouvernement propose au cours de la première année de chaque mandat à l'Assemblée des Représentants du Peuple un projet de loi d'orientation, lequel doit inclure un plan pour le programme d'appui à la décentralisation tout en fixant les objectifs et les moyens alloués à sa mise en œuvre.

Le paragraphe suivant prévoit que le Gouvernement présente, avant le 15 février de l'année suivante, un rapport d'évaluation sur la progressivité dans l'établissement de la décentralisation.

La loi d'orientation n'a toutefois pas été présentée, bien qu'une année se soit écoulée depuis le début du mandat de l'Assemblée des Représentants du Peuple. Mais le 10 juillet 2020, le ministre des Affaires Locales a annoncé l'organisation d'une consultation nationale sur le processus de décentralisation sous forme d'ateliers sur une durée de trois mois, à partir du 15 juillet 2020, à laquelle devaient participer les élu.e.s des communes, les membres de l'Assemblée des Représentants du Peuple, les partis politiques, les organisations nationales ainsi que les experts. A cette occasion, la création d'une autorité de régulation chargée de la consultation dont la présidence a été confiée à Monsieur Mustapha ben Jaafar, ancien président de l'Assemblée nationale constituante, a été annoncée.

L'évaluation constitue un des facteurs de succès de toute politique publique, notamment lorsqu'elle accompagne la mise en œuvre du programme de cette politique, du fait qu'elle accorde à l'autorité concernée par les politiques publiques une occasion précieuse pour déterminer les forces et faiblesses que révèlent le suivi et le constat. Ainsi, l'autorité publique peut procéder aux rectifications et ajustements requis et gagner du temps sans devoir attendre la réalisation complète du programme.

Plus de 30 mois se sont écoulés depuis l'organisation des élections municipales et la mise en place des nouveaux conseils pour exercer leurs fonctions sur la base du nouveau système juridique. Ce délai est suffisant pour entamer un processus d'évaluation basé sur l'expérience pratique des principaux acteurs, y compris les élu.e.s et agents administratifs. Un temps qui leur a permis d'accumuler une expérience dans le domaine de l'action municipale qui reflète, voire même dépasse, les connaissances théoriques.

C'est sur cette base que la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes a mis en place un programme visant à organiser une consultation nationale à laquelle ont participé le plus grand nombre possible d'acteurs au sein des communes, en particulier les élu.e.s et les agents administratifs.

Dans ce cadre, un groupe de travail a été créé, composé de représentant.e.s de la direction exécutive de la Fédération, d'une présidente et d'un président de commune parmi les membres de l'instance exécutive. Les travaux ont commencé par l'organisation d'une série de réunions qui a conduit à l'élaboration d'un programme de travail préliminaire fixant la forme de la consultation et les grands axes qui seront adoptés comme cadres de discussion, ainsi que le programme des séminaires à organiser, sur la base d'un séminaire dans chaque gouvernorat.

II. Les séminaires

La consultation a été organisée sous forme de séminaires de discussion entre les participant.es, modérés par un.e représentant.e du groupe de travail autour des six axes suivants :

| | |
|-------|---|
| Axe 1 | Stabilité des conseils municipaux |
| Axe 2 | Relation entre la commune, l'administration déconcentrée et les établissements et entreprises publics |
| Axe 3 | Régime financier des collectivités locales |
| Axe 4 | Statut des élu.e.s locaux-ales |
| Axe 5 | Relation entre les élu.e.s et l'administration municipale |
| Axe 6 | Démocratie participative et gouvernance ouverte |

1. Calendrier

| Communes du bureau régional de la Fédération | Date | Lieu |
|--|------------------|--------------------------------------|
| Jendouba | 14 novembre 2020 | Siège de la commune de Jendouba |
| Béja | 15 novembre 2020 | Siège de la commune de Medjez el-Bab |
| Mahdia | 14 novembre 2020 | Siège de la commune d'Essouassi |
| Gafsa | 14 novembre 2020 | Siège de la commune de Gafsa |
| Monastir | 15 novembre 2020 | Siège de la commune de Ksar Hellal |
| Sidi Bouzid | 15 novembre 2020 | Siège de la commune de Sidi Bouzid |
| Kef | 16 novembre 2020 | Siège de la commune de Nebeur |
| Nabeul | 20 novembre 2020 | Salle des fêtes municipale à Slimane |
| Tataouine | 20 novembre 2020 | Siège de la commune de Tataouine |
| Sfax | 20 novembre 2020 | Siège de la commune de Sfax |
| Médenine | 21 novembre 2020 | Siège de la commune de Médenine |
| Kairouan | 21 novembre 2020 | Siège de la commune de Kairouan |
| Zaghouan | 21 novembre 2020 | Siège de la commune de Nadhour |
| Bizerte | 22 novembre 2020 | Siège de la commune de Bizerte |
| Gabès | 22 novembre 2020 | Siège de la commune de Gabès |
| Siliana | 22 novembre 2020 | Siège de la commune de Rouhia |
| Kébili | 28 novembre 2020 | Siège de la commune de Kébili |
| Grand Tunis | 02 décembre 2020 | Siège de la commune de Ben Arous |
| Kasserine | 17 décembre 2020 | Hôtel Byzacene Sbeitla |
| Sousse | 06 janvier 2021 | Siège de la commune de Enfidha |
| Tozeur | 05 avril 2021 | Hôtel Ras El Ain Tozeur |

Dans ce cadre, deux sessions ont été tenues: la première a réuni au siège de la Fédération, le 9 décembre 2020, des représentant.e.s de la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes avec des représentant.e.s des secrétaires généraux des communes, des cadres de l'administration municipale ; la deuxième a rassemblé, le 23 décembre 2020, des représentant.e.s de la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes, des représentant.e.s du réseau des femmes élues municipales et des jeunes élu.es dans les communes. Au cours des deux sessions, les éléments de la consultation préparés par la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes ont été passés en revue et les représentant.es des cadres municipaux, en particulier des femmes élues municipales, ont présenté leurs propositions.

2. Méthodologie

La Fédération Nationale des Communes Tunisiennes, en coordination avec l'ensemble des communes ayant accueilli des séminaires dans les différents gouvernorats de la République Tunisienne, a fourni les moyens logistiques nécessaires à la réussite des séminaires.

Chaque commune, ayant accueilli un séminaire, a pris en charge les locaux et les ressources requises pour l'organisation du séminaire auquel la Fédération a invité tous les président.e.s des communes du Gouvernorat concerné.

Le séminaire a été modéré par des représentant.e.s du bureau exécutif ou de la direction exécutive de la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes.

Chaque séminaire a débuté avec un rappel du cadre général de la mise en œuvre de la consultation organisée à l'initiative de la Fédération, tout en expliquant les raisons qui l'ont obligée à assumer ce rôle. L'expert mandaté par la Fédération a par la suite présenté les grandes lignes des axes de la consultation.

Le temps consacré au séminaire a été réparti de manière à traiter divers axes clés, en invitant les participant.e.s à éviter les répétitions et à se concentrer sur les propositions et soulever d'autres problématiques non incluses dans les six axes proposés ou non traitées dans la présentation générale des axes et qu'ils-elles estiment dignes d'intérêt et prioritaires.

3. Participant.e.s

La majorité des président.e.s des communes de la République Tunisienne a participé aux séminaires de discussion. Certain.e.s se sont excusé.es de ne pouvoir être présent.e.s en personne ; toutefois, leurs communes respectives ont été représentées aux séminaires (par le-la président.e adjoint.e de la commune, Président.e.s d'arrondissements, président.e de commission). Des membres des conseils municipaux ainsi que des représentant.e.s de l'administration municipale (secrétaires généraux et cadres municipaux) y ont également participé.

III. Etat des lieux des communes et avancement du processus de décentralisation

Les discussions qui ont eu lieu ont été marquées par la présentation de propositions riches et diverses. Elles ont également révélé l'ampleur des problèmes que les communes rencontrent quotidiennement dans leur travail, confirmant l'accumulation d'une expérience réelle parmi les acteurs de terrain qui requiert une attention et une écoute en tant qu'expérience pratique qui ne se limite pas à des connaissances théoriques, mais va au-delà en se penchant sur l'examen approfondi des problèmes, l'identification des obstacles et la présentation de propositions tangibles de redressement afin de faire avancer le processus de décentralisation et de lui donner l'impulsion nécessaire pour atteindre les objectifs fixés.

Les discussions lors des différents séminaires organisés ont porté sur les six thèmes initialement définis. Aucun axe supplémentaire n'a été proposé. Elles ont permis d'élargir le champ des axes proposés et d'approfondir les idées et propositions relatives aux obstacles et problèmes mis en évidence, ce qui a permis d'affiner le plan d'action résultant de la concertation quant aux thèmes, priorités, acteurs et calendrier.

Premier axe

Stabilité des conseils municipaux

Une grande partie des conseils municipaux élus en 2018 a continué à souffrir d'instabilité. Cela a eu un impact négatif sur le bon fonctionnement de la commune et provoqué une détérioration de l'image des communes auprès des citoyen.ne.s et une baisse du niveau de

confiance à leur égard, créant ainsi des tensions dans les relations entre le citoyen, la commune et ses représentant.es.

Bien que ce problème n'ait pas constitué un réel obstacle pour certaines communes du fait que la tension entre leurs composantes s'est limitée à la période du début du mandat et que la situation s'est améliorée avec le temps, l'instabilité est demeurée une préoccupation réelle et un problème sérieux pour un nombre non négligeable de conseils municipaux. Les chiffres révèlent une augmentation des dissolutions des conseils municipaux, des démissions des membres ou président.e.s de commune, outre les tentatives de révocation des président.e.s de commune, ce qui indique une réelle détérioration des relations entre les composantes des conseils municipaux et nécessite un traitement sérieux compte tenu de ses graves conséquences négatives sur le travail municipal et les droits des citoyen.ne.s et de la menace que cela constitue pour le processus de décentralisation en général.

Le suivi et l'analyse des causes du problème sont le point d'entrée pour trouver des solutions appropriées et efficaces. Les principales causes des tensions exacerbées sont l'incohérence des modes de scrutin adoptés pour l'élection des organes dirigeants des communes pour répondre aux exigences du travail municipal, ainsi que la faiblesse des règles établies par les textes en matière de gouvernance au sein des conseils municipaux.

1. Impacts des modes de scrutin adoptés pour l'élection des organes dirigeants des communes sur la stabilité des conseils municipaux

L'expérience vécue par les communes tunisiennes depuis l'organisation des élections municipales en 2018 met en évidence l'exacerbation des tensions qui commencent dès le début de la période électorale et se poursuivent même après l'installation du conseil municipal et le début de son fonctionnement. Ceci est principalement dû aux choix du législateur quant à l'élection des membres et du-de la président.e du conseil municipal.

A. Problèmes liés au mode de scrutin adopté pour l'élection des membres du conseil municipal

Le choix du législateur de la méthode d'élection des membres des collectivités locales n'était pas judicieux car il a maintenu le même mode de scrutin adopté dans le cadre des élections législatives, qui est désormais considéré comme un mauvais choix qui a fait l'objet de nombreuses critiques de la part d'experts et d'organisations de la société civile actives dans le domaine électoral.

Le suivi met en évidence une élévation des voix et des appels à abandonner cette méthode, notamment de la part de ceux qui s'intéressent aux affaires électorales et même des partis politiques pour ce qui est des élections législatives, depuis la phase de préparation de la loi électorale en 2014, car il s'agit d'une méthode développée pour obtenir la plus large représentation possible lors de l'élection des membres de l'Assemblée nationale constituante, qui était principalement chargée de la rédaction de la Constitution du pays. Par conséquent, elle ne convient pas comme mode de scrutin garantissant la stabilité du gouvernement, car la représentation est fragmentée, ce qui ne permet pas l'émergence d'une majorité claire, cohérente et stable capable de gouverner et de gérer les affaires du pays.

L'adoption continue de cette méthode a grandement contribué à l'instabilité du système de gouvernement et cela est clairement évident depuis les élections législatives de 2014, sans parler de l'application de cette méthode aux échelons inférieurs au niveau national qui reposent sur la démocratie de proximité.

Les compétences exercées par les collectivités locales, en particulier les communes, reposent principalement sur la gestion des services de proximité et ne sont pas directement concernées par les problèmes et les conflits de gouvernance. Par conséquent, le système électoral qui doit être adopté à cet égard doit être compatible avec le besoin de produire des conseils dotés d'un minimum d'homogénéité garantissant leur stabilité et leur permettant de commencer à exercer les compétences qui leur sont attribuées

et qui sont essentiellement administratives.

Dans ce contexte, il convient de noter que le maintien du mode de scrutin proportionnel au plus fort reste pour élire les conseils régionaux lors des élections qui devraient avoir lieu prochainement aura des résultats négatifs et entraînera la perturbation de ces conseils et, partant, un recul du processus de décentralisation.

Par conséquent, il est nécessaire de revoir le mode de scrutin adopté pour l'élection des membres des collectivités locales. Cependant, le travail sur cette question doit s'appuyer sur une coopération avec des expert.e.s spécialisé.e.s ainsi qu'avec les associations et organisations actives dans le domaine électoral pour affiner les options et choisir les meilleurs modes permettant d'atteindre l'objectif qui est de garantir des élections qui produisent des conseils capables de fonctionner et stables.

Dans ce cadre, il est possible de commencer à travailler sur la révision de la loi électorale, en particulier l'article 117 (quinquies) sur les aspects suivants :

- Approbation du relèvement du seuil électoral à 5% au moins :

Le seuil actuel adopté par la loi électorale pour les élections municipales de 3% et appliqué lors des élections municipales de 2018 a montré son incapacité à atteindre l'objectif escompté.

- Le maintien du mode actuel de scrutin proportionnel de liste, mais en remplaçant le scrutin au plus fort reste par la règle du scrutin à la plus forte moyenne :

Il assurera l'équilibre souhaité en matière de mode de scrutin entre les exigences de représentation et la nécessité de dégager une majorité claire et cohérente capable d'assumer sa responsabilité dans la gestion des affaires municipales, sachant que l'efficacité de cette proposition sera renforcée si son adoption s'accompagne d'un relèvement du seuil tel qu'indiqué ci-dessus.

Cette révision permettra de garantir que le mode de scrutin concilie les exigences de

représentation, qui imposent une méthode garantissant une plus grande représentation des orientations et opinions des électeur-ric.e.s, et la nécessité de produire une majorité stable capable de mener à bien ses tâches et d'assurer la stabilité du conseil municipal. C'est peut-être ce qui distingue ce mode des autres modes possibles, dont on peut citer en l'occurrence :

- Le système de vote par listes avec attribution de la moitié des sièges du conseil municipal à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de voix et répartition de la moitié restante sur la base de la représentation proportionnelle car cela permettra à la liste gagnante avec une majorité simple de contrôler le conseil municipal bien qu'elle ait perdu une réelle représentation, surtout si l'on tient compte des faibles taux de participation citoyenne aux élections locales. C'est ce qu'ont révélé les élections partielles qui ont été organisées dans de nombreuses communes dont les conseils ont été dissous et qui ont estimé que les risques liés à l'adoption de ce mode étaient supérieurs à ses avantages.

- Le système de vote uninominal ou scrutin de listes ouvertes, qui permet aux électeur-ric.e.s de choisir leurs représentant.e.s parmi toutes les listes et de fusionner sans se limiter aux noms inscrits sur une seule liste. Ce système augmente la fragmentation de la représentation au sein des conseils municipaux et ne permet pas l'émergence d'une majorité absolue capable d'exercer les attributions qui lui sont confiées et de continuer jusqu'à la fin du mandat. Par ailleurs, ce système comporte d'autres difficultés pratiques en termes d'application du système de listes ouvertes relativement à la conception des bulletins de vote et à l'effort exigé des électeur-ric.e.s le jour du scrutin.

B. Problèmes liés au mode d'élection du-de la président.e de la commune

Le mode adopté par le législateur dans la loi électorale (article 117 quinquies) et dans le Code des collectivités locales (article 203) pour l'élection du-de la président.e de la commune et de ses adjoint.e.s a contribué à l'exacerbation des tensions au sein des conseils municipaux,

dès lors que leur élection n'est plus soumise à la volonté des électeur-ric.e.s, mais plutôt à des ententes basées sur des équilibres fragiles qui émergent immédiatement après l'annonce des résultats définitifs des élections municipales et disparaissent peu de temps après, provoquant de grandes tensions entre le Conseil et son-sa président.e, dont la résolution n'intervient souvent que lorsque le conseil s'effondre complètement.

Avec ce mode, toutes les têtes de liste sont concernées par la présidence de la commune et elles sont animées par la même ambition, même si elles ne reposent pas sur une représentation claire et large. Il suffit d'un accord avec d'autres composantes sur la base de consentement mutuel ou d'échange d'intérêts. Les règles du jeu deviennent ainsi floues, soumises aux changements des situations et des humeurs et régies par l'arbitraire. Tout cela aggrave les risques pour la stabilité des conseils municipaux et menace le fonctionnement normal des communes, sans oublier les querelles et litiges qui donnent lieu à des poursuites et à des contestations quant à la validité de l'élection du-de la président.e de la commune et de ses adjoint.e.s.

Dans ce contexte, l'expérience précédente des élections de 2018 est la meilleure preuve des dangers de ce mode de scrutin, car certains conseils sont restés inactifs pendant des mois en raison de l'inachèvement du processus d'élection du-de la président.e et de ses adjoint.e.s, ce qui a eu un impact négatif sur le fonctionnement des communes et sur la perception qu'ont les citoyen.ne.s des élu.e.s et la décentralisation.

De nombreux-ses président.e.s de commune ont obtenu leur poste malgré le fait que leurs listes étaient mal classées par rapport à d'autres listes, ce qui montre que les motivations qui les ont poussés à occuper ce poste étaient animées par des considérations politiciennes et circonstancielles. Dès que les équations et les conditions changent, la situation s'inverse et le-la président.e et ses adjoint.e.s n'ont plus de majorité.

Ceci explique le recours répété aux mécanismes de retrait de confiance et de

démission collective ou concomitante qui conduisent à un renversement de la situation et compromettent fondamentalement le Conseil municipal dans son ensemble.

Par conséquent, l'une des conditions pour maintenir la stabilité des conseils municipaux consiste à revoir le mode de sélection du/de la président.e de la commune. Dans ce cadre, il est possible d'adopter le mode proposé dans le projet du Code des collectivités locales avant son remplacement ultérieurement, à savoir que la tête de liste qui remporte le plus grand nombre de sièges est celle qui assume le poste de président.e de la commune.

2. Insuffisance des règles adoptées pour la gouvernance des conseils municipaux

La gouvernance des conseils municipaux connaît une grande faiblesse qui a contribué, dans une large mesure, à leur déstabilisation. Par conséquent, il est primordial de la repenser en vue de la rationaliser. Cette révision devra porter sur les mécanismes de résolution des conflits entre les composantes du conseil municipal, ainsi que sur certains aspects organisationnels et procéduraux qui ont un impact fort sur la gouvernance du conseil municipal.

A. Défaillance des mécanismes de résolutions des conflits entre les composantes du conseil municipal

Les dispositions du Code des collectivités locales mettent en évidence un déséquilibre inquiétant et déraisonnable entre les différents mécanismes mis au point pour régler les litiges entre les composantes du conseil municipal.

Le Code prévoit au premier paragraphe de l'article 255 que sur la base d'une pétition motivée et signée par la moitié au moins des membres du conseil municipal, le conseil peut décider le retrait de confiance de son-sa président.e ou de ses adjoint.e.s à la majorité des 3/4 des membres. Ceci montre que le législateur veut que le retrait de confiance en tant que mécanisme démocratique de résolution des conflits entre le conseil et son-

sa président.e, nécessite l'obtention d'une large majorité des membres du conseil qui mettrait en évidence d'une part, que la tension dans les relations entre les deux parties a atteint un niveau qui compromet la stabilité du conseil et perturbe le fonctionnement de la commune et, d'autre part, que cette même majorité est arrivée à un accord, malgré les affiliations politiques, partisans et électorales, sur le changement de président.e du Conseil.

Il est évident que le retrait de confiance n'est possible que lorsque les conditions requises sont réunies et dans des cas qui resteront extrêmement rares. Cela est peut-être étayé par les dispositions des paragraphes 2, 3 et 4 du même article, lesquelles prévoient ce qui suit :

« Il ne peut être présenté plus d'une pétition de retrait de confiance durant la session. Il ne peut également être procédé au retrait de confiance au cours des six mois suivants l'élection du Conseil municipal. Il ne peut également être procédé au retrait de confiance au cours de la dernière année du mandat. »

Ces dispositions soulignent l'intention du législateur de restreindre le champ de l'exercice de cet outil, afin que son recours reste exceptionnel. C'est ce qui ressort de l'expérience et du constat de la situation des conseils municipaux installés après les élections de 2018.

En revanche, on constate que le législateur n'était pas animé des mêmes préoccupations lorsqu'il a réglementé un autre mécanisme de résolution des conflits, à savoir la démission. Le Code des collectivités locales souligne que certains types de démission peuvent engendrer des conséquences graves qui peuvent aller jusqu'à compromettre la stabilité et la pérennité des conseils élus. A cet égard, il est à noter que les dispositions du deuxième alinéa de l'article 205 du Code prévoient que « le conseil municipal est dissous de droit par la démission collective ou concomitante de la majorité des membres du conseil municipal. Ladite démission est adressée au gouverneur territorialement compétent. Le conseil municipal est dissous de plein droit à l'expiration du délai de 15 jours à compter de la notification du gouverneur. »

Ces dispositions manquent de précision et de clarté, notamment pour ce qui est de la distinction entre les mécanismes de démission collective et de démission concomitante, mais aussi pour ce qui est de la fixation des conditions et des procédures de démission concomitante qui, à défaut, demeure une notion ambiguë et dangereuse, compte tenu de ses conséquences, et inappréciée et illogique. Les concepts liés à des mécanismes aussi cruciaux doivent être précis et stricts afin d'éviter toute utilisation abusive. Cette raison à elle-seule suffit pour exiger la révision du Code des collectivités locales en vue d'abandonner la démission concomitante et de ne retenir que la démission collective.

Dans ce cadre, il convient de tenir compte des risques liés à la dissolution des conseils municipaux suite à une démission collective ou concomitante lors de la mise en place du système juridique d'application de ces mécanismes. Cela devrait inclure les conditions, quorum et procédures relatives à chaque mécanisme afin de préserver leur nature en tant qu'instrument démocratique de résolution des conflits au sein des conseils municipaux, utilisé exceptionnellement pour résoudre un problème réel qui entrave le fonctionnement de la commune et pour éviter qu'il ne soit transformé en un moyen de manipulation de la stabilité des conseils pour des raisons politiques ou pour des différends personnels ou autres. Cette exigence est d'autant plus forte que les systèmes de scrutin adoptés pour l'élection des conseils municipaux ne permettent pas de dégager des majorités claires qui soient raisonnablement stables pour gérer le conseil, retirer la confiance à son-sa président.e, ou dissoudre le conseil.

Il convient également de mentionner les risques et autres difficultés qui découlent du recours facilité aux instruments de dissolution, à savoir une perte de temps et d'énergie, la perturbation du fonctionnement de la commune jusqu'à la tenue d'élections municipales partielles, ainsi que les pressions sur le calendrier électoral de l'Instance Supérieure Indépendante pour les Élections. A cet égard, nous rappelons ici les pressions auxquelles cette instance a été confrontée durant l'été 2019,

lorsque l'organisation des élections municipales partielles dans un certain nombre de communes a coïncidé avec la nécessité d'organiser des élections présidentielles anticipées en raison du décès de l'ancien président de la République, M. Béji Caïd Essebsi.

Des études spécialisées sur le comportement des électeur-ric.e.s dans tous les pays démocratiques mettent en évidence les effets néfastes des changements répétés du calendrier électoral et l'instabilité du comportement électoral en général et du comportement électoral des électeur-ric.e.s en particulier, étant donné qu'ils renforcent leurs tendances à la réticence, l'abstention et la non-participation aux élections, en particulier aux élections locales qui enregistrent, par nature, des taux d'abstention plus importants ou du moins, n'enregistrent pas de taux de participation comparables à ceux enregistrés lors des élections nationales. Pour le confirmer, nous renvoyons aux taux de participation aux élections partielles qui ont été organisées après la dissolution de certains conseils municipaux et qui indiquent, dans la majorité des cas, une baisse significative des taux de participation, ce qui a affecté la légitimité des nouveaux conseils élus et, dans certains cas, a semé les graines de nouvelles tensions au sein de ces conseils. Ces tensions sont souvent résolues par le biais du même instrument, à savoir la dissolution par démission collective ou concomitante de la majorité des membres du Conseil existant. Au-delà des risques liés à la démission collective ou concomitante de la majorité des membres du conseil en raison de la facilité à remplir ses conditions, l'on constate que de nombreux conseils municipaux ont été dissous en ayant recours à la démission collective ou concomitante, ce qui en fait l'instrument le plus utilisé pour la résolution des conflits entre les membres des conseils municipaux. Ceci est dû au fait qu'il est facile d'en réunir les conditions, notamment en raison de la fragmentation au sein des conseils municipaux à cause du mode de scrutin adopté pour les élections municipales.

Dans de nombreux cas et compte tenu de l'impossibilité de résoudre les conflits entre le Conseil et son-sa président.e par le biais du retrait de confiance dont les conditions sont plus

difficiles à réunir, l'on a recours au mécanisme dont les conditions sont plus faciles à satisfaire, à savoir la démission collective ou concomitante de la majorité des membres du conseil qui entraîne la dissolution de l'ensemble du Conseil et impose aux électeur-ric.e.s d'élire un nouveau conseil municipal. Par ailleurs, le règlement du différend avec le-la président.e de la commune par dissolution du Conseil ne demande aucun gros sacrifice personnel de la part des membres démissionnaires car ils ne reçoivent aucune indemnité financière pour leur travail dans les instances de la commune.

Par conséquent, le bon sens exige la révision du système juridique des démissions réglementant la dissolution du conseil et prévues à l'article 205 du Code des collectivités locales comme suit :

- Revoir le concept de démission réglementant la dissolution du Conseil en abandonnant la formule de démission concomitante en raison de son manque de clarté, en se contentant de la formule de démission collective car elle exprime une intention claire et définitive des membres du Conseil de revenir aux élections.

- Revoir le concept de démission collective réglementant la dissolution du Conseil afin de l'harmoniser avec les dispositions relatives au retrait de confiance du-de la Président.e et celles liées à la dissolution du conseil par démission collective, car ce sont deux mécanismes de résolution des conflits au sein des conseils élus qui affectent leur stabilité. Pour que le système applicable au retrait de confiance du-de la président.e de la commune, approuvé par l'article 255 du Code, soit valide pour les démissions collectives :

- le conseil municipal n'est dissous qu'à la démission collective des trois quarts de ses membres,

- le conseil municipal n'est dissous sur présentation de la démission collective des trois quarts de ses membres qu'une seule fois pendant la session,

- le conseil municipal ne peut être dissous par démission collective au cours des six

premiers mois suivant son élection et au cours de la dernière année du mandat du Conseil.

- Annulation de la nécessité de passer par le gouverneur en cas de démission collective. De nombreux gouverneurs estiment que le Code des collectivités locales leur a accordé une compétence pour intervenir, rapprocher les points de vue et persuader les démissionnaires de renoncer à leur décision. On a constaté, dans certains cas, que certains gouverneurs considéraient qu'ils disposaient d'un pouvoir discrétionnaire et n'informaient pas l'Instance supérieure indépendante des élections comme le prévoient les dispositions de l'article 205 du Code des collectivités locales.

D'autre part, il convient de mentionner l'importance d'accélérer la mise en place du Haut Conseil des collectivités locales, afin que la démission lui soit adressée et non plus au gouverneur, cette procédure étant la plus conforme au principe d'indépendance des collectivités locales.

B. Inadéquation de certaines règles relatives à l'organisation et la gestion des affaires du conseil municipal

Le suivi met en évidence certaines règles liées à l'organisation des conseils municipaux et à la conduite de leurs travaux qui contribuent également à affaiblir la gouvernance des conseils et impactent de manière négative leur stabilité.

- Règles relatives à l'organisation du conseil municipal :

Le nombre de membres des conseils municipaux est fixé par l'article 117 bis de la loi électorale. Le législateur a répondu d'une certaine manière aux préoccupations de la représentation, mais a négligé l'efficacité qui exige d'accorder une attention à faciliter les processus décisionnels, notamment au niveau des instances collectives, telles le conseil municipal dont le travail repose sur les délibérations. Quand le nombre de membres impliqués dans les travaux est restreint, les débats sont de meilleure qualité,

plus approfondis et consomment moins de temps, ce qui facilite la prise de décision et ne la ralentit pas. L'importance de cette règle pour les conseils municipaux est d'autant plus grande étant donné la fragmentation, la dispersion et la diversité de ses composantes qui exacerbent les tensions qui ne contribuent pas à créer un climat favorable à des délibérations sereines permettant la prise des décisions adéquates.

La nature du travail municipal et les compétences attribuées aux conseils municipaux ne nécessitent pas la présence de nombreux conseillers, comme c'est le cas pour les grandes questions de portée nationale.

L'idée de réviser l'article 117 bis de la loi électorale et de modifier le tableau qui fixe le nombre des membres des conseils municipaux en vue de le réduire est digne d'intérêt et d'examen.

- Dans le même contexte, il est nécessaire de réviser de nombreux autres articles du Code des collectivités locales relatifs à des aspects règlementaires qui revêtent une importance significative et ont un grand impact sur la stabilité des conseils municipaux. Il s'agit en l'occurrence de :

- l'article 210 du Code qui fixe un nombre maximum de commissions du conseil municipal, ce qui garantit la prise en compte du nombre de blocs au sein du Conseil et empêche que la création, sans aucun motif réel, d'autres commissions et la nomination de leur président.e ne se transforme en un moyen d'accorder des faveurs et de gagner un soutien fragile ;

- les articles 205 et 206 du Code qui concernent la démission et la révocation des membres des conseils municipaux, pour une meilleure prise en compte de la question de genre.

Dans ce cadre, nous signalons que le Code des collectivités locales consacre la notion du genre en termes de répartition des tâches au sein des communes, notamment la parité dans la présidence des commissions du conseil, qui est devenue une question essentielle digne d'intérêt.

Par conséquent, il serait utile de revoir le Code des collectivités locales à cet égard et d'y

inclure de nouvelles dispositions prévoyant l'obligation d'adresser les convocations par voie électronique et de considérer cette méthode comme la méthode normale en vigueur. Cette nouvelle disposition abonde dans le sens du décret gouvernemental n° 2020-310 du 15 mai 2020 relatif à la fixation des conditions, des modalités et des délais de simplification des procédures administratives, la réduction des délais, l'utilisation des moyens de communication modernes et l'adoption de la transparence dans les relations des structures publiques avec les investisseurs et les entreprises économiques.

Par ailleurs, de nouvelles dispositions seront incluses qui prévoient explicitement que le siège de la commune est réputé dans tous les cas l'adresse choisie pour tout membre du conseil municipal.

Il convient de souligner dans ce domaine l'importance et la nécessité d'œuvrer à la numérisation des services administratifs fournis par la commune et à doter toutes les communes de sites Internet garantissant à tous les membres et au personnel administratif de leurs conseils des adresses électroniques officielles et protégées.

Dans le même contexte, il convient d'exhorter l'administration centrale à appliquer les dispositions de l'article 36 du Code des collectivités locales relatives au portail réservé aux collectivités locales.

Deuxième axe

Relation entre la commune, l'administration déconcentrée et les établissements et entreprises publics

On constate que toutes les parties rencontrent de réelles difficultés à gérer les nouvelles relations entre les communes et les services administratifs de l'Etat aux niveaux central, régional et local, ainsi qu'entre les communes, les établissements et entreprises publics actifs sur le territoire de la commune.

Ces difficultés sont notamment dues aux changements radicaux sur les plans institutionnel et juridique qu'exige la mise en œuvre des orientations constitutionnelles relatives au pouvoir local. Celles-ci requièrent une nouvelle répartition des compétences et des attributions, et partant de nouveaux arrangements pour les relations, en rupture avec la perception verticale qui prévalait auparavant, et instaurent la coordination et la coopération, telles que prévues au Code des collectivités locales.

La multiplicité et la diversité des problèmes qui se posent dans ce domaine représentent un facteur de complication qui mériterait clarification. D'où la nécessité de se pencher sur les causes qui ont mené à la situation actuelle et qui peuvent être résumées en deux raisons principales : l'incompatibilité du système actuel de déconcentration avec les dispositions de progressivité de l'établissement de la décentralisation et l'incohérence du système actuel de mise en œuvre des décisions municipales.

1. Discordance du système actuel de déconcentration avec les dispositions de progressivité dans l'établissement de la décentralisation

Il est évident qu'il manquait une vision claire au projet de réforme de la décentralisation qui a été lancé par l'organisation des élections municipales et la promulgation du Code des collectivités locales. Cette vision lui aurait évité de séparer deux processus de réforme intrinsèquement liés, à savoir la réforme de la décentralisation et celle de la déconcentration.

Nul besoin de démontrer les liens historiques entre les deux processus, étant donné que la décentralisation et les collectivités locales ont toujours été considérées comme faisant partie de l'administration de l'Etat et qu'elles étaient fusionnées dans un système intégré visant à permettre à l'administration centrale de pénétrer dans les territoires et de contrôler les régions en renforçant les liens administratifs avec les services extérieurs des administrations centrales et de leurs représentants aux niveaux régional et

local, ainsi qu'à travers les services fournis par les collectivités locales et les structures qu'elles gèrent.

Par conséquent, l'engagement sur la voie de la réforme de la décentralisation sans lancer un processus parallèle de réforme de la déconcentration ne sera qu'une source de problèmes et d'obstacles, car il aboutira à une situation inacceptable fondée sur la coexistence de deux systèmes contradictoires, d'une part l'ancien système qui veut que la décentralisation serve les objectifs du centre, et soit ainsi subordonnée à l'administration déconcentrée, et d'autre part, le deuxième système – établi par la Constitution et dont le Code des collectivités locales a commencé à poser les jalons – qui vise à faire de la déconcentration un levier et un soutien pour la décentralisation. Pour certains, cela exprime une agitation et un manque de clarté au niveau du Centre quant à la progression sur la voie de la décentralisation, ce qui accentue davantage les problèmes posés dans ce domaine.

A. Cadre juridique incohérent

L'incohérence entre le Code des collectivités locales et les textes précédents relatifs à l'organisation et la gestion des services administratifs de l'Etat se manifeste à deux niveaux, dont le premier porte sur les textes régissant l'administration déconcentrée, et le second concerne l'absence de cadres et modalités appropriés pour la coordination et la coopération entre les communes, les services administratifs de l'Etat, les établissements publics et les entreprises publiques.

- L'inadéquation des textes régissant l'administration déconcentrée avec les dispositions du Code des collectivités locales :

L'administration déconcentrée est toujours régie par des textes anciens datant du début de l'indépendance et qui reflètent la perception de l'administration de cette époque du territoire de l'Etat tunisien.

A cet égard, il convient de mentionner le décret du 21 juin 1956 portant organisation administrative du territoire de la République, tel que modifié par la

loi n° 1975-52 du 13 juin 1975, fixant les attributions des cadres supérieurs de l'administration régionale et les divers autres textes y afférant, qui consacre une perception contraire à celle qui régit les textes ultérieurs à la Constitution de 2014, notamment le Code des collectivités locales.

L'un des points d'entrée les plus importants de cette réforme serait de revoir les attributions des deux cadres les plus importants de l'administration déconcentrée aux niveaux régional et local, à savoir le Gouverneur et le délégué (Mouatamad).

- Revoir les attributions du Gouverneur :

Au-delà de la définition des attributions du Gouverneur en sa qualité d'agent local et le plus important de l'Etat, qui relève de l'organisation de l'administration régionale, la vision qui régit l'avenir de sa relation avec les autres services administratifs de l'État au niveau régional et sur la base de laquelle seront fixées les modalités et procédures de gestion de ces relations, aura un impact sur les relations qui lieront ces services administratifs aux communes maintenant et aux conseils régionaux à l'avenir.

Par conséquent, il est impératif que ces dispositions soient prises en compte lors de l'élaboration du nouveau système juridique des gouverneurs. D'autre part, il est tout aussi important de revoir les attributions des gouverneurs en matière de développement économique et social de la région conformément aux attributions des collectivités locales dans ce domaine, mais aussi d'adopter une approche régionale pour la mise en place et la mise en œuvre des plans de développement.

Il ne faut pas oublier non plus la nécessité de revoir les attributions du Gouverneur en matière disciplinaire, conformément aux attributions que le Code des collectivités locales reconnaît aux instances dirigeantes des collectivités locales. Il est important à cet égard d'expliquer et de préciser ces attributions pour éviter toute atteinte à l'ordre public et pour que les droits et libertés des citoyens ne soient pas bafoués, d'autant plus que les attributions des deux parties se chevauchent à de nombreuses occasions au

niveau de l'octroi des licences mais aussi des décisions de fermeture des magasins. Il est nécessaire de souligner l'importance de définir ces attributions en temps normal ainsi que dans les circonstances exceptionnelles pour s'assurer qu'il n'y ait pas de conflits dans les décisions prises, surtout en cette période de pandémie de la Covid-19 que traverse notre pays.

- Définition des attributions des délégués :

Les problèmes relatifs aux relations entre les communes et les délégués sont principalement liés à la définition des attributions du sous-préfet, car la loi n° 1975-52 du 13 juin 1975, fixant les attributions des cadres supérieurs de l'administration régionale, ne les a pas fixées avec la précision et la clarté requises. Par conséquent, il est nécessaire de clarifier cette question, à condition que cela se fasse dans le cadre de la révision du système juridique des cadres supérieurs de l'administration régionale.

Dans le même cadre, l'accent est mis sur la nécessité de revoir la loi n° 87/1994 du 26 juillet 1994, portant création de conseils locaux du développement, en vue de retirer leur présidence au délégués et de l'attribuer au président de la commune, compte tenu du changement des rôles dans ce domaine et du fait que la situation actuelle nécessite d'adopter une approche différente basée sur l'attribution aux collectivités locales d'un rôle essentiel dans le développement.

- Absence de cadres et de formalités adéquats pour la coordination et la coopération entre les communes, les services administratifs de l'État, les établissements et entreprises publics :

Plus de trente mois après l'entrée en vigueur des dispositions du Code des collectivités locales, les dispositions de l'article 21 sont toujours en suspens. Cet article détermine les modalités et procédures de coordination et de coopération entre les communes, les régions et les services extérieurs de l'administration centrale, ainsi que les établissements et entreprises publics, conformément aux dispositions du décret gouvernemental. Ce dernier a eu des répercussions négatives sur les relations entre les

communes et les services administratifs de l'État, ainsi que sur le fonctionnement normal du service public.

Afin d'assurer une relation harmonieuse et bonne, il est nécessaire de mettre en place des cadres permanents de coordination et de coopération entre ces différentes parties, qui garantissent à chacune d'elles l'exercice des attributions qui lui sont conférées avec l'efficacité requise dans un cadre de coopération plutôt que de contrôle ou subordination d'une partie à une autre.

À cet égard, nous signalons le danger que pose le décret gouvernemental n° 2020-926 du 25 novembre 2020 relatif à la fixation des procédures de coordination entre les administrations centrales, ses services extérieurs ainsi que les établissements publics, les entreprises publiques et les communes, en matière d'élaboration ou de révision des plans d'aménagement urbain et de leur approbation. Ce décret s'écarte de l'idée de coopération et perpétue la logique de domination et de contrôle de l'administration de l'Etat sur les communes. C'est là la même perception qui régissait les relations entre elles et qui a été consacrée dans des textes antérieurs au Code des collectivités locales. Par conséquent, il est nécessaire que ces textes soient révisés pour les mettre en conformité avec le Code et non l'inverse.

Pour assurer l'efficacité de la coordination et de la coopération, les dispositions du décret gouvernemental mettant en œuvre l'article 21 du Code précité peuvent prévoir un ensemble de mécanismes intégrés pour atteindre les objectifs fixés dans cet article. À cet égard, nous signalons l'adoption de l'idée d'un interlocuteur des communes dans chaque administration de l'État. Ses dispositions peuvent également prévoir l'obligation pour tous les intervenants dans le territoire de la commune parmi les parties mentionnées à l'article 21, d'informer la commune des travaux à réaliser et d'obtenir obligatoirement auprès de la commune les licences et autorisations imposées par la législation.

Pour rappel, le moment est venu pour promulguer les autres décrets gouvernementaux en application du Code

afin de remédier au retard enregistré dans ce cadre, retard qui constitue une violation des dispositions du Code, vu que ce dernier prévoit en effet des délais maximums pour ce faire, et représente également un obstacle pour la progressivité dans l'établissement de la décentralisation, étant donné que le défaut de promulgation entrave l'application de nombreuses dispositions du Code.

De même, il est nécessaire d'accélérer l'élaboration des lois requises pour l'application des dispositions du Code des collectivités locales, notamment celles relatives à la définition des compétences conjointes, ainsi que de revoir le système juridique actuel pour l'harmoniser avec le Code des collectivités locales. Il s'agit en l'occurrence du Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et du Code de la comptabilité publique, vu que tous ces efforts abondent dans le sens de la progressivité dans l'établissement de la décentralisation.

B. Absence d'un calendrier pour la progressivité dans l'établissement de la décentralisation

La décentralisation est un processus complexe, long et coûteux. Elle requiert par conséquent un calendrier clair pour la mise en œuvre des politiques publiques confiée à l'instance chargée de la conduite de ce processus. Le calendrier définit les étapes et les délais de la mise en œuvre, ainsi que les ajustements requis à chaque étape, les moyens mis en place, les mesures à prendre et les parties impliquées.

On constate que la mise en œuvre du Titre VII de la Constitution qui consacre l'administration locale fondée sur la décentralisation n'a pas été pensée comme un processus respectant toutes les exigences requises pour qu'il soit considéré comme tel. C'est ce qui explique le retard et les hésitations que connaît la décentralisation, face à une incapacité depuis plus de deux ans et demi, à lui donner l'impulsion nécessaire à sa progression et au passage à de nouvelles étapes.

Dans ce contexte, deux questions de grande importance et symboliques sont à signaler. Il s'agit respectivement de :

- La difficulté de tenir les élections régionales et de mettre en place le Haut Conseil des collectivités locales :

La tenue des élections régionales représente une étape importante pour la progressivité dans l'établissement de la décentralisation et pour le renforcement de la position des communes. Elle représente également une impulsion forte qui contribuera à la réussite de la transition souhaitée au niveau de la gouvernance des affaires locales, car la tenue de ces élections mettra fin au rôle des actuels conseils régionaux contrôlés par le gouverneur et dans lesquels les communes jouent un rôle marginal, grâce à la mise en œuvre du Titre II du Livre II du Code des collectivités locales relatif à la région et à l'abrogation de la loi organique du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux. En outre, la tenue des élections régionales est le point d'entrée pour la création du Haut Conseil des collectivités locales, qui constitue à son tour l'un des piliers du pouvoir local souhaité.

L'accent est mis à cet égard sur la nécessité de mettre en place un plan pour atteindre cet objectif dans les plus brefs délais, tout en évitant les erreurs qui se sont produites lors des élections municipales et ont affecté ultérieurement le fonctionnement des conseils élus, et dont la plus grave est peut-être la promulgation du Code des collectivités locales après la tenue des élections municipales.

Cependant, il est nécessaire à cet égard de prendre en considération les dispositions relatives à l'organisation du calendrier électoral. Il serait peut-être utile de tenir ces élections conjointement avec les prochaines élections municipales pour éviter que les majorités aux niveaux régional et local ne divergent.

- Essoufflement de la consolidation de l'approche régionale dans le dossier du développement économique et social :

L'une des dispositions relatives à la consolidation de la décentralisation consiste en l'adoption de nouvelles approches pour les processus et le

contenu des programmes de développement économique et social et les mécanismes de leur mise en œuvre. Cela passe par la rupture avec l'approche sectorielle verticale adoptée pour la préparation du plan quinquennal de développement économique et social et la transition vers une approche régionale qui exige que les communes soient habilitées à jouer un rôle plus important au niveau des commissions chargées de dresser les rapports régionaux.

Dans le même cadre, il est également important d'assurer la participation effective des président.e.s de communes aux travaux du conseil régional en leur permettant de présider les commissions du Conseil, ainsi que de consulter les communes lors de l'élaboration des programmes de développement régional. Il faudrait également revoir les méthodes d'examen des indicateurs de développement local adoptés pour la répartition des crédits budgétaires afin qu'elle soit axée sur la commune et non plus la délégation (mouatamadya).

2. Aggravation des problèmes liés à la mise en œuvre des décisions de la décentralisation

Le faible pourcentage des décisions municipales mises en œuvre constitue une réelle source d'inquiétude pour les structures locales élues chargées de la gestion des communes. Il s'agit d'une situation anormale et extrêmement dangereuse car elle risque de compromettre les principes énoncés dans le Code des collectivités locales relativement à l'indépendance des collectivités locales et à l'exercice de leurs compétences conformément au principe de la libre administration. Ces principes pourraient rester lettre morte.

L'une des exigences de l'indépendance est que l'autorité décisionnaire soit habilitée à mettre en œuvre ses décisions, sinon ses attributions seraient considérées comme amputées et le pouvoir décisionnaire dont elle jouit serait réduit.

Quant aux communes, on constate que les lois leur accordent un pouvoir décisionnaire relatif aux compétences qui leur sont dévolues.

Ce sont des compétences très importantes qui concernent principalement les services de proximité et affectent directement le cadre de vie des citoyens. Nous soulignons à ce propos les décisions urgentes et de contrôle de la police, visant à protéger l'ordre public au sein du territoire de la commune, lorsqu'il y a des dangers menaçant l'ordre public et nécessitant une intervention urgente. De ce fait, l'exécution de ces décisions est un prolongement de la prise de décision qui rend difficile la séparation des deux phases.

Dans ce contexte, nous notons que la suppression du corps des contrôleurs des règlements municipaux, conformément au décret n° 518 du 02 juin 2012 et l'intégration de ses agents au corps de la sûreté nationale a été un désastre pour les communes car elle les a privées d'un outil indispensable pour constater les différentes infractions commises dans le territoire de la commune et exécuter les décisions prises par ses instances dirigeantes.

Cette situation est devenue un réel danger, compte tenu de la situation délicate que traverse le pays et caractérisée par différents bouleversements. Cela a entraîné de nombreuses infractions dans les domaines urbain, environnemental, sanitaire et économique, ainsi que des atteintes sur des biens publics. Ce qui a eu un impact négatif sur le cadre de vie dans les zones urbaines et représente une menace pour l'ordre public que les règlements de la police municipale visent à protéger.

La relation entre la majorité des président.e.s des communes, la police municipale et/ou les gardes municipaux est tendue. Compte tenu de leur subordination au ministère de l'Intérieur, les policiers municipaux ne sont pas soumis à l'autorité du-de la président.e de la commune. Ils ne sont tenus que par les instructions des services de sécurité dont ils dépendent. Ces derniers ont souvent recours à la situation sécuritaire difficile pour justifier la non-exécution des décisions municipales, en particulier celles relatives à la démolition. Par ailleurs, ils affectent leurs agents de la police municipale à d'autres missions de sécurité, ce qui les empêche de se consacrer

à leurs missions de constat des infractions des règlements municipaux et d'exécution des décisions municipales.

D'autre part, on constate que les dispositions de l'article 266 du Code des collectivités locales ne sont pas encore appliquées dans un grand nombre de communes, bien qu'elles obligent l'autorité centrale à nommer pour chaque président.e de commune un interlocuteur responsable de la sécurité. On note également que la majorité des communes instituées dans les zones rurales manquent de postes de police, ou du moins d'agents de la police ou de gardes municipaux.

Quant à la police environnementale, on constate qu'il existe une ambiguïté à propos du cadre juridique auquel sont soumis ses agents, du fait du déploiement récent de ce type d'agents par le ministère de l'Environnement, chargé de leur formation et équipement conformément au Code des collectivités locales, bien qu'il prévienne explicitement qu'ils sont des agents municipaux.

On constate que les agents de la police environnementale font face aux mêmes problèmes que la police municipale en termes de manque d'encadrement, de formation, de personnel et d'équipement, ainsi que leur déploiement dans différentes communes.

Par conséquent, il est nécessaire de commencer par la résolution des problèmes de la police environnementale, en commençant par son organisation, la définition de ses tâches et le développement de mécanismes qui consolident leur rattachement juridique et administratif aux communes.

Il est également nécessaire d'améliorer le niveau de formation et d'encadrement des agents, de les équiper et de fixer un calendrier pour la généralisation de la police environnementale à toutes les communes.

Cependant, tout cela ne résoudra pas de manière radicale le problème de l'exécution des décisions municipales. Ceci nécessite la création d'un corps spécial au sein des communes, soumis à l'autorité du-de la présidente de la commune et chargé de la

constatation des infractions et de l'exécution des décisions relatives aux règlements municipaux dans différents domaines.

Compte tenu des grandes difficultés que peut rencontrer le processus de formulation et de mise en œuvre de cette solution dans les conjonctures actuelles caractérisées par la dispersion des structures concernées par l'exécution des décisions municipales, la concurrence entre elles et le manque de clarté des compétences, il serait utile dans un premier temps et à court terme, de faire un état des lieux, de renforcer les capacités des dispositifs existants et de se préparer à moyen et long terme à des solutions radicales. Celles-ci portent essentiellement soit sur le développement de la police environnementale et l'élargissement de ses compétences, voire même le changement de son appellation pour devenir le corps chargé de constater toutes les infractions aux décisions municipales et de l'exécution des règlements municipaux, à l'instar des anciens contrôleurs des règlements municipaux, soit sur la création d'un corps au sein des communes qui remplacerait les corps existants et serait chargé d'exécuter lesdites tâches.

Il convient également de veiller à la révision de l'article 259 du Code des collectivités locales, en fixant des délais contraignants pour l'exécution des décisions municipales, de manière à mettre un terme aux prétextes sécuritaires, et en définissant clairement les responsabilités et les conséquences de la non-exécution des décisions de démolition.

Dans le même contexte, l'article 266, notamment les paragraphes 3, 5 et 6 relatifs à l'exécution des décisions municipales, devrait être revu en raison de l'insuffisance des mécanismes qui y sont prévus pour le sort des décisions de l'autorité centrale qui refuse l'exécution des décisions municipales car les ordonnances du juge administratif adressées à l'administration centrale sont inefficaces. De même, il faudrait revoir les sanctions prévues au dernier paragraphe de cet article concernant la non-exécution des décisions municipales en général, et celles relatives à la démolition en particulier, ainsi que les types et modalités de reddition des comptes.

Troisième axe

Régime financier de la commune

Les finances sont le nerf de la guerre de l'autonomie et de la libre administration. À cet égard, nous notons que les problèmes que rencontrent les communes dans ce domaine sont variés et complexes. Cette complexité est exacerbée par le fait que la question des finances est intrinsèquement liée à toutes les autres questions, d'où la nécessité de lui accorder toute l'importance qu'elle mérite.

Il faudrait à cet égard tenir compte du lien étroit entre les finances locales et les finances publiques. Ainsi, la réforme des finances locales devra prendre en compte cet élément important, que ce soit en termes de composantes du programme de réforme ou de ses délais et calendrier.

La résolution des problèmes qui se posent dans ce domaine requiert en premier lieu la résolution des questions les plus urgentes, en leur donnant la priorité, compte tenu de leur rôle essentiel pour assurer la continuité et la progression du processus de décentralisation. Les questions prioritaires soulevées à l'heure actuelle se résument en trois problèmes majeurs : la faiblesse des ressources financières municipales, le mauvais recouvrement des dettes des communes et l'incompatibilité du système de contrôle de gestion des communes avec le principe de la libre administration.

1. Manque de ressources financières des communes

Nul besoin de démontrer le manque de ressources municipales. Il faudrait plutôt en expliquer et clarifier les causes pour une réelle réforme.

Cependant, il est important de noter que la réforme visant à renforcer et à consolider les ressources financières des communes nécessite avant tout l'adoption d'une nouvelle approche. L'approche actuelle, qui est un prolongement de la démarche qui existait avant la promulgation du Code des collectivités locales et l'organisation

des élections municipales, est fondée sur le développement des finances locales en s'appuyant sur les ressources propres des communes, notamment fiscales. Cette approche a engendré une grande disparité dans la structuration des finances municipales, dont les ressources propres représentent 70%, contre 30% pour les ressources transférées.

À cet égard, le maintien de cette approche, bien qu'importante et apparemment en ligne avec le principe de l'indépendance des collectivités locales, n'induit pas une augmentation significative des recettes fiscales des collectivités locales, notamment des communes, car le relèvement du seuil de la pression fiscale sur les contribuables rend difficile l'amélioration des recettes locales ou l'introduction de nouvelles taxes locales.

Parier sur le maintien de cette approche ne conduirait, dans le meilleur des cas, qu'à une amélioration des recettes, mais ne mènerait pas au développement requis pour donner une forte impulsion au processus de décentralisation. Par ailleurs, il fournirait à l'Etat un prétexte pour se soustraire à ses obligations envers les communes et ne leur apporter qu'un minimum de soutien.

L'impulsion nécessaire au processus de décentralisation ne consiste plus en le renforcement des ressources propres des collectivités locales en général et des communes en particulier. Une véritable impulsion aux finances des collectivités locales nécessite l'adoption d'une nouvelle approche, qui reconnaît les limites des politiques antérieures et qui investit dans de nouveaux mécanismes axés sur le concept des ressources transférées. Ainsi, l'Etat assumera ses responsabilités, d'une part, et les principes constitutionnels réitérés dans le Code des collectivités locales relativement au rôle de l'autorité centrale dans la réalisation de la parité entre les ressources et les charges locales trouveront plein sens, d'autre part.

À cet égard, nous soulignons que de nombreuses expériences à travers le monde ont réussi à réaliser des progrès significatifs en matière de décentralisation en s'appuyant uniquement sur des mécanismes de transfert des ressources de

l'Etat vers les collectivités locales car la liberté de gérer les ressources transférées importe à l'indépendance des collectivités locales plus que l'autonomie de leur collecte.

Par conséquent, il est logique de commencer à construire et mettre en œuvre cette nouvelle approche pour qu'elle devienne la nouvelle locomotive des finances locales. Toutefois, il est important de se pencher en même temps sur la réforme du système des ressources propres des collectivités locales pour qu'il soit plus performant et plus rentable et pour aider les communes à mobiliser les ressources fiscales qui leur appartiennent.

La faiblesse du système des ressources propres des collectivités locales est due aux trois facteurs suivants :

- la faiblesse structurelle des ressources fiscales municipales;
- le manque de ressources non fiscales;
- l'absence d'avantages fiscaux et douaniers accordés aux communes.

A. Faiblesses structurelles des ressources fiscales des communes

Le système des taxes et impôts dus aux communes est devenu incompatible avec les nouvelles exigences. Cependant, l'adoption et la promulgation du Code des collectivités locales, qui représente une réforme profonde du système de décentralisation, n'ont pas été accompagnées d'une réforme, adéquate et coordonnée, de la fiscalité locale. Les dispositions du Code de la fiscalité locale, qui remonte à 1997, ont été conservées, tout en introduisant quelques amendements mineurs à des aspects techniques. Cette situation est incompatible avec le développement espéré des fonctions municipales et pose un fardeau sur les communes avec de nouvelles dépenses nécessitant la mobilisation de ressources supplémentaires.

Dans ce contexte, la réforme du système de fiscalité locale doit être entamée pour le rendre plus équitable et plus rentable. Cependant, il faut

faire attention à ne pas augmenter démesurément la pression fiscale sur les contribuables. Une telle augmentation conduit inéluctablement à une réduction significative des performances du système fiscal.

Nous présentons à ce titre quelques propositions à examiner et discuter avec l'ensemble des acteurs, à commencer par l'autorité centrale, le législateur et les organisations de la société civile, notamment locale.

✓ Unification et simplification des taxes en vigueur en mettant l'accent sur les sources fiscales :

La multiplicité des taxes locales similaires ne sert pas l'efficacité et la performance du système fiscal local et ne constitue pas un facteur encourageant qui inciterait les citoyens à payer leurs impôts.

Par conséquent, il est important d'envisager l'unification des taxes foncières et de renoncer à une double taxation : l'une sur les immeubles bâtis et l'autre sur les terrains non bâtis.

Il convient également de réfléchir à la révision et la simplification du régime en vigueur, notamment en ce qui concerne la taxe sur les immeubles bâtis, pour le rendre plus équitable pour les habitants d'une même commune. Il faudrait également supprimer le régime forfaitaire pour les terrains non bâtis et maintenir le régime réel d'imposition, car il est plus rentable et permet d'atteindre d'importants objectifs sociaux et environnementaux liés à la gestion et la propriété immobilières, induisant un impact positif sur la politique de la ville menée par la commune.

✓ Envisager une augmentation, même infime, de la taxe sur les établissements :

La taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel représente l'assiette fiscale municipale la plus rentable pour la plupart des communes, surtout comparé avec les taxes foncières. Il s'agit, par conséquent, d'une manne importante pour accroître les ressources financières des communes. Il est possible d'envisager l'augmentation de son pourcentage, ne serait-ce que d'un seul point. Cette augmentation

suffirait à elle-seule à doter les communes de sommes considérables.

Dans ce contexte, il est important de présenter le dossier de la réforme de la fiscalité locale, en particulier l'impôt sur les sociétés, qui est le plus rentable, avant la tenue des élections régionales et l'installation des nouvelles instances dirigeantes des régions, car il est possible que l'autorité centrale alloue les recettes de cet impôt, ou du moins une partie importante, aux régions en raison de l'absence d'une fiscalité propre aux conseils régionaux.

D'autre part, il ne faut pas oublier que l'augmentation des taxes et redevances n'est généralement pas bien vue de la population car elle augmente la pression fiscale. Il faut également prendre en compte le contexte dans lequel ces augmentations seront appliquées afin d'éviter qu'elles soient considérées comme inutiles et qu'elles ne conduisent à des résultats défavorables, surtout en cette période de récession économique dans notre pays.

Par ailleurs, l'un des problèmes réels de cet impôt réside dans la complexité de ses méthodes de calcul et l'opacité qui l'entoure, surtout dans le cas des établissements qui disposent de succursales ou de sièges dans plusieurs communes. Il en résulte un manque de clarté et parfois une injustice envers les petites communes, car la déclaration des revenus s'effectue généralement dans les grandes villes, en particulier la capitale, où se trouve le siège social de l'entreprise, tandis que les sites d'exploitation se situent dans les régions intérieures, ce qui ne laisse que des miettes aux communes, selon les déclarations d'un grand nombre de président.e.s de ces communes.

Par conséquent, il est logique d'exiger d'une part une définition claire des règles qui régissent la répartition de ces impôts entre les communes qui se trouvent dans la situation susmentionnée et d'autre part, la rationalisation de cette répartition de manière à garantir une distribution équitable. Dans ce cadre, il convient de mentionner les dispositions de l'article 37 de la loi de finances de 2021 qui accordent une meilleure distribution des recettes de la taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel, même si

cet article n'a traité la question que dans la forme en introduisant dans la loi, pour des considérations constitutionnelles, des dispositions incluses dans une circulaire. Ces considérations concernent la définition du domaine de la loi conformément aux dispositions de l'article 65 de la Constitution.

B. Manque de ressources non fiscales

Les ressources non fiscales de par leur diversité (redevances, droits, contributions ...) ne sont pas moins importantes que les ressources fiscales au regard de leur rôle dans le financement des budgets des communes. Cependant, il existe de nombreux obstacles à l'optimisation des revenus des communes grâce à ce type de ressources.

Ces obstacles sont divisés en deux types, le premier est lié à la rigueur et la complexité du système juridique relatif à certaines questions, ce qui a compromis la capacité des communes à collecter ces ressources. Le second tient à l'absence d'un véritable système de transfert de ressources au profit des communes.

✓ La rigueur et la complexité du dispositif juridique font manquer aux communes une opportunité de collecter des ressources non fiscales :

Pour une bonne réforme, il est impératif de fixer les priorités. Il convient à ce propos de souligner deux questions importantes qui méritent d'être clarifiées : d'abord, le système juridique des biens saisis et stockés dans les entrepôts communaux, puis les textes relatifs au partenariat public-privé.

Pour ce qui est de la première question, on constate que les entrepôts dans un grand nombre de communes sont sous pression, et ne disposent plus d'espace pour le stockage des biens saisis. Dans la plupart des cas, ces biens sont entreposés pendant de nombreuses années, se détériorent et deviennent une charge pour la commune chargée de les préserver jusqu'à ce que leur sort soit scellé.

Les entrepôts municipaux sont utilisés par toutes les structures publiques qui ont le pouvoir de saisie, telles que la police, les douanes, etc. Ces entrepôts sont devenus

la cible favorite des délinquants pendant les mouvements sociaux, qui donnent lieu à des pillages, vols et destructions.

Il est clair qu'un système juridique relatif aux biens saisis et à leur gestion par les communes est devenu une question urgente, d'autant plus que le manque de clarté a créé des situations inacceptables.

De nombreux-ses président.e.s de communes confirment avoir déployé des efforts avec les instances concernées, ainsi qu'avec les percepteurs des communes, pour rechercher des moyens de gestion des biens saisis et entreposés depuis longtemps sans que leurs propriétaires ne les réclament. Mais leurs efforts sont restés vains. Par conséquent, clarifier et développer le cadre juridique dans le but de protéger les biens saisis contre toute détérioration et de préserver les droits de leurs propriétaires, ainsi que les droits des communes, est une question importante et prioritaire.

Quant à la deuxième question, nous notons que la loi sur le partenariat public-privé n'a jamais été appliquée depuis son adoption en 2015, ni au niveau national ni au niveau local, même si elle offre de grandes opportunités aux communes pour financer les projets impossibles à réaliser avec des ressources propres. Par conséquent, la révision rapide et sérieuse de cette loi dans le sens de la simplification et de la facilitation des procédures complexes et centralisées devient une demande raisonnable et urgente pour que la législation relative au partenariat public-privé se transforme en un levier des investissements municipaux et du développement local sans alourdir les communes sur le plan financier.

✓ La faible dépendance des ressources transférées pour financer les communes a eu un impact négatif sur leurs ressources :

On note ici l'absence de plan clair pour l'autorité centrale concernant l'augmentation des sommes transférées aux communes, malgré la médiocrité des sommes affectées aux communes au titre de la loi de finances de 2021.

Afin d'assurer le développement des ressources transférées, les propositions suivantes peuvent être envisagées :

- Élaboration, par l'autorité centrale, d'un plan et d'un calendrier pour l'augmentation des sommes transférées de l'État. Ce plan s'inscrit dans le cadre des dispositions de l'article 66 du Code des collectivités locales relatives au plan quinquennal du gouvernement pour le programme d'appui à la décentralisation. Il répond également aux dispositions de l'article 131 du même code, qui oblige l'Etat à utiliser les outils des lois de finances, des lois fiscales et des lois relatives aux biens pour aider les collectivités locales à atteindre l'équivalence entre leurs ressources et leurs dépenses.

- Revoir les taux d'intérêt des prêts accordés par le Fonds d'appui à la décentralisation, la péréquation et la solidarité entre les collectivités locales, car ils sont excessifs et représentent un obstacle au développement des investissements municipaux.

- Application des dispositions de l'article 132 du Code des collectivités locales concernant la possibilité pour l'Etat de céder une partie de son produit au profit des communes. Dans ce contexte, nous renvoyons à deux taxes de base, car elles sont directement liées à l'action municipale. Il s'agit d'abord de la vignette, en tant que taxe de circulation, car les payeurs de cette taxe utilisent des routes que les communes s'engagent à entretenir. La deuxième taxe concerne les droits d'enregistrement des biens immobiliers, étant donné que la commune fournit les services de base pour l'immobilier tels que les routes, l'éclairage public, la collecte des déchets ménagers...

- La nécessité de se pencher sur le dossier foncier des communes et de demander à l'Etat d'assumer ses responsabilités en ce qui concerne la réserve foncière nécessaire, à travers l'attribution aux communes des biens immobiliers de l'Etat, car cela contribuera au développement de la réserve foncière des communes et aura un impact positif sur leurs ressources. Nous soulignons à ce titre que la formulation des dispositions de l'article 120 du Code des collectivités locales, qui exigent de l'Etat de consolider la réserve foncière

des collectivités locales, n'est pas judicieuse car incompatible avec les réalités des communes. Ces dernières ne disposent pas des biens immobiliers nécessaires à la réalisation de leurs programmes d'investissement et à la création des services de proximité. Ces dispositions sont en contradiction même avec les dispositions de l'article 131 du même Code. Ce dernier oblige l'Etat à utiliser les lois relatives aux biens pour aider les collectivités locales à atteindre l'équivalence entre les ressources et les dépenses.

Par conséquent, il est nécessaire et crucial d'amender cet article, afin que sa formulation traduise l'engagement de l'Etat à atteindre des résultats précis en la matière.

- Réfléchir à des modalités de transfert d'une partie des taxes d'exploitation et des licences payées par les établissements et entreprises publics au ministère de l'Équipement à titre d'exploitation des routes numérotées. Il serait utile dans ce contexte de veiller à la clarification et à la révision des textes relatifs à l'exploitation des routes numérotées au sujet des licences et du recouvrement des droits, redevances et contributions y afférentes.

- Se pencher sur la révision des critères de répartition de l'appui financier annuel provenant du budget de l'Etat entre les collectivités locales pour qu'elle soit plus équitable, notamment envers les communes qui ont le plus besoin de soutien, en tenant compte de leurs spécificités. La décision ministérielle conjointe des ministres des Finances, des Affaires locales et de l'Environnement du 22 juin 2018, relative à la fixation des critères de répartition des appuis financiers annuels du budget de l'Etat entre les collectivités locales, n'a pas pris en compte la situation découlant de la création de nouvelles communes, et la partie la plus importante de cet appui a été encore une fois affectée aux grandes communes, que ça soit pour le financement des frais de gestion ou le financement des dépenses de développement.

- Il est également nécessaire de clarifier les critères de répartition retenus par le Fonds d'appui à la décentralisation, la péréquation et la solidarité entre les collectivités locales. Ces critères ont été mentionnés de manière générale à l'article 150

du Code des collectivités locales. Leur application requiert donc que les indicateurs soient définis avec précision. Par ailleurs, on constate que les dispositions de l'article 13 de la loi de finances de 2021 n'ont pas résolu ce problème. L'article a maintenu ce caractère général et n'a pas précisé ces questions. Par conséquent, nous suggérons que les communes ou leurs représentants soient impliqués dans la définition des critères, vu leur impact sur l'égalité entre les communes et afin d'éviter toute injustice envers certaines d'entre elles, mais aussi pour prendre en considération les spécificités de chaque type de communes.

C. Octroi d'avantages fiscaux et financiers aux communes

La commune, en tant que collectivité locale, est chargée de la gestion des services de proximité. Par conséquent, ses achats et acquisitions ne peuvent être soumis au régime général applicable aux particuliers et aux acteurs des secteurs industriel et commercial. La commune est une institution qui fournit des services et non pas un établissement à but lucratif.

Par conséquent, l'octroi d'avantages fiscaux et douaniers aux communes peut constituer une autre forme d'appui de la part de l'Etat. Ces avantages permettront de réduire le coût des achats et des acquisitions des communes. Parmi ces avantages, nous citons à titre d'exemple :

✓ Accorder une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée pour les achats des communes, notamment ceux liés au carburant,

✓ Accorder une exonération des taxes douanières aux communes pour faciliter l'acquisition des équipements et des machines nécessaires à l'action municipale.

✓ Offrir aux communes des tarifs préférentiels pour l'électricité ou les faire bénéficier d'un avantage fiscal qui les exempte de certaines redevances et contributions liées à la consommation d'électricité de manière à réduire les sommes payées à la Société tunisienne d'électricité et de gaz.

2 . Faiblesse des taux de recouvrement des contributions et redevances

Le recouvrement constitue un véritable dilemme qui entrave l'accès des communes aux ressources disponibles. Cela est dû au manque de ressources humaines et matérielles, ainsi qu'à l'obsolescence des mécanismes juridiques adoptés dans ce cadre, qui sont restés inchangés pendant longtemps et n'ont pas suivi le rythme ni des évolutions technologiques ni des nouvelles missions des communes. Ces évolutions imposent de les doter des ressources humaines, matérielles et juridiques et des outils leur permettant de collecter les ressources qui leur reviennent et de mobiliser les ressources nécessaires pour financer leurs budgets.

Il est à noter à cet égard que les problèmes posés à ce niveau sont liés à trois obstacles majeurs, à savoir :

A. Non-application de nombreux textes relatifs aux contributions et redevances par certaines communes

Cela est dû à diverses raisons, notamment juridiques, ainsi qu'à la réticence des communes par crainte de la réaction des habitants. Dans ce contexte, il convient de mentionner les difficultés qui accompagnent l'application des dispositions du Code de la fiscalité locale concernant la contribution des propriétaires riverains aux dépenses des travaux d'aménagement et d'infrastructure. Même si l'article 140 du Code des collectivités locales a développé le système juridique applicable dans ce domaine, en transférant aux conseils municipaux la compétence de fixation des montants de cette contribution, il n'a pas abordé le vrai problème, c'est-à-dire, la difficulté de recouvrer ces contributions. Les montants correspondants restent pour l'instant juste des chiffres qui pèsent sur les comptes des communes sans qu'elles puissent les transformer en moyens pour financer les budgets municipaux.

Il est donc nécessaire d'examiner cette question et de réfléchir aux moyens à même d'assurer l'efficacité du recouvrement dans ce domaine, sinon il faudrait abandonner ces contributions car elles ne font pas l'unanimité

auprès des habitants et compenser leur valeur par d'autres redevances dues aux communes.

B. Manque de clarté de la relation avec le percepteur de la commune

On constate à cet égard que les percepteurs ne se consacrent pas uniquement au recouvrement des sommes dues aux communes. Un grand nombre d'entre eux relègue cette tâche au deuxième plan après leurs tâches liées à la collecte des sommes redevables à l'Etat. Il ne faut pas oublier non plus que les percepteurs sont des agents du ministère des Finances et que le-la président.e de la commune n'a aucune autorité sur eux.

D'autre part, l'absence de perceptions municipales spécialisées et réparties dans toutes les régions a contribué à cette tension à cause des longues distances entre la perception et la commune et du fait que les percepteurs ne sont pas détachés à plein-temps à ce travail.

Il est donc impératif d'œuvrer à construire une nouvelle relation avec les percepteurs, qui garantit leur coopération avec les communes et le recouvrement des sommes qui leur sont dues.

Mais il faut également que cette nouvelle relation se fonde sur l'application de dispositions claires prévues au Code des collectivités locales et qui sont restées à ce jour lettre morte. Nous en citons à titre d'exemple :

- L'application de l'article 129 du Code des collectivités locales, qui oblige l'Etat à nommer un comptable pour la collectivité locale, chargé exclusivement de la tenue de sa comptabilité et du recouvrement des sommes et redevances qui lui sont dues, en plus des autres tâches stipulées dans le même article.

- L'application de l'article 154 du Code des collectivités locales, qui oblige l'Etat à transférer une avance égale à la moitié des créances constatées au profit de la collectivité locale et dont la constatation remonte à une année entière, sans qu'elles aient été recouvrées dès lors qu'elles n'ont

pas fait l'objet d'une opposition devant le juge compétent. L'application de cet article en soi peut permettre une réelle amélioration des ressources des communes.

En plus de ce qui précède, il est nécessaire que la nouvelle relation repose sur le développement des capacités matérielles et humaines qui facilitent les opérations de recouvrement. Cet objectif peut se réaliser par l'augmentation du nombre des perceptions municipales pour arriver à terme à une perception dans chaque commune.

Dans ce contexte, il est possible de commencer dans un premier temps par l'installation d'une perception dédiée à chaque groupe de communes géographiquement proches.

D'autre part, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes pour inciter les percepteurs à recouvrer les sommes dues aux communes, notamment à travers des incitations financières. Il faudrait également développer le nombre des huissiers du Trésor et les motiver financièrement à bien mener leurs missions, notamment en matière de notifications et de titres exécutoires, pour assurer le recouvrement des créances.

C. Méthodes de recouvrement obsolètes

Les méthodes du recouvrement des droits, redevances et contributions dus aux communes souffrent de nombreuses lacunes qui empêchent leur recouvrement, surtout si l'on tient compte de la valeur modeste des sommes à recouvrer, laquelle, dans de nombreux cas couvre à peine le coût des poursuites au stade administratif, encore moins au stade judiciaire.

Par conséquent, le développement des méthodes du recouvrement des taxes, redevances et contributions dues aux communes est une nécessité à satisfaire d'urgence en vue d'inciter les contribuables à assumer leurs obligations fiscales et de s'assurer du recouvrement de ces montants dans les délais les plus rapides et à moindre coût pour les communes.

Cette question requiert une étude approfondie et spécialisée qui tienne compte de sa complexité et de l'imbrication de ses causes, ainsi que des facteurs qui doivent être pris en considération pour assurer le succès des réformes qui seront adoptées.

A ce titre, nous présentons quelques propositions qui pourraient constituer des points d'entrée pour débattre de ces questions :

- **Lier l'obtention de services administratifs de la commune à la présentation d'un quitus fiscal concernant le paiement des taxes, droits et contributions dues aux communes.**

- **Appliquer le système juridique relatif aux infractions routières, aux infractions des règlements municipaux et des règlements d'hygiène dans les zones municipales.**

- **Inclure la quittance de paiement dans les documents à présenter lors des contrôles des taxis pour s'assurer du paiement des taxes appliquées à ce type de véhicules au profit des communes.**

3. Obstacles liés au système de contrôle de gestion dans les communes

La question du contrôle de la gestion financière des communes suscite des grandes différences et divergences parmi les directeurs municipaux en raison des conditions différentes de chaque commune mais aussi des disparités en termes de ressources humaines et financières des communes en matière de gestion financière.

Certaines communes réclament la poursuite de la mise en œuvre des dispositions du Code des collectivités locales concernant la suppression du contrôle à priori des dépenses, car il est en contradiction avec le principe de la libre administration des communes. D'autres communes demandent le maintien de ce contrôle ne serait-ce que pendant un certain temps, étant donné que le contrôleur des dépenses représente une protection pour les présidents des communes contre les fautes de gestion sanctionnées par la loi, surtout pour les plus petites communes et les

plus récentes qui manquent d'un cadre efficace pour la gestion administrative et financière, ainsi que des ressources financières nécessaires pour mettre en œuvre tous les engagements prévus au Code des collectivités locales dans le cadre du développement de nouveaux systèmes de contrôle de gestion au sein des communes.

Indépendamment de cette différence d'attitudes à l'égard du contrôle à priori des dépenses, il y a un consensus sur le fait que l'intervention du contrôleur des dépenses publiques entrave l'avancement des dossiers qui leur sont transmis par les communes. Ce retard est dû à la charge de travail des contrôleurs, qui exercent le contrôle sur plusieurs structures publiques décentralisées et déconcentrées, ce qui a sérieusement affecté l'avancement des travaux municipaux, d'autant plus que les dossiers en question sont liés à l'exécution de contrats et à la réalisation de projets dans la commune.

On constate d'autre part que certains contrôleurs des dépenses ne respectent pas les réglementations relatives à leurs missions de contrôle. Ils ne se contentent pas de contrôler la légalité des opérations de gestion conformément à la constitution, mais ils interviennent pour contrôler l'utilité des dépenses et des opérations financières. Leurs actes sont ainsi en porte-à-faux avec le principe de la libre administration.

Par conséquent, comme solution possible à court terme du moins et en attendant que les collectivités locales développent les outils de contrôle interne prévus au Code des collectivités locales, nous suggérons de consolider le principe de suppression du contrôle à priori des dépenses pour les communes, et de maintenir ce contrôle à titre facultatif comme une mesure à caractère consultatif à laquelle les communes peuvent recourir et non contraignante pour les ordonnateurs qui doivent répondre de leurs actes.

L'inclusion de cette solution nécessite la révision dans ce sens, du Code de comptabilité publique, notamment l'article 269.

Pour éviter que cette solution provisoire ne se transforme en situation permanente, il est essentiel que les communes développent leurs

capacités en matière d'audit et de contrôle internes. Il est également du devoir de l'Etat d'aider les communes à atteindre cet objectif en leur permettant de disposer des moyens matériels et financiers pour assumer leurs responsabilités dans le domaine de la gestion financière, grâce notamment à la formation de leurs agents dans les domaines de la gestion comptable et financière, l'audit, mais aussi au recrutement des compétences dans les domaines susmentionnés.

En revanche, nous notons que les dispositions de l'article 198 du Code des collectivités locales posent un réel problème en termes d'indépendance des collectivités locales vis-à-vis de l'administration centrale. Pour rappel, l'article précité donne à l'autorité centrale la possibilité de charger ses services d'inspection et de contrôle financiers de procéder à un contrôle à posteriori du respect par la collectivité locale des dispositions de la loi et des règlements financiers.

Le problème réside dans le fait que ces services, bien qu'ils accomplissent leurs missions dans le cadre d'un contrôle a posteriori, ne sont pas indépendants de l'autorité centrale et n'ont pas la qualité de contrôleur judiciaire. Il y a donc un risque qu'ils soient utilisés par le pouvoir politique pour faire pression sur les communes, d'autant plus que l'article précité est assez vague et ne définit pas les conditions, les cas et les procédures spécifiques à l'intervention de ces services dans le cadre du contrôle des collectivités locales, de manière précise pour écarter ce risque.

Par conséquent, la révision de cet article est nécessaire pour que le recours à ce mécanisme reste exceptionnel et limité à des cas précis et extrêmes, et qu'il soit soumis à des procédures spéciales qui garantissent le respect du principe de la libre administration.

Quatrième axe

Le statut des élu.e.s locaux-ales

L'évolution du système communal, notamment après l'adoption de la Constitution de 2014 et la promulgation du Code des collectivités locales, en particulier au regard de l'ampleur des tâches

confiées aux conseils municipaux élus et des nouvelles compétences qui leur sont attribuées, ne s'est pas accompagnée d'un développement similaire en termes de droits, garanties et obligations des élu.e.s, que nous considérons comme un problème relevant des statuts des élu.e.s locales..

A titre d'exemple, le Code des collectivités locales n'a pas consacré de chapitres ou de sections aux questions relatives aux droits, devoirs essentiels et aux garanties fondamentales des élu.e.s locales. De plus, les quelques dispositions liées à ces questions semblent ambiguës et nécessitent des éclaircissements et un examen approfondi, d'autant plus qu'elles portent sur des aspects sensibles affectant la performance des élu.e.s et l'action municipale en général.

Il est donc important et nécessaire de reconsidérer ces points afin de remédier à cette carence, d'améliorer l'existant et de clarifier l'ambiguïté en vue de mettre en place des statuts exhaustifs fixant les droits, obligations et garanties des élu.e.s locaux-ales, à l'instar de nombreuses expériences comparatives à consulter et dont il est possible de s'inspirer. Il est à noter que le système juridique national a accordé aux élu.e.s au niveau national d'importantes dispositions dans les textes constitutionnels, législatifs et autres relatifs à leurs droits et devoirs fondamentaux, ainsi qu'aux garanties fondamentales dont ils bénéficient.

À cet égard, il convient de mener les travaux à deux niveaux : le premier porte sur le régime spécifique aux président.e.s des communes et le second concerne le régime spécifique aux membres des conseils municipaux.

1. Régime spécifique aux président.e.s des communes

Toutes les questions relatives aux droits des président.e.s des communes, ainsi qu'aux obligations qui leur incombent et aux garanties dont ils doivent bénéficier s'inscrivent dans cette rubrique.

A. Les droits des président.e.s des communes

Les droits des président.e.s des communes comprennent tous les droits matériels liés à la rémunération et aux avantages en nature, ainsi que les droits juridiques et moraux.

- Rémunération et avantages en nature des président.e.s des communes :

Plus de deux ans et demi après la mise en place des conseils municipaux élus, il s'est avéré que le système de rémunération approuvé en vertu du décret gouvernemental n° 2018-746 du 7 septembre 2018, fixant l'indemnité globale et les avantages en nature accordés aux président.e.s des communes et déterminant ses critères, n'est pas conforme aux dispositions du Code des collectivités locales en termes de responsabilité du-de la président.e de commune et les pouvoirs qui lui ont été attribués. Ces dispositions prévoient un niveau de rémunération supérieur au niveau actuel. Les niveaux actuels de rémunération des président.e.s de commune ne sont pas en adéquation avec la valeur morale dont ils devraient jouir au sein de la communauté et avec la nécessité de préserver leur dignité.

Par ailleurs, nous notons que le niveau actuel de rémunération ne sert pas les efforts déployés au niveau national en matière de consolidation des principes de bonne gouvernance et d'instauration de la culture d'intégrité dans la vie publique. Il aura également des répercussions négatives à l'avenir sur le niveau de participation de certaines catégories de citoyens aux élections municipales et à la candidature à la présidence des communes. Pour de larges pans de citoyen.ne.s qui exercent des professions libérales ou sont des hauts cadres administratifs de l'Etat, cette rémunération n'est pas considérée avantageuse, surtout si l'on tient compte du fait que la loi les oblige à se consacrer à plein-temps aux fonctions de la commune. Ainsi, le salaire se transforme en un facteur de dissuasion empêchant une réelle et large consolidation d'un principe constitutionnel, à savoir la liberté de se présenter aux élections.

Par conséquent, il est proposé de revoir le décret gouvernemental susmentionné dans le sens d'une augmentation de l'indemnité financière globale allouée aux président.e.s des communes pour d'atteindre les objectifs fixés. Il est également proposé d'abandonner la règle prévue à l'article 9 dudit décret, selon laquelle le conseil municipal définit au début de chaque mandat les éléments de rémunération du-de la président.e de la commune en se basant sur la pratique du mandat actuel qui a montré que le

transfert de cette prérogative au conseil municipal s'est transformé en une source supplémentaire de tension dans la relation entre le-la président.e de commune et les membres du conseil municipal, en particulier, en raison du fait que contrairement au. à la président.e de commune, ils ne reçoivent pas d'indemnisation financière pour les tâches qu'ils effectuent au sein de la commune.

Les problèmes de rémunération des président.e.s de commune ne se limitent pas aux éléments constitutifs de l'indemnité globale, tels que fixés par le décret gouvernemental n° 2018-746 du 7 septembre 2018, mais incluent également le régime adopté pour les avantages en nature qui leur sont accordés à ce titre. Pour de nombreux observateurs, le régime actuellement adopté se caractérise par une injustice envers les président.e.s de commune par rapport à ce que les textes réglementaires reconnaissent à d'autres catégories de fonctionnaires ou assimilés. À cet égard, nous faisons référence au système des déductions, qu'elles soient fiscales ou liées à la cotisation au régime de retraite, à la protection sociale et au capital décès, dont la révision va dans le sens de ne pas les soumettre aux régimes précités car ce ne sont pas des avantages, mais des outils de travail. Il faut également mentionner la situation des retraité.e.s qui n'obtiennent en échange de leur temps de travail dans la commune qu'une infime partie des subventions accordées aux président.e.s de commune, qui correspond à la différence entre l'indemnité globale et leur allocation de retraite, ce qui crée des disparités entre eux et leurs homologues non retraités, d'autant plus que la pension de retraite n'est pas une rémunération en contrepartie d'un travail que le-la retraité.e effectue, mais plutôt une allocation en contrepartie d'un emploi qu'il-elle a exercé alors qu'il-elle était en fonction.

- Droits moraux des président.e.s des communes :

On constate une baisse significative du statut moral dont jouissaient les président.e.s des communes dans leurs régions.

Ceci est dû au fait qu'une grande partie des habitants considèrent désormais les président.e.s des communes comme faisant partie du pouvoir, ce qui a eu un impact négatif sur leur perception des président.e.s des communes et leur relation avec eux, étant donné que la relation des citoyens avec les composantes du pouvoir se caractérise par une réticence et qu'ils les accusent d'incompétence et d'incapacité. Leurs sentiments envers eux sont animés de méfiance et de précaution.

De plus, les difficultés que rencontrent les président.e.s des communes dans leurs relations avec les autorités publiques représentant l'État aux niveaux national, régional et local ont exacerbé l'image négative selon laquelle ils-elles n'auraient aucun pouvoir ni la capacité à changer en mieux la réalité des habitants, particulièrement du fait que les attentes et promesses lors de l'organisation des élections municipales étaient grandes et dans certains cas irréalistes.

- Mais, indépendamment de cette question liée aux représentations, dont le changement requiert des efforts, des réalisations et du temps, il est nécessaire de prêter attention à une question urgente et imminente, à savoir la formation des président.e.s des communes. En se référant au Code des collectivités locales et sur la base du suivi de la consultation nationale organisée par la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes,

Nous constatons qu'il est impératif d'expliquer et d'appliquer les dispositions du Code des collectivités locales relatives au droit à la formation en faveur des président.e.s des communes, et notamment les articles 43 et 44. Nous soulignons à cet égard la nécessité de tenir compte de deux éléments, à savoir :

- La nécessité de séparer les parcours de formation destinés aux élu.e.s et aux cadres administratifs car leurs besoins et statuts juridiques sont différents.

- Le besoin de concentrer les parcours de formation des président.e.s de commune sur les aspects relatifs à la gestion administrative et financière et à la connaissance juridique des textes réglementant les collectivités locales et l'exercice de leurs compétences.

B. Obligations des président.e.s des communes

Les dispositions du Code des collectivités locales montrent que l'affectation à plein temps à la fonction municipale est l'une des obligations les plus importantes des président.e.s des communes. Les dispositions du Chapitre Six du Code relatives à cette question sont catégoriques au sujet d'une affectation à plein temps obligatoire à tous les président.e.s des communes, la violation de cette règle entraînant de graves conséquences dont la suspension des fonctions. Ces dispositions sont liées à d'autres dispositions de l'article 253 relatives à la suspension des président.e.s des communes ou de leurs adjoint.e.s de leurs fonctions.

Ces dispositions semblent injustes en l'absence de la flexibilité qui requiert que la question soit laissée au choix de chaque président.e de commune en fonction de la spécificité de chaque commune et de chaque conseil municipal. D'autre part, il est à souligner que le rôle du-de la président.e de commune est de veiller au bon fonctionnement de la commune. Cela suppose qu'il-elle s'appuie sur ses assistant.e.s, les chef-fes de service et le-la secrétaire général.e de la commune, en utilisant les moyens et outils que le Code a mis à sa disposition, comme la délégation. Son monopole sur les tâches de gestion administrative quotidienne accroît la tension entre lui-elle et le reste des intervenants dans le travail municipal et menace ainsi la stabilité des conseils municipaux. De plus, le maintien du principe du temps plein avec les niveaux de rémunération actuels est un facteur qui dissuade de nombreuses personnes compétentes de se porter candidates à la présidence de la commune.

La flexibilité dans ce domaine requiert que l'affectation à plein temps ne soit plus une règle générale qui s'applique automatiquement à tous les président.e.s de commune mais plutôt un choix. Le Code des collectivités locales devrait pour ce faire reconnaître le concept d'affectation à temps partiel et revoir les aspects financiers liés aux indemnités et avantages du-de la président.e de la commune, de manière à faciliter la tâche à tous les élu.e.s qui souhaitent se présenter aux élections pour occuper le poste de président.e de la commune et à leur permettre d'exercer leurs fonctions sans imposer une charge financière à la commune ni les priver de leur droit à la présidence de la commune.

C. Garanties des président.e.s de commune

Les garanties des président.e.s de commune sont réparties en deux catégories, l'une d'elle est relative à la protection contre les agressions et les poursuites, et l'autre à l'assistance juridique.

- La protection contre les agressions et les poursuites en relation avec le travail qu'ils effectuent en leur qualité de président.e.s de commune :

On constate une grande inquiétude chez les président.e.s de commune par rapport à la recrudescence des agressions contre eux-elles à l'intérieur comme à l'extérieur de la commune pour des actions, décisions ou positions prises dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions et dans le but d'appliquer la loi et de préserver les intérêts de la commune et de la région.

De nombreuses agressions verbales et physiques ont été commises contre des président.e.s de commune, voire même contre des membres de leurs familles parfois, allant jusqu'à envahir leur espace privé. Il est à souligner que les services de sécurité faillissent, ou du moins traînent, à poursuivre les agresseurs. Il a également été prouvé que certain.e.s président.e.s de commune ont subi des agressions commises par des agents des services de sécurité, malgré leur connaissance de leur qualité.

Par ailleurs, les président.e.s de commune sont devenus des cibles faciles pour les poursuites. En raison d'actions qu'ils ont menées et de décisions qu'ils ont prises en leur qualité, ils-elles sont devenus.e.s des visiteurs permanents des postes de police pour subir des interrogatoires, comme s'ils-elles étaient des délinquant.e.s ou des personnes recherchées par la justice.

Par conséquent, il est impératif de rompre avec cette situation dégradante. Il est également important que le pouvoir judiciaire, principalement le ministère public ainsi que les services de sécurité en charge des commissions rogatoires, lui trouvent des solutions équitables qui tiennent compte des exigences de la fonction municipale et qu'ils appliquent la loi à tous, sans porter préjudice à l'encontre d'une quelconque partie.

- L'assistance juridique :

Les complexités du système juridique des communes et les pressions morale et matérielle

croissantes sur les président.e.s des communes nécessitent la mise en place de mécanismes d'assistance juridique pour appuyer et soutenir les président.e.s des communes, que ce soit en fournissant des consultations spécialisées dans les domaines de travail dans les communes afin d'éviter toute faute potentielle, en proposant une assistance juridique en cas d'agressions, de poursuites et de travaux ou encore en sensibilisant les autorités publiques représentant l'État quant à l'existence de ce problème et ses effets néfastes et dangereux sur le processus de décentralisation et à la nécessité de lui trouver des solutions sérieuses en coordination avec la Fédération.

2. Le régime spécifique aux membres des conseils municipaux

Le système juridique spécifique aux membres des conseils municipaux a besoin d'être clarifié et développé en termes de droits mais aussi d'obligations.

A. Droits des membres des conseils municipaux

Les droits des membres des conseils municipaux concernent des aspects matériels, ainsi que leur droit à la formation.

S'agissant du premier point, nous notons que le dernier paragraphe de l'article 6 du Code reconnaît la règle selon laquelle les membres des conseils municipaux exercent leurs fonctions sans contrepartie.

Ce n'est un secret pour personne que la reconnaissance de cette règle fut l'une des causes de l'absentéisme croissant des membres des conseils municipaux et du manque de suivi des travaux des commissions municipales, perturbant ainsi le fonctionnement normal des communes car les instances précitées requièrent un quorum, qui n'est pas toujours atteint, pour pouvoir fonctionner. A défaut, le report s'impose, menaçant dans certains cas l'existence-même et la pérennité du Conseil.

Les dispositions de l'article six ont également contribué dans une large mesure à l'instabilité des conseils élus, en particulier dans les relations entre le-la président.e de la commune et le reste des élu.e.s, car il-elle est le-la seul.e à percevoir

un salaire et ainsi il-elle est devenu.e le-la seul.e à avoir une relation bénéfique directe avec la commune.

À cet égard, il est rappelé que l'option de gratuité du travail municipal accompli par les élu.e.s ne correspond plus à l'évolution des attributions et des compétences dans le cadre de la nouvelle approche adoptée dans notre pays à l'égard des pouvoirs locaux. Il est inconcevable d'attribuer aux élu.e.s des tâches liées à la gestion des fonds publics et qui ont un impact sur la vie des citoyens et leur cadre de vie et de les tenir responsables sur les plans administratif et judiciaire de leurs actes sans les préserver de tout ce qui conduit à des comportements de corruption.

Il convient également de rappeler que cette règle représente une régression, même par rapport au système juridique antérieur au Code des collectivités locales, lequel prévoyait des incitations financières au bénéfice de certains élu.e.s pour leurs activités au sein de la commune. Le mécanisme mis en place par le Code des collectivités locales et précisé par le décret gouvernemental n° 2018-745 du 23 août 2018, fixant le régime d'attribution des indemnités à titre de remboursement des frais au profit des vice-président.e.s de commune et leurs adjoint.e.s, n'est pas viable vu l'étroitesse de son champ d'application et ses complexités administratives.

D'autre part, il est à noter que l'option du travail municipal bénévole n'est pas en adéquation avec le développement que connaissent les expériences comparatives qui ont accompli des avancées significatives en matière de consolidation de la décentralisation et du pouvoir local et qui peuvent nous éclairer dans ce domaine.

Par conséquent, il est nécessaire de réviser l'article six du Code des collectivités locales dans le sens de la mise en place d'incitations et d'avantages financiers au profit des membres des conseils municipaux, en insistant sur la nécessité de procéder aux amendements adéquats requis pour les obligations qui correspondent aux nouveaux droits et, en particulier, l'obligation de se consacrer à plein temps à la fonction municipale et ce, en faisant bénéficier les membres des conseils municipaux d'avantages financiers sous forme de primes de présence calculées sur la base de leur participation aux travaux de la commune

au niveau des comités, du bureau ou du conseil municipal.

Par ailleurs, il est important de clarifier la distinction qu'établit le Code des collectivités locales entre assistant.e.s et adjoint.e.s du-de la Président.e et de préciser les attributions et tâches de chacun d'entre eux-elles, étant donné que leur rémunération est liée aux tâches qu'ils-elles accomplissent, ainsi qu'au système adopté quant à l'affectation à plein temps du-de la président.e de la commune.

Quant au deuxième point relatif au droit à la formation, reconnu par les dispositions du Code des collectivités locales au profit de tous les élu.e.s, il est important de mettre en place des parcours de formation certifiants au profit des élu.e.s qui leur garantissent une formation de qualité dans les domaines liés aux travaux municipaux pour leur permettre de mener à bien leurs tâches et d'accumuler l'expérience nécessaire pour valoriser les acquis en vue d'enrichir et développer les travaux municipaux en particulier et la fonction publique en général.

B. Obligations des membres des conseils municipaux

La présence et la participation aux travaux municipaux font partie des obligations les plus importantes confiées aux membres des conseils municipaux, qu'il s'agisse de ceux-elles chargé.e.s de missions tels que les chef.fe.s de service, président.e.s des commissions ou des membres non affectés à des missions.

À cet égard, on constate une aggravation et expansion du problème de l'absentéisme, ce qui en fait l'un des facteurs menaçant le bon fonctionnement normal des communes. En revanche, les mécanismes et procédures prévus par le Code pour faire face à ce problème restent faibles.

Quels que soient les facteurs à l'origine de cette situation, la résoudre est une demande légitime, à condition de respecter un ensemble de règles dont les plus importantes sont les dispositions relatives au principe d'élection des membres par les citoyen.ne.s, qui reconnaît leur responsabilité face à leurs électeurs-ric.e.s uniquement.

Dans ce contexte, nous rappelons que la révision des dispositions relatives à la rémunération et à l'affectation à plein temps est à même de résoudre le problème de présence et réduire l'absentéisme, dans la mesure où la formule de rémunération proposée (prime de présence) est liée à la présence et participation des intéressés aux travaux de la commune.

Cinquième axe

Relation entre les élu.e.s et l'administration municipale

L'examen des dispositions prévues au Code des collectivités locales et aux autres textes pertinents liés à cette question, ainsi que de leur application depuis les élections municipales, montre qu'il existe une certaine ambiguïté et confusion qui nécessitent une clarification de la relation entre les élu.e.s et l'administration municipale. À cet égard, la relation entre le-la président.e de la commune et le-la secrétaire général.e bénéficie d'une place particulière qui nécessite de la séparer des autres questions liées à ce sujet et relèvent en général de la relation entre les élu.e.s de l'administration municipale.

1. Manque de clarté de la relation entre le conseil municipal, le-la président.e de la commune et le-la secrétaire général.e de la commune

Il est nécessaire et utile pour le fonctionnement de la commune de clarifier cette relation, compte tenu de l'émergence de problèmes de répartition des rôles et des tâches que chaque parti doit assumer, à la suite des changements importants intervenus sur ces questions après l'organisation des élections municipales et la promulgation du Code des collectivités locales.

En effet, tous les problèmes enregistrés entre certains conseils municipaux, notamment entre leurs président.es et les secrétaires généraux de communes, ne sont pas seulement dus au manque de clarté des textes, mais aussi à une absence d'harmonisation entre le conseil

municipal, son-sa président.e et le-la secrétaire général.e de la commune pour des considérations qui sont soit liées à la personnalité du-de la président.e de la commune et à sa perception de son rôle et de ses attributions vis-à-vis du-de la secrétaire général.e, soit à la personnalité du-de la secrétaire général.e et à sa perception de son rôle après l'installation des conseils élus dans le cadre du nouveau système juridique qui a mis fin aux délégations privées dans lesquelles le-la secrétaire général.e jouait un rôle fondamental en termes de gestion des affaires de la commune. Il convient de noter à cet égard que les secrétaires généraux des communes estiment que le rôle que leur a affecté le Code des collectivités locales a été réduit par rapport aux dispositions de la loi organique des communes qui régissait le fonctionnement des communes avant la promulgation du nouveau Code.

Quels que soient les facteurs à l'origine du désaccord entre les parties concernées, il est important que les dispositions y afférent soient précises et claires, car elles sont liées aux compétences et attributions. Ce sont là des questions de bon sens pour éviter tout conflit qui pourrait perturber le bon fonctionnement de la commune et nuire au fonctionnement normal des services publics municipaux et ainsi porter préjudice aux droits des citoyen.ne.s.

A. Ambiguïtés de la relation entre les deux parties

Il est important de mentionner à cet égard l'article 272 du Code des collectivités, fixant les attributions du-de la secrétaire général.e relatives à la gestion de l'administration municipale. Les dispositions de cet article prévoient que le-la secrétaire général.e est chargé-e de veiller à l'administration municipale sous la responsabilité du-de la président.e de la commune. Cela soulève des interrogations sur le rôle de chacun d'entre eux et sur la manière dont chacun accomplit ses tâches et exerce ses attributions sans tomber dans la confrontation ou les conflits.

Afin d'éviter tous les problèmes qui peuvent surgir entre les deux parties, le-la président.e de la commune pourrait être habilité.e à choisir son cabinet ou du moins un directeur-riche de cabinet qui servirait de lien entre lui-elle et

l'administration municipale et le secrétariat général de la commune, à l'instar de ce qui existe au niveau central et comme c'est le cas dans de nombreuses expériences comparatives.

En outre, il convient de signaler le retard accusé dans la promulgation du décret gouvernemental relatif à la fixation des catégories et les conditions de nomination à l'emploi de secrétaire général de commune, lequel est prévu dans les dispositions du deuxième paragraphe de l'article 272 du Code. À cet égard, il convient de demander à l'administration centrale d'accélérer sa promulgation, car cela permettrait de clarifier certains aspects de la relation entre les deux parties, relatifs à la nomination, mais aussi de clarifier le système juridique pour relever le secrétaire général de ses fonctions.

Dans ce contexte, le même problème se pose à propos du Décret gouvernemental relatif aux conditions et procédures de nomination aux emplois fonctionnels dans les communes et leur retrait, prévu aux dispositions de l'article 275 du Code des collectivités locales, dont il faudrait accélérer la promulgation.

B. Complexités du processus de mise en place de la loi organique relative aux secrétaires généraux

Ce sujet soulève de nombreuses questions, notamment sur le processus d'élaboration de la loi organique, et surtout la participation des communes à ce processus. Outre les modalités de participation des communes à ce processus, il est important d'inclure dans cette loi organique des dispositions claires qui tiennent compte de la règle de base qui prévoit que le-la secrétaire général-e est un-e agent-e de la commune. Parmi ces dispositions figurent celles relatives à l'autorité compétente pour l'affectation, la nomination et la récusation des secrétaires généraux des communes. Il convient également de fixer des dispositions claires sur les aspects liés à la responsabilisation du-de la secrétaire général-e, en particulier si ses actions impliquent une responsabilité pénale.

2. Ambiguïté de la relation entre les élu.e.s et l'administration municipale

La relation entre les deux parties est quelque peu floue. Ceci est dû à diverses raisons, dont la plus importante est liée au manque de formation et à la mauvaise connaissance des lois régissant le rôle de chaque partie.

La clarification souhaitée nécessite une action sur les plans juridique et procédural.

A. Sur le plan juridique

Dans ce domaine, on constate qu'il n'y a besoin d'aucune intervention législative ni réglementaire profonde ou vaste, étant donné qu'il convient de travailler sur des textes dont l'élaboration et la promulgation relèvent de la compétence des communes. Par conséquent, il conviendrait de leur apporter un accompagnement et une assistance sur les questions suivantes :

- Aider les communes à revoir les règlements intérieurs des conseils municipaux pour clarifier ces questions, d'autant plus que la plupart des conseils municipaux ont approuvé leurs règlements intérieurs en se fondant uniquement sur le règlement intérieur type publié en vertu du Décret gouvernemental n° 2018-744 du 23 août 2018 portant approbation du règlement intérieur type des Conseils municipaux, malgré les nombreuses lacunes qui le caractérisent.

- Mettre en place un code de conduite qui réglemente la relation entre les parties.

- La rédaction de manuels de procédures pour préciser le travail administratif et les tâches de l'administration permettant l'identification des domaines d'intervention de l'administration et des élu.e.s et d'aider à tracer des lignes de démarcation entre eux.

- Revoir les organigrammes des communes afin qu'ils tiennent compte des nouveaux rôles, tâches, fonctions et obligations des communes. Ceci nécessite une intervention hiérarchique pour mettre en œuvre les dispositions du deuxième paragraphe de

l'article 271 du Code, qui prévoit qu'« un décret gouvernemental..., établit un organigramme type de l'administration municipale. »

B. Sur le plan procédural

- La participation des communes ou de leurs représentants (Fédération Nationale des Communes Tunisiennes) aux négociations sociales relatives aux agents des communes, étant donné que leurs salaires sont à la charge de la commune et qu'il est illogique que l'administration centrale négocie une augmentation de leurs salaires sans la participation des communes, d'autant plus que la situation des ressources municipales est connue, et que le Code des collectivités locales leur impose des obligations strictes en matière de dépenses et notamment de dépenses affectées aux rémunérations publiques. L'article 9, en l'occurrence, impose de ne pas dépasser le plafond de cinquante pour cent des ressources ordinaires réalisées sur leurs budgets.

- Développer les ressources humaines des communes, étant donné que la faiblesse des ressources humaines des communes représente un problème réel et aggravé. Malgré le développement du tissu communal grâce à la couverture communale de l'ensemble du territoire de la République et l'élargissement des compétences des communes conformément au nouveau système juridique, les ressources humaines des communes sont restées faibles et n'ont pas accompagné ces évolutions. Dans ce contexte, il convient de signaler un manque, voire une absence, d'efficacité et peut-être même de sérieux des mécanismes inclus dans le décret gouvernemental n° 2020-315 du 19 mai 2020 relatif à la mobilité fonctionnelle des agents publics au profit des collectivités locales.

Par conséquent, il convient de travailler plus sérieusement sur cette question en vue d'assurer une plus grande efficacité et peut-être commencer par les propositions suivantes :

- Le transfert par l'Etat des dotations financières nécessaires à la réalisation des affectations, notamment dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de l'article 8 du Code des collectivités locales, qui prévoit

que l'autorité centrale apporte son concours aux collectivités locales pour assurer l'équilibre entre les ressources et les dépenses.

- Le transfert par l'Etat des crédits budgétaires nécessaires pour couvrir les augmentations de salaire des agents municipaux, notamment suite aux accords que l'Etat a conclus avec les représentants des syndicats des agents municipaux au sujet de l'augmentation de leurs salaires.

- Réfléchir à des solutions sérieuses à la situation d'un grand nombre de communes qui se sont vu interdire des affectations car leurs dépenses affectées aux rémunérations publiques avaient dépassé le plafond fixé par l'article 9 du Code, du fait que l'Etat, surtout avant 2011, avait adopté des politiques sociales sur la base d'affectations irréfléchies ou adopté des formes d'emploi précaire. Aussi, les communes ont dû assumer la responsabilité de politiques auxquelles elles n'avaient pas participé et dont elles n'avaient pas bénéficié. Les bénéficiaires des affectations et des formes d'emploi susmentionnées n'étaient pas des cadres, mais plutôt des catégories d'échelle inférieure et, dans la plupart des cas, ils étaient soit des fonctionnaires soit des agents d'exécution.

- L'une des principales approches pour résoudre la plupart des problèmes de relation entre les élu.e.s locaux.ales et l'administration municipale réside dans l'intensification des programmes de formation pour les deux parties afin d'assurer une connaissance suffisante des aspects liés aux rôles et attributions et aux procédures réglementant les relations entre les deux.

Sixième axe

Démocratie participative et gouvernance ouverte

La démocratie participative est l'un des concepts consacrés explicitement dans la Constitution dans le titre relatif aux autorités locales. L'expérience doit donc être valorisée et développée au vu de ses acquis incontestables,

notamment au niveau de la communication entre le conseil municipal et les habitants. De plus, il convient de mentionner que l'adoption des mécanismes de la démocratie participative a permis aux habitants des communes nouvelles situées dans les zones rurales, qui n'avaient pas pu profiter des investissements ni des programmes locaux et nationaux et dont le territoire est vaste et la population éparpillée, de bénéficier de projets de proximité qui ont amélioré leur cadre de vie.

Toutefois, les avantages ne doivent pas occulter les inconvénients ou du moins les lacunes, surtout que les mécanismes adoptés jusqu'à présent se sont focalisés précisément sur l'organisation de sessions participatives relatives aux projets de proximité. La sélection des projets et du lieu de leur mise en œuvre tient désormais compte du nombre de participant.e.s à la session indépendamment de l'existence d'un réel besoin des projets sélectionnés. Dans certaines situations, cela a conduit à la transformation des outils participatifs en un outil d'exacerbation des inégalités et de la marginalisation parmi les habitants, étant donné que les plus démunis et les plus marginalisés ne participent pas aux sessions et ne bénéficient donc pas des projets programmés dans ce cadre.

Ces situations ont renforcé la crainte de certains membres élu.e.s et fonctionnaires de l'administration municipale et accentué leurs réserves vis-à-vis des outils participatifs, car elles conduisent au retrait du pouvoir décisionnaire du Conseil municipal élu et l'attribue à quiconque a la capacité de mobiliser le plus grand nombre de personnes pour assister aux sessions participatives et sélectionner les projets qui abondent dans le sens de son intérêt.

Par conséquent, pour consolider la démocratie participative de manière à garantir l'application des dispositions du Code des collectivités locales qui élargissent le champ de son application afin d'y inclure une grande partie des travaux municipaux et pas seulement les projets de proximité, il est nécessaire de valoriser l'existant et veiller à son développement en :

- **soulignant l'importance du rôle de l'éducation et de la formation en la matière, compte tenu de la nouveauté des mécanismes et outils participatifs dans le travail municipal et de la diversité des acteurs. Il est nécessaire d'intensifier les programmes de formation, d'éducation et de sensibilisation selon chaque type d'intervenants, en particulier les représentant.e.s des communes, qu'ils. elles soient élu.e.s ou faisant partie de l'administration municipale, ainsi que les habitants qui ont besoin de programmes spécifiques de sensibilisation en la matière.**

- **envisageant la révision de l'article 29 du Code des collectivités locales, qui prévoit qu' un décret gouvernemental fixe un régime- type des procédés de la démocratie participative sur la base duquel le conseil municipal détermine, en concertation avec la société civile, les procédés et les modalités de la démocratie participative.**

En effet, l'intervention de l'autorité centrale en la matière doit être étudiée et flexible pour être compatible avec les exigences du principe de libre administration. Il est important que les conseils municipaux soient libres de choisir les mécanismes appropriés, en concertation avec la société civile, comme le prévoit l'article 29 susmentionné.

- **Le développement du champ d'application de la démocratie participative nécessite l'élargissement du champ d'application des mécanismes participatifs pour y inclure les programmes régionaux et les programmes étatiques, car il consacre la démocratie de proximité qui contribue à combler le fossé entre l'administration de l'État et le citoyen et à garantir l'efficacité des programmes et projets de développement de l'Etat dans les différentes régions et provinces grâce à des processus participatifs qui traduisent les besoins des habitants.**

IV. Recommandations

Conformément aux résultats des discussions qui ont eu lieu dans le cadre des séminaires organisés et sur la base des propositions présentées, la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes, en tant qu'instance représentative des communes concernée par le développement de l'action municipale sur la base des évaluations présentées et par l'appui au processus de décentralisation, doit mettre en place un programme visant à traduire ces propositions en un projet de réforme des différentes composantes financières, matérielles et juridiques du système de décentralisation dans notre pays, de manière à valoriser les acquis actuels et à garantir le passage vers la deuxième étape du processus de la décentralisation.

À cet égard, nous suggérons que les propositions soient classées en deux grandes catégories : les propositions qui nécessitent une intervention au niveau du système juridique et celles qui nécessitent la mise en œuvre des dispositions légales en vigueur par le biais de moyens financiers, matériels et techniques.

Pour la première catégorie, les enjeux doivent être classés en fonction des priorités en définissant les thèmes les plus pressants, ainsi que les plus simples et les plus rapides à mettre en œuvre. À cet égard, il faut tenir compte de la nature de l'intervention requise, législative ou réglementaire, ainsi que de l'ampleur des modifications proposées pour voir si elles nécessitent une intervention large ou limitée. Il faudrait souligner à cet effet que pour les questions nécessitant une intervention législative, notamment celles liées à la révision du Code des collectivités locales, il est recommandé de les regrouper en un seul document à présenter comme un projet de révision du Code.

Il est tout aussi important que ce document obtienne l'approbation de l'autorité centrale pour que celle-ci ne constitue pas une entrave à son adoption par l'Assemblée des Représentants du Peuple ou à sa mise en œuvre plus tard, surtout que l'autorité centrale détient le pouvoir d'application des lois ainsi que les moyens financiers et matériels.

Quant à la deuxième catégorie, il est nécessaire de travailler sur un programme à adopter comme document de travail après négociation avec l'autorité centrale pour fixer un calendrier de mise en œuvre de ses composantes à respecter, qu'il s'agisse de la mise en œuvre des dispositions légales ou de la mise à disposition des moyens financiers et matériels.

Enfin, nous recommandons lors de la définition des priorités et de la mise en place des programmes d'action de tenir compte de deux considérations : d'abord, la faisabilité et les moyens tangibles de mise en œuvre, en prenant en considération les conjonctures des communes, de l'autorité centrale, ainsi que du pouvoir législatif, qui ont un impact considérable sur les étapes de mise en œuvre et d'exécution. Ensuite, il s'agit de déterminer le critère de définition des priorités. Puisque les problèmes qui se posent sont divers et de gravités différentes, la priorité de leur résolution différera d'une région à une autre et d'un type de communes à un autre.

Synthèse des recommandations formulées dans le cadre de la Consultation nationale sur le fonctionnement des communes et le processus de décentralisation

Premier axe : Stabilité des conseils municipaux

Révision du mode de scrutin adopté pour l'élection des membres du conseil municipal :

- Révision de la loi électorale, en particulier l'article 117 (quinquies) sur les aspects suivants :

* approbation du relèvement du seuil électoral à 5% au moins.

* maintien du mode actuel de scrutin proportionnel de listes en remplaçant le scrutin au plus fort reste par la règle du scrutin à la plus forte moyenne.

Révision du mode d'élection du/de président.e de la commune :

- Amendement des articles 203, 245 et 246 du Code des collectivités locales (tête de liste qui remporte le plus grand nombre de sièges est celle qui assume le poste du/de président.e de la commune).

- Amendement des articles 247 et 248 du Code des collectivités locales relatives aux règles, modalités et procédures à adopter pour combler le poste vacant du/de président.e de la commune.

Révision des mécanismes de résolution des conflits entre les composantes du Conseil municipal :

- Révision de l'article 205 du Code des collectivités locales, comme suit :

* appliquer aux démissions collectives le régime s'appliquant au retrait de confiance du/de président.e de la commune prévu à l'article 255 du Code, comme suit :

- le conseil municipal n'est dissous qu'à la démission collective des trois quarts de ses membres;

- le conseil municipal n'est dissous sur présentation de la démission collective des trois quarts de ses membres qu'une seule fois pendant la session,

- le conseil municipal ne peut être dissous par démission collective au cours des six premiers mois suivant son élection et au cours de la dernière année du mandat du Conseil.

* Annulation du passage par le gouverneur en cas de démission collective.

Réduire le nombre des membres des conseils municipaux.

Réviser le tableau prévu à l'article 117 bis de la loi électorale.

Révision des règles relatives à l'organisation du conseil municipal et à la gestion de ses affaires :

- Expliquer la distinction dans le Code des collectivités locales entre les assistant.e.s et les adjoint.e.s du/de la président.e et préciser les compétences et tâches de chacun.e d'entre eux-elles.

- Réviser l'article 210 du Code (fixer un nombre maximal de commissions du conseil municipal en tenant compte du nombre de blocs au sein du Conseil).

- Renforcer la présence de la femme dans les postes de leadership de la commune :

* revoir les articles 205 et 206 du Code des collectivités locales en sujet de la démission et la révocation des membres des conseils régionaux, pour une meilleure prise en compte de la question genre ;

* reconnaître la parité au niveau de la présidence des commissions du conseil régional.

- Réviser les articles 216 et 217 du Code des collectivités locales au sujet des modalités de notification des convocations aux conseils municipaux :

* prévoir l'obligation d'adresser les convocations par voie électronique et la considérer comme la méthode ordinaire en vigueur.

* prévoir explicitement que le siège de la commune est réputé dans tous les cas l'adresse choisie pour tout membre du conseil municipal.

- Œuvrer à la numérisation des services administratifs fournis par la commune et à doter toutes les communes de sites Internet :

* attribuer à tous les membres et au personnel administratif des Conseils des adresses électroniques officielles et protégées.

* appliquer les dispositions de l'article 36 du Code des collectivités locales relatives au portail réservé aux collectivités locales.

Deuxième axe : Relation entre la commune, l'administration décentralisée et les établissements et entreprises publics

Révision du cadre juridique de la régionalisation en vue de son harmonisation avec les dispositions de la progressivité de l'établissement de la décentralisation.

- Modifier et compléter le décret du 21 juin 1956 portant organisation administrative du territoire de la République, tel que modifié par la loi n° 1975-52 du 13 juin 1975, fixant les attributions des cadres supérieurs de l'administration régionale et les divers autres textes y afférant :

* revoir les attributions du Gouverneur (en temps normal ainsi que dans les circonstances exceptionnelles),

* fixer les attributions du délégué (précision et clarté).

- Réviser la loi n°87/1994 du 26 juillet 1994 relative aux conseils locaux de développement (attribuer leur présidence aux présidents des communes).

Mise en place des cadres et modalités appropriés pour la coordination et la coopération entre les communes, les services administratifs de l'État, les établissements et entreprises publics :

- Appliquer l'article 21 du Code et promulguer le décret gouvernemental fixant les modalités et procédures de coordination et de coopération entre les communes, les régions et les services extérieurs de l'administration centrale, ainsi que les établissements et entreprises publics qui en dépendent :

* adopter l'idée d'un interlocuteur pour les communes au sein de chaque administration de l'État,

* obliger tous les intervenants dans le territoire de la commune, parmi les parties mentionnées à l'article 21, d'informer la commune des travaux à réaliser,

* obtenir obligatoirement les licences et autorisations imposées par la législation auprès de la commune

- Renoncer au décret gouvernemental n° 2020-926 du 25 novembre 2020 relatif à la fixation des procédures de coordination entre les administrations centrales, ses services extérieurs ainsi que les établissements publics, les entreprises publiques et les communes, en matière d'élaboration ou de révision des plans d'aménagement urbain et de leur approbation.

Renforcement du système juridique en vue de son harmonisation avec les dispositions du Code des collectivités locales

- Elaborer et approuver la loi relative à la définition des compétences partagées.

- Réviser le texte du Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et du Code de la comptabilité publique.

- Promulguer les autres décrets gouvernementaux d'application du Code des collectivités locales.

Mettre en place un calendrier pour l'avancement du processus de la décentralisation

- Appliquer l'article 66 du Code (plan quinquennal et rapport annuel).

- Mettre en place un plan pour l'organisation des élections régionales et l'installation du Haut Conseil des Collectivités Locales des collectivités locales (tenir compte des dispositions relatives à l'organisation du calendrier électoral).

Consolider l'approche régionale dans le dossier du développement économique et social

- Passer pour l'élaboration du plan quinquennal de développement économique et social de l'approche sectorielle verticale à une approche régionale.

- Garantir une participation effective des président.e.s des communes aux travaux du conseil régional (leur permettre de présider quelques commissions).

- Consulter les communes lors de l'élaboration des programmes régionaux de développement.

- Réviser les méthodes d'examen des indicateurs de développement local adoptés pour la répartition des crédits budgétaires afin qu'elles se concentrent sur la commune et non plus la sous-préfecture.

Résolution des problèmes liés à l'exécution des décisions municipales :

- Application des dispositions de l'article 266 du Code des collectivités locales.

- Révision des paragraphes 3, 5 et 6 de l'article 266 relatives à l'exécution des décisions municipales.

- Renforcement des moyens mis à la disposition des communes nouvellement créées dans les régions rurales par des postes de police ou des agents de police ou des gardes municipaux.

- Organisation de la police environnementale :

* description des tâches,

* mise en place des mécanismes qui lient ses agents, sur les plans juridique et administratif, aux communes,

* amélioration du niveau de formation et d'encadrement des agents et équipement des agents,

* définition d'un calendrier pour la généralisation de la police environnementale à toutes les communes.

- Réfléchir à une solution radicale au problème d'exécution des décisions municipales (trouver un corps propre aux communes soumis à l'autorité du président de la commune).

- Réviser l'article 259 du Code des collectivités locales (fixer des délais contraignants pour l'exécution des décisions municipales, de manière à mettre un terme aux prétextes sécuritaires, et définir clairement les responsabilités et les conséquences de la non-exécution des décisions de démolition).

Troisième axe: Régime financier de la commune

Remédier au manque de ressources municipales

- Construire une nouvelle approche pour développer les finances des collectivités locales (axée sur le concept de ressources transférées).

- Renforcement des ressources fiscales foncières (standardisation et simplification) :

* Unification de la taxe foncière (renoncer aux deux types de taxes, l'une sur l'immobilier bâti et l'autre sur les terrains non bâtis).

* Révision et simplification du régime en vigueur, notamment en ce qui concerne la taxe sur les immeubles bâtis, pour le rendre plus équitable pour les habitants d'une même commune.

* Annulation du régime forfaitaire pour les terrains non bâtis et maintien du régime réel d'imposition.

- Revoir la taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel :

* envisager une augmentation du taux d'imposition sur les sociétés,

* clarifier les règles de répartition des recettes fiscales aux communes qui sont dans la situation susmentionnée et rationaliser la répartition pour garantir une distribution équitable,

- Examiner et rechercher les méthodes susceptibles d'assurer le recouvrement de certaines contributions, redevances et taxes dues aux communes (ou bien abandonner ces contributions qui ne font pas l'unanimité auprès des résidents et les compenser par d'autres contributions dues aux communes).

- Ressources non fiscales :

* clarifier le cadre juridique des saisies stockées dans les entrepôts communaux,

* revoir la loi sur le partenariat public-privé.

Consolidation des ressources transférées au profit des communes :

* mise en place par l'autorité centrale d'un plan et d'un calendrier pour augmenter les sommes transférées de l'État, conformément aux dispositions des articles 66 et 131 du Code des collectivités locales,

* revoir les taux d'intérêt sur les crédits accordés par le Fonds d'appui à la décentralisation, la péréquation et la solidarité entre les collectivités locales (limiter les abus),

* appliquer les dispositions de l'article 132 du Code des Collectivités Locales (la vignette, en tant que taxe de circulation, pour les véhicules et les droits d'enregistrement des biens immobiliers),

* modifier l'article 120 du Code des Collectivités Locales de manière à ce que sa formulation traduise l'engagement de l'Etat à atteindre des résultats,

* réfléchir à des modalités de transfert d'une partie des taxes d'exploitation et des licences payées par les établissements et entreprises publics au ministère de l'Équipement à titre d'exploitation des routes numérotées,

* clarifier et réviser les textes relatifs à l'exploitation des routes numérotées au sujet des licences et du recouvrement des droits, redevances et contributions y afférentes,

* réviser la décision ministérielle conjointe des ministres des Finances, des Affaires Locales et de l'Environnement du 22 juin 2018, relative à la fixation des critères de répartition des appuis financiers annuels du budget de l'Etat entre les collectivités locales (plus équitable, notamment envers les communes qui ont le plus besoin de soutien, en tenant compte de leurs spécificités),

* clarifier les critères de répartition retenus par le fonds d'appui à la décentralisation, la péréquation et la solidarité entre les collectivités locales (l'article 150 du Code des collectivités locales). (Les dispositions de l'article 13 de la loi de finances de 2021 n'ont pas résolu ce problème).

* Impliquer les communes ou leurs représentants dans la définition des critères (en vue d'une réelle égalité entre communes).

- Octroyer des avantages fiscaux et financiers aux communes :

* accorder une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée pour les achats des communes, notamment ceux liés au carburant,

* accorder une exonération des taxes douanières aux communes pour faciliter l'acquisition des équipements et des machines nécessaires à l'action municipale,

* offrir aux communes des tarifs préférentiels pour l'électricité ou les faire bénéficier d'un avantage fiscal qui les exempte de certaines redevances et contributions liées à la consommation d'électricité.

Résoudre le problème des faibles taux de recouvrement :

- Appliquer les dispositions du Code des collectivités locales :

* application de l'article 129 du Code des collectivités locales,

* application de l'article 154 du Code des collectivités locales,

- Développer une nouvelle relation avec les percepteurs, qui garantit leur coopération avec les communes et le recouvrement des sommes qui leur sont dues :

* application de l'article 129 du Code des collectivités locales,

* développement des capacités matérielles et humaines qui facilitent les opérations de recouvrement,

* augmentation du nombre de perceptions municipales pour arriver à terme à une perception dans chaque commune (il est possible de commencer dans un premier temps par l'installation d'une perception dédiée à chaque groupe de communes géographiquement proches),

* mise en place de mécanismes pour inciter les percepteurs à recouvrer les sommes dues aux communes, notamment à travers des incitations financières,

* développer le nombre d'huissiers du Trésor et les motiver financièrement à bien mener leurs missions, notamment en matière de notifications et de titres exécutoires, pour assurer le

recouvrement des créances.

- Développer les méthodes adoptées pour le recouvrement des droits, redevances et contributions dus aux communes :

* lancement d'une étude approfondie et spécialisée sur les modes de recouvrement des droits, redevances et contributions dus à la commune,

* lier l'obtention de services administratifs de la commune à la présentation d'un quitus fiscal concernant le paiement des droits, redevances et contributions dus aux communes.

* appliquer le système juridique relatif aux infractions routières, aux infractions des règlements municipaux et des règlements d'hygiène dans les zones municipales,

* inclure la quittance de paiement dans les documents à présenter lors des contrôles des taxis pour s'assurer du paiement des taxes appliquées à ce type de véhicules au profit des communes,

Développement du système de contrôle de gestion des communes :

- A court terme, amendement de l'article 269 du Code de la comptabilité publique :

* consolidation du principe de suppression du contrôle à priori des dépenses pour les communes,

* le contrôle des dépenses devient un contrôle facultatif et consultatif,

- Développement des capacités des communes dans le domaine de l'audit et du contrôle internes :

* assistance de l'Etat aux communes en leur donnant les moyens matériels et financiers d'assumer leurs responsabilités en matière de gestion financière,

* formation des agents des communes dans les domaines de la gestion comptable et de l'audit financier,

* recrutement de compétences dans le domaine.

- Revoir les dispositions de l'article 198 du Code des collectivités locales :

* reconnaissance du principe de recours exceptionnel à ce mécanisme,

* définition des situations dans lesquelles le recours peut avoir lieu,

* soumission à des procédures spéciales qui garantissent la non-violation du principe de la libre administration.

Quatrième axe : Statut des élu.e.s locaux.ales

Révision du régime spécifique aux président.e.s des communes :

- Révision du décret gouvernemental n° 2018-746 du 7 septembre 2018, fixant l'indemnité globale et les avantages en nature accordés aux président.e.s des communes et déterminant ses critères :

* augmentation de la valeur de l'indemnité financière accordée aux président.e.s des communes,

* abrogation de l'article 9,

* révision du régime adopté en matière d'avantages en nature accordés aux président.e.s des communes,

* examen de la situation des retraité.e.s.

- Développer le droit des président.e.s des communes à la formation, en particulier les articles 43 et 44 :

* nécessité de séparer les parcours de formation destinés aux élu.e.s et aux cadres administratifs,

* mettre l'accent, pour ce qui est des parcours de formation des président.e.s des communes, sur les aspects juridiques et ceux relatifs à la gestion administrative et financière.

- Transformer l'affectation à plein temps de règle générale s'appliquant automatiquement à tous-tes les président.e.s des communes en un choix.

* amendement de l'article 6 du Code des collectivités locales et y inclure le concept d'affectation à temps partiel,

* revoir les aspects financiers liés aux subventions et avantages du- de président.e de la commune, selon les divers cas d'affectation.

- Développement par la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes de mécanismes pour assister les président.e.s des communes :

* développer la collaboration et la communication avec les instances du pouvoir judiciaire, notamment le Ministère public ainsi que les forces de sécurité chargée des commissions rogatoires,

* fournir des consultations spécialisées dans les domaines d'action de la commune,

* fournir l'assistance juridictionnelle en cas d'agressions ou de poursuites,

Révision du régime spécifique aux membres des conseils municipaux :

- Révision de l'article 6 du Code des collectivités locales :

* faire bénéficier les membres des conseils municipaux d'avantages financiers sous forme de subventions de présence calculées sur la base de leur participation aux travaux de la commune,

* adopter des parcours de formation certifiants au profit des élu.e.s qui leur garantissent une formation de qualité dans les domaines liés aux travaux municipaux.

Cinquième axe : Relation entre les élu.e.s et l'administration municipale

Expliquer la relation entre le conseil municipal, son-sa président.e et le.la secrétaire général.e de la commune :

- Amender l'article 272 du Code des collectivités locales au sujet des attributions le.la secrétaire général.e relatives à la gestion de l'administration municipale (préciser les définitions et les significations).

- Ajouter un article au Code permettant au-à la président.e de choisir son cabinet ou son-sa directeur-riche de cabinet au moins.

- Accélérer la promulgation du décret gouvernemental fixant les catégories et conditions de nomination à l'emploi de secrétaire

général de commune prévue au deuxième paragraphe de l'article 272 du Code.

- Accélérer la promulgation du décret gouvernemental fixant les conditions et procédures de nomination aux emplois fonctionnels dans les communes et leur retrait, prévu aux dispositions de l'article 275 du Code des collectivités locales.

Expliquer la relation entre les élu.e.s et l'administration municipale :

- Réviser les règlements intérieurs des conseils municipaux.
- Mettre en place un code de conduite pour réglementer la relation entre les deux parties.
- Réaliser des manuels de procédures.
- Promulguer le décret gouvernemental relatif à l'établissement des organigrammes.
- Impliquer les communes ou leur représentant (Fédération Nationale des Communes Tunisiennes) dans les négociations sociales relatives aux agents municipaux.
- Transfert par l'Etat des crédits budgétaires nécessaires pour couvrir l'augmentation des salaires des agents municipaux, notamment à la suite des accords qu'il a conclus avec les représentants des syndicats des agents municipaux au sujet des augmentations de salaires.
- Développer les ressources humaines des communes :

* amender le décret gouvernemental n° 2020-315 du 19 mai 2020 relatif à la mobilité fonctionnelle des agents publics au profit

des collectivités locales (y inclure des mécanismes plus sérieux et plus efficace),

* appliquer les dispositions de l'article 8 du Code des collectivités locales (transfert par l'Etat des crédits budgétaires requis pour les affectations/recrutements),

* réfléchir à des solutions sérieuses à la situation d'un grand nombre de communes qui se sont vu interdire des affectations car leurs dépenses affectées aux rémunérations publiques avaient dépassé le plafond fixé par l'article 9 du Code,

* intensifier les programmes de formation destinés aux deux catégories afin d'assurer une connaissance suffisante des aspects liés aux rôles et attributions et aux procédures réglementant les relations entre les deux.

Sixième axe : Démocratie participative et gouvernance ouverte

- Intensification des programmes de formation, d'éducation et de sensibilisation selon chaque type d'intervenants (élu.e.s, administration communale et habitants)

- Révision de la formulation de l'article 29 du Code des collectivités locales (flexibilité et compatibilité avec les exigences du principe de la libre administration).

- Élargir l'adoption de mécanismes participatifs pour inclure les programmes régionaux et des programmes de l'État.

V. Annexes

Grille des questions

L'objectif est de bénéficier d'une expérience qui a duré près de trente mois, en tirant des leçons des freins, problèmes et obstacles rencontrés par les élu.e.s, notamment les président.e.s des communes, dans l'exercice de leurs fonctions dans les communes et dans l'application des différents textes juridiques relatifs au travail municipal, notamment le Code des collectivités locales.

Les discussions se dérouleront sous forme de séminaires de discussion avec les président.e.s, animés par un représentant du groupe de travail, sur les cinq grands axes détaillés ci-dessous.

Chaque séminaire dure quatre heures, et le temps est réparti sur les différents axes sur la base de quarante minutes maximum pour chaque axe.

Les cinq principaux axes sont divisés en sous-axes comme suit :

| Grands axes | Sous-axes | | | |
|--|---|--|--|--|
| 1/ Statut des élu.e.s Clarification du statut juridique (droits et obligations) | Statut du-de la président.e de la commune (rémunération, affectation à plein-temps, responsabilités) | Statut des membres du conseil municipal (rémunération, droits et obligations) | Relation entre le-la président.e de la commune et le conseil municipal | Mécanismes pour assurer la stabilité du travail au sein des conseils |
| 2/ Relation de la commune avec l'administration centrale et l'administration régionale | Harmonisation des lois régissant l'administration régionale (notamment celles relatives au Gouverneur) avec les nouveaux textes relatifs à la décentralisation. | Coordination entre les communes, les directions régionales et les établissements publics opérant dans la région de la commune. | Participation des communes à l'élaboration du plan quinquennal de développement. | L'autorité de régulation des communes (problèmes, conditions normales et circonstances exceptionnelles, garanties, clarté des dispositions du Code des collectivités locales). |

| | | | | |
|--|--|--|-----------------------------------|--|
| 3/ Relation entre les élu.e.s et l'administration municipale | Clarté de la relation | Statuts et négociations sociales | | |
| 4/ Finances locales | Soutien aux ressources des communes (transfert des taxes, obtention par les communes de leur part sur certaines redevances et leur accès aux mécanismes de suivi). | Relation avec le percepteur et problèmes de recouvrement (créances, avances, amendes...) | Contrôle Contrôle des dépenses | Marchés publics Harmonisation de la législation relative au marchés publics avec le statut des communes |
| 5/ Gouvernance ouverte et démocratie participative | | | | |

Questions relatives aux sous-axes :

| | |
|--|--|
| Axe premier : le statut des élu.e.s 1/ Statut du-de la président.e de la commune | <ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont vos suggestions concernant la rémunération du-de la président.e de la commune ? • Que pensez-vous de l'idée d'aligner les président.e.s des communes sur les procédures de nomination aux emplois fonctionnels de la fonction publique ? • Que pensez-vous de l'idée d'aligner les président.e.s des communes en adoptant une classification par communes ? • Appuyez-vous l'idée d'une affectation à plein temps pour tous les président.e.s des communes ? • Que pensez-vous de rendre l'affectation à plein temps facultative ? • Que pensez-vous de l'idée de rendre l'affectation à plein temps obligatoire ou facultative selon la commune (communes dont les budgets dépassent un seuil donné) ? • Quelles sont vos suggestions concernant la responsabilité pénale des président.e.s des communes ? |
| Axe premier : le statut des élu.e.s 2/ Statut des membres du conseil municipal | <ul style="list-style-type: none"> • Quelles modalités suggèreriez-vous pour assurer une rémunération raisonnable aux membres du conseil qui les motive à assister (prime de présence) ? • Que pensez-vous de la proposition d'allouer des subventions aux chef-fes de département et aux assistant.e.s du président ? • Pensez-vous qu'il soit nécessaire de mettre en place un texte juridique sur les droits et obligations des membres des conseils municipaux élus ? • Que pensez-vous des formules et des outils actuels de formation des membres des conseils municipaux ? • Quelles sont vos suggestions pour le développement du système de formation des membres des conseils municipaux ? |
| Axe premier : le statut des élu.e.s 3/ La relation entre le-la président.e et le conseil municipal | <ul style="list-style-type: none"> • Les textes juridiques relatifs aux communes sont-ils clairs sur la question de la relation entre le-la président.e et le conseil ? • (S'ils ne sont pas clairs, veuillez préciser les ambiguïtés et les propositions à cet égard) • Comment évaluez-vous les instruments prévus au Code pour assurer le contrôle qu'exerce le conseil municipal sur le-la président.e ? Questions orales, auditions... • Que pensez-vous des mécanismes approuvés par le Code des collectivités locales pour la résolution des conflits entre le conseil municipal et son-sa président.e (retrait de confiance) ? |
| Axe premier : le statut des élu.e.s 4/ La stabilité du travail des conseils municipaux | <ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous suffisamment d'informations sur les différents cas et situations stipulés dans le Code des collectivités locales, tels que la suspension, l'arrêt des activités et la dissolution du Conseil... • Quelles solutions envisagez-vous pour remédier à l'instabilité des conseils municipaux (démissions collectives et concomitantes) ? • Que pensez-vous de la fixation d'un nombre maximum de commissions ? |
| Deuxième axe : la relation entre la commune et l'administration centrale et l'administration régionale 1/ Harmonisation des lois régissant l'administration de la régionalisation avec les nouveaux textes relatifs à la décentralisation | <ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les types de dossiers qui rencontrent des difficultés au niveau de l'administration régionale, et quels sont ceux qui sont traités rapidement et sans encombre ? • Pensez-vous que la réforme et la révision du système juridique de la régionalisation sont des priorités pour faire avancer la décentralisation ? • Que pensez-vous du maintien du Conseil de développement local ? (Présidé par le sous-préfet) |
| Deuxième axe : la relation entre la commune et l'administration centrale et l'administration régionale 2/ Coordination entre les communes, les directions régionales et les établissements publics opérant sur le territoire de la commune. | <ul style="list-style-type: none"> • Connaissez-vous les dispositions du Code des collectivités locales relatives à la coordination et la coopération entre les communes, les directions régionales et les établissements publics opérant dans la région ? • Est-ce que vous considérez que la mise en place de cadres permanents pour la coordination entre les communes, les directions régionales et les entreprises publiques est une exigence et une question urgente ? • Quels niveaux de coordination jugez-vous appropriés pour garantir que le service public ne soit pas perturbé (Préfecture / Sous-préfecture) ? • Quelle formule de coordination choisiriez-vous (coordination globale ou spécialisée selon les directions régionales) ? • Comment évaluez-vous l'expérience de l'interlocuteur étatique du-de la président.e de commune et voyez-vous un intérêt à la généraliser à l'ensemble des services de l'État ? |

| | |
|---|---|
| <p>Deuxième axe : la relation entre la commune et l'administration centrale et l'administration régionale</p> <p>3/ Participation des communes à l'élaboration du plan de développement quinquennal.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont vos suggestions concernant les mécanismes permettant d'impliquer les communes dans l'élaboration du plan de développement quinquennal ? • En l'absence de Haut Conseil, comment garantir la participation des communes à l'élaboration du prochain plan quinquennal 2025-2021 ? Le Haut Conseil des collectivités locales peut-il jouer ce rôle et se substituer aux communes ? • Que pensez-vous des dispositions de l'article 242 relatives à la consultation du conseil municipal au sujet des projets à réaliser dans le territoire de commune par l'Etat ou d'autres collectivités locales ? |
| <p>Deuxième axe : la relation entre la commune et l'administration centrale et l'administration régionale</p> <p>4/ Autorité de régulation des communes</p> | <ul style="list-style-type: none"> • es dispositions juridiques relatives à l'autorité de régulation des communes sont-elles suffisamment claires ? • Y a-t-il eu un conflit de compétences entre le-la président.e de la commune et le Gouverneur en matière disciplinaire (fermeture, démolition...)? |
| <p>Troisième axe : la relation entre les élu.e.s et l'administration municipale</p> <p>1/ Clarté de la relation</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Considérez-vous que les textes juridiques fixant les attributions des pouvoirs de chacune des parties soient clairs ? • Avez-vous rencontré des problèmes pratiques dans l'exercice de vos fonctions avec l'administration municipale ? • La relation entre le Secrétaire général et le Conseil a-t-elle besoin d'être clarifiée ? • Les fonctions du secrétaire général de la commune nécessitent-elles des éclaircissements ou un examen plus approfondi (veuillez mentionner lesquelles) ? |
| <p>Troisième axe : la relation entre les élu.e.s et l'administration municipale</p> <p>2/ Statuts et négociations sociales</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Pensez-vous que les communes devraient avoir quelqu'un pour les représenter aux négociations sociales, en particulier en raison des obligations comptables qui leur sont imposées concernant le plafond des dépenses salariales et la concordance réelle entre les dépenses et les ressources et les répercussions de leur violation en termes de poursuites devant la justice ? • Préférez-vous que des agents dédiés soient affectés à la commune ou que des agents de l'administration centrale lui soient détachés ou mis à sa disposition ? (Rappel des dispositions du décret gouvernemental du 19 mai 2020 relatif à la mobilité fonctionnelle des agents publics au profit des collectivités locales). • Avez-vous rencontré des difficultés pour les concours ? • Quelles solutions proposez-vous ? (Compilation) |
| <p>Quatrième axe : les finances locales</p> <p>1/ Soutenir les ressources de la commune</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Soutenez-vous la requête de transfert d'une partie des recettes de l'État, ou au moins un pourcentage, au profit des communes (les vignettes, les droits d'enregistrement des biens immobiliers) ? • Est-ce que votre commune dispose de mécanismes pour faire le suivi de sa part de certains impôts, taxes ou redevances, que l'Etat ou des entreprises recouvrent avant de les lui transférer (taxe supplémentaire sur le prix de l'électricité, taxe sur les entreprises à caractère industriel, commercial ou professionnel) ? • Quelles sont vos suggestions pour l'amélioration de la rentabilité des recettes fiscales dues aux communes ? |
| <p>Quatrième axe : les finances locales</p> <p>2/ La relation avec le percepteur et les problèmes de recouvrement</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous bénéficié de l'avance prévue à l'article 154 du Code des collectivités locales ? • Est-ce que les recettes récoltées par le percepteur au profit de la commune concernent les créances ou incluent-elles les amendes ? • Avez-vous pris des décisions liées à l'infraction aux règlements d'hygiène dans les zones relevant des collectivités locales (loi de 2006 révisée en 2016) et avez-vous procédé au recouvrement des montants des contraventions ? • Considérez-vous que leur dépôt auprès du percepteur soit une solution viable ? Proposez-vous d'autres solutions ? • Quelles sont vos suggestions pour améliorer la collecte des taxes revenant aux communes ? |
| <p>Quatrième axe : les finances locales</p> <p>3/ Contrôle de la gestion financière</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Quel est votre avis sur les dispositions de l'article 198 du Code qui disposent que l'autorité centrale peut charger ses services d'inspection et de contrôle financiers de procéder à un contrôle à posteriori des communes ? • Quelle est votre opinion sur la suppression du contrôle à priori des dépenses ? • Que pensez-vous de l'idée de maintenir le rôle consultatif du contrôleur des dépenses publiques ? • Est-il possible d'établir une distinction entre les communes en matière de contrôle à priori des dépenses qui tient compte de leurs capacités financières et techniques ? |
| <p>Quatrième axe : les finances locales</p> <p>4/ Marchés publics</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont vos observations au sujet de la soumission des marchés publics des communes à la législation relative aux marchés publics de l'Etat ? (Article 398) • Pensez-vous que la promulgation du décret gouvernemental relatif aux marchés publics des collectivités locales prévu à l'article 102 du Code pourra résoudre le problème ? • Pensez-vous qu'il soit nécessaire à cet égard de faire la distinction entre les marchés publics de la commune et ceux des autres collectivités locales (la région, la province) ? • Pensez-vous qu'il est nécessaire que la législation sur les marchés publics des communes communales tienne compte des types de communes (selon de leurs moyens et besoins...)? • Quelles sont les caractéristiques de la gestion financière des communes dont il faut tenir compte lors de l'élaboration des textes relatifs à leurs marchés publics ? • Des mécanismes peuvent-ils être mis en place garantissant la coopération entre les communes pour regrouper leurs achats ? |
| <p>Cinquième axe : Gouvernance ouverte et démocratie participative</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Considérez-vous que la promulgation du décret gouvernemental fixant un régime- type des procédés de la démocratie participative prévu à l'article 29 du Code est une question nécessaire et urgente ? • Croyez-vous qu'il soit nécessaire d'adopter une approche participative dans l'élaboration de ce texte (implication des communes afin de bénéficier de l'expérience acquise sur le terrain) ? • Quels sont les mécanismes de participation adoptés jusqu'à présent et comment les jugez-vous ? • Que pensez-vous de l'interaction de l'administration municipale avec les processus participatifs adoptés ? • Que pensez-vous de la participation des citoyen.ne.s aux sessions participatives (qui participe, comment participent-ils) ? • Quels problèmes avez-vous constatés lors de l'organisation des sessions participatives ? • D'après votre expérience, quels sont les thèmes pour lesquels les mécanismes de participation peuvent être adoptés ? • D'après votre expérience, quels sont les thèmes pour lesquels il est conseillé de ne pas adopter de mécanismes de participation ? • Compte tenu de votre expérience, préférez-vous les projets de proximité financés par la Caisse des Prêts et de Soutien des Collectivités Locales (CPSCL) et qui s'appuient sur des mécanismes participatifs, ou des projets structurés qui n'adoptent pas ces mécanismes ? |

Fédération Nationale des Communes Tunisiennes

76, rue de Syrie - 1002 Lafayette, Tunis

Tél : 71 841 393 Fax : 71 844 847

www.fnct.tn



Ce rapport de la concertation organisée par la Fédération Nationale des Communes Tunisiennes (FNCT) sur l'évaluation de l'action municipale et le processus de la décentralisation a été préparé avec le soutien financier du projet « Promouvoir la gouvernance locale en Tunisie » mis en œuvre par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe dans le cadre du Partenariat de voisinage du Conseil de l'Europe avec la Tunisie (2018-2021), avec le soutien financier du Liechtenstein, de la Norvège et de l'Espagne. Les opinions exprimées dans ce travail ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Conseil de l'Europe et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.