

# NOTE D'INFORMATION SUR L'EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA DECENTRALISATION AU BURKINA FASO

*Par Daniel COULIBALY Spécialiste en décentralisation et suivi évaluation des projets et programmes*

---

## 1. RAPPEL HISTORIQUE

Depuis la période coloniale, les expériences d'organisation municipale ont vu le jour au Burkina. Les villes de Bobo-Dioulasso (arrêté du 4/12/1926) et de Ouagadougou (arrêté du 1/08/1952) étaient des communes mixtes dans la typologie des communes de l'administration coloniale. Les maires à cette époque étaient nommés par le chef du territoire.

En 1956, les deux villes sont érigées en commune de plein exercice avec des organes élus au suffrage universel direct.

Cette expérience sera écourtée par la loi n° 41/59/AL du 9 décembre 1959 de l'Assemblée législative qui créa des délégations initiales composées de notabilités locales nommées et disposant des pouvoirs généraux d'administration et de gestion identique à ceux d'un conseil municipal. Les villes de Banfora, Kaya, Koudougou, Ouahigouya en plus de Bobo-Dioulasso et de Ouagadougou seront organisées en conseils municipaux initiaux selon les dispositions de cette loi. En même temps, la loi n° 21/60/AN du 02 février 1960 institue les collectivités rurales au nombre de 53. Cette loi sera modifiée par la loi n° 15/64/AN du 30 octobre 1964 portant réorganisation des collectivités rurales, ce qui a permis de généraliser les communes rurales à toutes les circonscriptions administratives existantes.

A partir de 1966, les bouleversements politiques survenus dans le pays vont entraîner plusieurs modifications dans l'organisation des collectivités. Le Gouvernement du renouveau national crée en 1974 le département, la sous-préfecture, l'arrondissement comme circonscriptions administratives. Les collectivités territoriales sont le département et la commune. Très vite, les organes de gestion de ces structures sont remplacés par des délégations spéciales (1975) qui deviendront des conseils spéciaux (1976), puis à nouveau des délégations spéciales jusqu'en 1980 présidées par des préfets ou sous-préfets et composées essentiellement de directeurs et de chefs de services.

En 1983, le Conseil National de la Révolution (CNR) procède à une nouvelle réorganisation du territoire en créant les Conseils Révolutionnaires au niveau des provinces, des départements et des communes. C'est ainsi que la commune est gérée par une assemblée populaire regroupant les CDR (comités de défense de la révolution) des différents secteurs communaux : on parle de conseil révolutionnaire municipal.

A partir d'octobre 1987, le front populaire (FP) qui a succédé au C.N.R. apporta sa part de tentative de réorganisation du territoire aux termes de la Zatu AN VII-10/FP-PRES du 12 octobre 1989 (avec toujours les conseils révolutionnaires) avant de procéder à une nouvelle réorganisation nécessitée par la période transitoire qui prenait fin en 1991 (réapparition des délégations spéciales) avec l'adoption de la nouvelle constitution.

## 2. LE CADRE NORMATIF ACTUEL

De toutes ces expériences politiques et constitutionnelles, celle en cours est inédite au sens où l'édification d'un Etat démocratique a été clairement affirmée. Ce processus a été enclenché avec l'adoption par référendum de la Constitution le 2 juin 1991 qui consacre dans ses dispositions tous les éléments caractéristiques du régime démocratique (pluralisme politique, respect des libertés publiques, séparation des pouvoirs, Etat de droit etc.).

La décentralisation au Burkina Faso a un fondement constitutionnel. En effet, la Constitution

adoptée le 2 juin 1991, consacre l'organisation du Burkina Faso « en collectivités territoriales » article 143, et énonce « la participation démocratique des populations à la libre administration des collectivités territoriales » article 145.

En 1993, cinq (05) lois sont adoptées par l'Assemblée des députés du peuple et fixent le cadre juridique de la nouvelle politique de décentralisation. Le 12 février 1995 ont eu lieu les premières élections pour la mise en place des conseils municipaux dans 33 communes de plein exercice.

Ces premières élections ont été suivies en juillet et septembre 2000 des deuxièmes élections municipales qui ont vu cette expérience se poursuivre avec 49 communes urbaines (ex-communes de plein exercice).

## **2.1. LES CINQ LOIS DE DECENTRALISATION DE 1993**

Il s'agit des lois suivantes :

- la loi n°003/93/ADP du 7 mai 1993 portant organisation de l'administration du territoire au Burkina Faso ;
- la loi n°004/93/ADP du 12 mai 1993 portant organisation municipale ;
- la loi n°005/93/ADP du 12 mai 1993 portant statut particulier de la province du Kadiogo et de la Commune de Ouagadougou ;
- la loi n°006/93/ADP du 12 mai 1993 portant statut particulier de la Commune de Bobo-Dioulasso ;
- la loi n°007/93/ADP du 12 mai 1993 portant régime électoral des conseillers de village, de secteur communal, de département et de province.

Neuf décrets ont été pris par le Gouvernement pour l'application de ces lois.

A la lumière de l'application sur le terrain, ces premières lois ont permis l'élaboration des textes d'orientation de la décentralisation (TOD).

## **2.2. LES TEXTES D'ORIENTATION DE LA DECENTRALISATION DE 1998**

Ce sont :

- La loi n°040/98-AN portant orientation de la décentralisation. Il s'agit d'une loi qui fixe les principes de base de la décentralisation au Burkina Faso ;
- La loi n°041/98-AN portant organisation de l'administration du territoire. Cette loi distingue les circonscriptions administratives (village- département- province) d'une part, les collectivités locales (commune, province) d'autre part ;
- La loi n°042/98-AN portant organisation et fonctionnement des collectivités locales. Cette loi traite des organes de gestion (exécutif et délibérant) des collectivités locales, de l'administration locale, des représentants de l'Etat dans les collectivités locales, des organes consultatifs et de concertation ;
- La loi n°043/98-AN portant programmation de la mise en œuvre de la décentralisation. Il s'agit d'une loi qui sert de tableau de bord avec un échéancier pour la mise en application effective des dispositions contenues dans les T.O.D.

En 2001, les TOD ont été relus avec la loi n°013-2001/AN du 02 juillet 2001 portant modification des lois n°040/98/AN du 03 août 1998 ; n°041/98/AN du 06 août 1998 ; n°043/98/AN du 06 août 1998. Cette relecture avait pour but d'introduire la Région dans notre organisation en tant que collectivité territoriale et circonscription administrative.

Une autre loi modificative des TOD a été adoptée le 6 août 2003 par l'Assemblée Nationale qui

consacre la suppression de la province collectivité locale (cette loi n'a pu être promulguée du fait que le conseil constitutionnel l'a jugé non conforme à la constitution).

La dernière opération de révision des textes a conduit à l'adoption d'une nouvelle loi dénommée « code général des collectivités territoriales au Burkina Faso » ; ce code général qui a été adopté le 21 décembre 2004 et promulgué le 14 avril 2005, redéfinit le cadre territorial de la décentralisation et les compétences des différents niveaux de décentralisation.

### **2.3. LE CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Après une dizaine d'années de pratiques qui ont permis de déceler les insuffisances des premiers textes de décentralisation, le cadre actuel est constitué par un corpus unique appelé Code Général des Collectivités Territoriales (C.G.C.T, loi n° 55-2004/AN, adoptée le 21 DECEMBRE 2004 par l'Assemblée Nationale et promulguée le 14 avril 2005) traitant l'ensemble des questions relatives à la décentralisation au Burkina Faso.

Au titre des innovations du Code général, l'on peut noter:

- la mise en conformité de la loi de décentralisation à la Constitution qui consacre la division du territoire en « collectivités territoriales » et non en « collectivités territoriales décentralisées ou collectivités locales et en circonscriptions administratives » tel que énoncé par les TOD ;
- l'introduction de dispositions relatives à l'extension des communes à l'ensemble du territoire avec : «l'entrée département» qui fait correspondre les limites des communes à celles des départements actuels, la définition de la commune rurale comme un regroupement de villages (et non comme une agglomération), la précision des compétences spécifiques de la commune rurale notamment en matière d'aménagement du territoire et d'environnement ou de gestion des ressources naturelles, la création de conseils villageois de développement (CVD) comme démembrement du conseil municipal de la commune rurale ;
- l'introduction de dispositions permettant d'éviter des situations de blocage dans le fonctionnement des collectivités territoriales ou d'améliorer leur fonctionnement, telles:
- la prise en compte de l'invalidité ou de l'incapacité de plus de 50%, ou de l'absence prolongée de plus de six mois du maire, pour des raisons autres que l'intérêt de la commune, pour porter l'intérimaire à assurer la plénitude des fonctions;
- la motion de défiance aux présidents des conseils des collectivités;
- la révision du statut de l'arrondissement communal ;
- le choix d'une forme de présentation, le Code, facilitant l'intégration des modifications ultérieures de la loi et des textes d'application.

Le code général a fait l'objet de modification en 2005 par la loi n° 040-2005/AN du 29 novembre 2005, notamment au niveau de l'article 218 relatif au découpage des chefs lieux de communes rurales qui n'interviendra aux termes de cette loi modificative qu'après le premier mandat des conseils municipaux des communes rurales.

#### 2.3.1. Le contenu du code général

##### 23.1.1. L'orientation de la décentralisation

###### De l'organisation du territoire

Le Burkina Faso est organisé en collectivités territoriales qui sont des subdivisions du territoire dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Les collectivités territoriales sont donc des personnes morales qui s'administrent librement dans le respect des lois et règlements en vigueur.

A côté des collectivités territoriales et dans le cadre de la déconcentration de ses services, le gouvernement crée par décret en conseil de ministres, des circonscriptions administratives qui contrairement aux collectivités territoriales, n'ont pas de personnalité juridique ni d'autonomie financière. Ce sont : la région, la province et le département.

- Des collectivités territoriales

Il existe au Burkina Faso, deux types de collectivités territoriales qui sont la Commune et la Région.

La région est à la fois une collectivité territoriale et une circonscription administrative.

La commune est la collectivité territoriale de base et il existe deux types de communes qui sont la commune urbaine et la commune rurale.

Le territoire de chaque commune est organisé en secteurs et /ou en villages.

La commune urbaine est une entité territoriale comprenant au moins une agglomération permanente de vingt cinq mille (25.000) habitants et dont les activités économiques permettent de générer des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins vingt cinq millions (25.000.000) de F CFA (article 19 du CGCT).

La commune urbaine peut-être érigée en commune à statut particulier si son agglomération principale a une population d'au moins deux cent mille (200.000) habitants et des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins cinq cent millions (500.000.000) de F CFA (article 23 du CGCT).

Les communes urbaines à statut particulier sont organisées en arrondissements regroupant plusieurs secteurs et/ou villages. Les communes de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso sont des communes urbaines à statut particulier.

L'arrondissement communal est un démembrement de la commune à statut particulier.

La commune rurale est un regroupement de villages ayant une population d'au moins cinq mille (5.000) habitants et dont les activités économiques permettent de générer des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins cinq millions (5.000.000) F CFA (article 27 du CGCT).

Le territoire de la commune rurale comprend trois types d'espace qui sont : l'espace d'habitation, l'espace de production et l'espace de conservation.

Le ressort territorial de la région est constitué par l'ensemble des territoires des communes qui la composent.

#### Des principes fondamentaux et des modalités de transfert de compétences

La répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales se fait sur la base du principe de subsidiarité, c'est-à-dire qu'elle tient compte de la collectivité la mieux indiquée pour exercer la compétence considérée. Le transfert se fait selon la règle de la progressivité.

Ainsi par exemple, on considère que les communes sont les mieux indiquées pour les questions relatives à l'enseignement primaire, la santé, la construction des chemins ruraux, la lutte contre la divagation des animaux etc. En revanche, l'Etat est le mieux indiqué pour la réalisation des gros travaux souvent très coûteux, la définition des politiques nationales, etc.

Le transfert de compétences doit être accompagné du transfert de tout ou partie des services correspondants, des moyens et des ressources nécessaires à l'exercice normal de la compétence transférée. Toute nouvelle charge incombant aux collectivités du fait de l'Etat doit être compensée par un transfert approprié de moyens. Tout transfert est constaté par un décret de dévolution en conseil des ministres.

Enfin, les collectivités territoriales exercent leurs compétences propres dans le respect des sujétions imposées par la Défense Nationale.

## Des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales

L'Etat et les collectivités territoriales entretiennent entre eux plusieurs types de relations allant du contrat aux contrôles en passant par des rapports d'assistance. En effet, la décentralisation ne se fait pas contre l'Etat mais avec l'Etat.

- Les relations contractuelles

L'Etat (à travers ses représentants) et les collectivités territoriales peuvent déterminer par contrats leurs interventions communes dans tous les domaines d'intérêt public national ou local les concernant.

Les collectivités territoriales de leur côté peuvent passer des contrats entre elles ou avec des personnes physiques ou morales qu'elles soient privées ou publiques pour l'exécution de tâches relevant de leurs compétences.

Toutefois, les contrats assortis d'obligations de contrepartie de l'Etat, sont transmis à l'autorité de tutelle pour autorisation préalable.

- Les rapports d'assistance

L'Etat soutient et facilite le développement des collectivités territoriales. Il a envers elles, un devoir d'assistance qui s'exerce sous plusieurs formes dont :

- la mise à disposition ;
- les subventions ;
- les dotations spéciales ;
- les ressources humaines ou matérielles ;
- l'appui technique et financier.

L'Etat organise avec les collectivités territoriales des mécanismes d'appui technique, financier et de solidarité entre elles.

Pour accomplir leurs missions, les collectivités territoriales disposent de leurs services propres et peuvent recourir aux services déconcentrés de l'Etat.

L'autorité de tutelle assure l'appui conseil aux collectivités territoriales. Cet appui conseil fait l'objet d'un rapport dont copie est adressée au président du conseil de la collectivité.

- Les relations de tutelle

La tutelle administrative et la tutelle financière sont assurées respectivement par le ministre chargé des collectivités territoriales et le ministre chargé des finances qui délèguent par arrêté, une partie de ce pouvoir de tutelle aux représentants de l'Etat dans les circonscriptions administratives. Un arrêté conjoint précise les matières faisant l'objet de la délégation.

Les actes et les délibérations des collectivités territoriales sont soumis au contrôle de légalité exercé par l'autorité de tutelle. La tutelle rapprochée est assurée par les gouverneurs de région pour la région collectivité territoriale et les hauts commissaires de province pour les communes.

Le contrôle de tutelle comporte les fonctions :

- d'approbation ;
- d'autorisation préalable ;
- d'annulation ;
- de suspension ou de révocation ;
- de substitution ;

- d'inspection.

L'approbation et l'autorisation préalable ne concernent que les actes et les délibérations à caractère financier ou ayant une incidence financière. Lorsque l'autorité de tutelle refuse l'approbation ou l'autorisation, le conseil de la collectivité peut se pourvoir en justice à la condition d'avoir saisi l'autorité de tutelle au préalable.

Les délibérations qui ne sont pas soumises à approbation ou à autorisation préalable deviennent exécutoires après leur transmission à l'autorité de tutelle, sous réserve du respect des conditions d'entrée en vigueur des actes des autorités locales.

De la mise en œuvre de la décentralisation

Les dispositions relatives à la mise en œuvre de la décentralisation sont en réalité des dispositions transitoires qui n'auront plus de portée dès que toutes les prescriptions y relatives deviendront effectives.

Ainsi, le C.G.C.T donne les échéances suivantes comme délai butoir ainsi qu'il suit :

- La mise en place des organes délibérants dans les régions et les communes doit être effective au plus tard en 2007.
- En attendant la mise en place effective des conseils régionaux, les attributions desdits conseils sont exercés par des délégations spéciales régionales. Les attributions des présidents et des vice-présidents de conseils régionaux sont exercées par les gouverneurs.
- En attendant la mise en place des conseils municipaux dans les communes où il n'en existe pas, les attributions desdits conseils, sont exercées par des délégations spéciales. Les attributions des maires et des adjoints des communes rurales, sont exercées par les préfets.
- Un décret pris en conseil des ministres précise la composition de chaque délégation spéciale.
- Un décret pris en conseil des ministres détermine les échéances effectives de mise en place du fichier électoral et les dates des différents scrutins locaux.
- Le transfert des compétences à la région doit être effectif trois ans au plus tard après la mise en place des organes délibérants.
- Le transfert des compétences aux communes urbaines dans les domaines de la santé, de l'éducation de base de l'alphabétisation, de l'environnement, des ressources naturelles, de la culture, des sports et loisirs, doit être effectif au plus tard en 2005.
- Concernant les communes rurales, le transfert des compétences et des ressources nécessaires à l'exercice des compétences doit être effectif trois (03) ans au plus tard après la mise en place des organes délibérants. Toutefois, peuvent être transférées dès la mise en place des organes délibérants, les compétences et les ressources dans les domaines de l'éducation de base, de l'alphabétisation, de la santé, de la culture, des sports et loisirs, de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles.

Le Gouvernement prend toutes les dispositions nécessaires pour rendre effectives :

- les délégations de pouvoirs aux représentants de l'Etat dans les circonscriptions administratives ;
- les délégations de compétences des ministres aux responsables des services techniques déconcentrés.

### 2.3.1.2. Des compétences et des moyens d'action des collectivités territoriales

Dans le cadre de la décentralisation, les collectivités territoriales se sont vues transférer des compétences pour l'exercice desquelles elles disposent de moyens d'action de plusieurs natures.

## Des domaines de compétences des collectivités territoriales

La loi reconnaît aux collectivités territoriales onze (11) domaines de compétences.

Ces domaines de compétence sont :

- le foncier ;
- l'aménagement du territoire, la gestion du domaine foncier et l'urbanisme ;
- l'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
- le développement économique et la planification ;
- la santé et l'hygiène ;
- l'éducation, la formation professionnelle et l'alphabétisation ;
- la culture, les sports et les loisirs ;
- la protection civile, l'assistance et les secours ;
- les pompes funèbres et les cimetières ;
- l'eau et l'électricité ;
- les marchés, abattoirs et foires.

Ces compétences sont dévolues aux collectivités territoriales selon le principe de subsidiarité. Ainsi, les activités de base ou intermédiaires ont été dévolues à la région et à la commune soit en compétences exclusives, soit en compétences partagées (titre I livre 2 du CGCT).

## Des moyens financiers des collectivités territoriales

Les moyens financiers des collectivités territoriales consignés dans le budget sont constitués essentiellement par :

- les recettes propres de la collectivité constituées des produits des recettes fiscales, ceux de l'exploitation du domaine et des services locaux ;
- les subventions de l'Etat ;
- les emprunts, les dons et legs ;
- les ristournes accordées par l'Etat ou d'autres collectivités.

L'emprunt est soumis à une procédure qui fait intervenir la tutelle et son produit ne peut être utilisé que pour des investissements.

Dans le cadre de son rôle d'appui aux collectivités territoriales, la loi a prévu la mise en place d'un certain nombre d'instruments d'appui aux collectivités territoriales qui sont :

- un fonds de dotation pour aider les collectivités territoriales dans leur fonctionnement et investissements. En réalité ce fonds de dotation est une tentative de compensation de recettes perdues par les collectivités territoriales suite à la suppression des plaques et vignettes autos par le gouvernement.
- un fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales.

Malgré toutes ces dispositions, le financement des collectivités territoriales demeure un problème à résoudre.

## Des relations entre les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales peuvent instituer entre elles ou entre elles et des collectivités territoriales étrangères, plusieurs types de relations de coopérations allant de l'entente à la

communauté de communes en passant par le jumelage.

- L'entente

L'entente est l'acte par lequel des collectivités territoriales burkinabé instituent entre elles ou entre elles et des collectivités territoriales étrangères, des relations de coopération sur des objets d'utilité publique locale compris dans leurs attributions et les intéressant conjointement. Les mêmes relations peuvent être instituées entre une ou plusieurs collectivités nationales et une ou plusieurs collectivités territoriales étrangères.

Les collectivités territoriales peuvent passer des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages et des institutions d'utilité publique. Le cadre de la coopération instituée par l'entente est la conférence.

La conférence n'est pas dotée de la personnalité juridique et les différentes collectivités parties à l'entente y sont représentées sur une base d'égalité. Les décisions des conférences ne sont exécutoires qu'après autorisation par délibération de chacune des collectivités territoriales concernées et approbation de l'autorité de tutelle.

- Le jumelage

Le jumelage est l'acte solennel par lequel deux ou plusieurs collectivités territoriales décident de coopérer entre elles/ou entre elles et des collectivités territoriales étrangères, en vue de la réalisation d'un idéal commun, notamment dans le domaine économique, culturel et social. Le jumelage ne peut s'effectuer que par l'intermédiaire d'un comité de jumelage.

- Les communautés de communes (articles 130 et s. du CGCT)

Plusieurs communes relevant d'une même région peuvent s'associer pour créer une communauté de communes. Aucune commune ne peut appartenir à plus d'une communauté de communes.

La communauté de communes est un établissement public. Elle est chargée de la gestion d'affaires d'intérêt intercommunal. Les lois et règlements relatifs à l'administration communale lui sont applicables en l'absence de dispositions expresses contraires.

Les modalités d'adhésion, de retrait ainsi que l'organisation et le fonctionnement de la communauté de communes sont précisés par décret en conseil des ministres.

Les communautés de communes sont directement responsables et supportent sur leurs deniers les dommages causés aux usagers ou aux tiers pour les faits et actes qui leur sont imputables.

Des relations des collectivités territoriales avec d'autres personnes publiques ou privées

Les collectivités territoriales burkinabé, tout comme avec d'autres collectivités territoriales, peuvent instituer entre elles et des personnes morales de droit public ou privé, nationales ou étrangères des structures de concertation et de coopération sur des questions d'intérêt commun.

Lorsqu'un groupement de collectivités territoriales exerce des attributions dans un domaine faisant l'objet d'un transfert de compétences, ce transfert s'opère au profit de cet organisme sur décision des organes délibérants locaux.

Ces structures de concertation et de coopération ne sont pas dotées de la personnalité juridique.

La création de la structure de concertation et de coopération fait l'objet d'une convention passée entre les parties concernées.

La convention n'est exécutoire qu'après autorisation par délibération de chacune des collectivités territoriales et après approbation de l'autorité de tutelle.

A côté des structures de concertation, il y a les groupements d'intérêt public (G.I.P).

Des groupements d'intérêt public peuvent être constitués par accord entre des collectivités territoriales, l'Etat, des établissements publics ou toute personne physique ou morale de droit public



ou privé en vue d'une œuvre ou d'un service présentant une utilité pour chacune des parties.

Le groupement d'intérêt public est une personne morale de droit public. Un décret en fixe les modalités de fonctionnement et détermine les conditions d'exercice du contrôle administratif, technique et financier (article 139 du CGCT).

Le groupement d'intérêt public peut réaliser son objet par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière dans des sociétés ou organismes à participation publique majoritaire ou autres organismes dans les mêmes conditions que les collectivités territoriales.

### 2.3.1.3. Des organes et de l'administration des collectivités territoriales

Des organes de la région

Les organes de la région sont :

- le conseil régional qui est l'organe délibérant. Le conseil régional est formé de conseillers régionaux élus parmi les conseillers municipaux, à raison de deux conseillers par commune ;
- le président du conseil régional qui est l'organe exécutif. A ce titre il exécute les délibérations du conseil régional. Il est assisté d'un premier vice-président et d'un deuxième vice-président. Le président du conseil régional et le premier vice-président ont l'obligation de résider dans la région.

Le conseil régional siège au chef-lieu de la région.

Il est institué au sein du conseil régional trois commissions permanentes :

- une commission « affaires générales, sociales et culturelles » ;
- une commission « affaires économiques et financières » ;
- une commission « environnement et développement local » .

Le conseil régional peut créer en cas de besoin des commissions ad hoc pour des questions spécifiques. Les modalités de fonctionnement des commissions ad hoc sont fixées par délibérations du conseil régional.

Le président et les vice-présidents ne peuvent pas être responsables de commissions.

Le conseil régional définit les orientations en matière de développement dans la région conformément aux grandes orientations nationales.

A cet effet :

- il discute et adopte les plans de développement régional ;
- il règle par ses délibérations les affaires de la région et donne son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par l'Etat ou par d'autres collectivités.

Le conseil régional est consulté sur toutes décisions à prendre par d'autres organes et autorités sur les questions intéressant la région ou engageant sa responsabilité.

Le conseil régional contrôle l'action du président du conseil.

Le président du conseil est chargé de l'exécution des décisions du conseil.

Il est chargé sous le contrôle du conseil de :

- conserver et administrer le patrimoine de la région ;
- exercer la maîtrise d'ouvrage des travaux de la région ;
- prendre des mesures relatives à la voirie régionale ;
- représenter la région dans les actes de la vie civile ;

- représenter la région en justice ;
- veiller à l'exécution des programmes de développement ;
- veiller à la protection de l'environnement et prendre en conséquence les mesures propres, d'une part à empêcher ou à supprimer la pollution et les nuisances, d'autre part, à assurer la protection des forêts régionales.

Le président du conseil régional représente la région dans les conseils, commissions et organisations dans lesquels cette représentation est prévue par les lois et règlements en vigueur.

De l'administration de la région

Le président du conseil est le chef de l'administration de la collectivité territoriale. A ce titre, il administre toutes les affaires du ressort de la collectivité territoriale et organise les services à caractère administratif, industriel et commercial, aux fins de sauvegarder les intérêts de la collectivité et promouvoir le domaine public et privé de la collectivité.

Il est assisté dans ses fonctions administratives par un secrétaire général.

Le secrétaire général est nommé par le président du conseil parmi les cadres supérieurs de l'Administration générale.

Le secrétaire général peut être un agent recruté par la région, ou un agent mis à disposition ou en position de détachement par l'Etat.

Des organes et de l'administration de la commune

1 Des organes de la commune

Les organes de la commune sont :

- le conseil municipal qui est l'organe délibérant et qui est formé de l'ensemble des conseillers d'une même commune ;
- le président du conseil municipal ou le maire qui est l'organe exécutif. A ce titre il exécute les délibérations du conseil municipal. Il est assisté d'un premier adjoint et d'un deuxième adjoint. Le premier adjoint a l'obligation de résider dans la commune.

Le conseil municipal siège au chef-lieu de la commune.

Il est institué au sein du conseil municipal trois commissions permanentes :

- une commission « affaires générales, sociales et culturelles » ;
- une commission « affaires économiques et financières » ;
- une commission « environnement et développement local » .

Le conseil municipal peut créer des commissions ad hoc pour des questions spécifiques. Les modalités de fonctionnement des commissions ad hoc sont fixées par délibérations du conseil municipal.

Le maire et ses adjoints ne peuvent pas présider ces commissions.

Le conseil municipal définit les grandes orientations en matière de développement communal :

- Il discute et adopte les plans de développement communaux et contrôle leur exécution.
- Il règle par ses délibérations les affaires de la commune et donne son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par l'Etat ou par d'autres collectivités territoriales.

Le conseil municipal est consulté sur toutes les décisions à prendre par d'autres organes et autorités sur des questions intéressant la commune ou engageant sa responsabilité.

Le conseil municipal contrôle l'action du maire et l'exécution des plans de développement

communaux et en assure l'évaluation périodique.

La commune urbaine est divisée en secteurs et le cas échéant en villages. La commune rurale est divisée en secteurs et en villages.

Au niveau des communes urbaines et rurales les conseillers sont élus en raison de deux (2) conseillers par village et par secteur. Il est élu un conseiller supplémentaire dans chaque village ou secteur dont la population est égale ou supérieure à cinq mille (5000) habitants.

Toutefois, il est attribué d'office vingt (20) conseillers à toute commune dont la population totale ne permet pas d'atteindre vingt (20) conseillers par cumul des villages et des secteurs.

## 2 De l'administration de la commune

Le maire est le chef de l'administration communale. A ce titre, il administre toutes les affaires du ressort communal et organise les services à caractère administratif, industriel et commercial aux fins de sauvegarder les intérêts de la commune et promouvoir le domaine public et privé communal.

Il est assisté dans ses fonctions administratives par un secrétaire général de mairie.

Le secrétaire général est nommé par le maire parmi les agents des catégories A (cadre supérieur), B (cadre moyen) ou C (agents d'exécution) de l'Administration générale ou agents assimilés.

Le secrétaire général peut être un agent recruté par la commune ou un agent mis à disposition ou en position de détachement par l'Etat.

- Des conseils villageois de développement (CVD)

Dans les communes, il est institué dans les villages, un conseil villageois de développement. Le conseil de la collectivité territoriale supervise la mise en place des Conseils Villageois de Développement (CVD) dans les villages.

Le Conseil Villageois de Développement est chargé sous l'autorité du conseil municipal de :

- contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans communaux de développement ;
- contribuer à la promotion du développement local dans le village ;
- participer aux activités des différentes commissions mises en place par le conseil municipal pour la gestion et la promotion du développement local.

### 2.3.1.4. Des communes à statut particulier

- Des organes de la commune à statut particulier

L'organe de délibération de la commune à statut particulier est le conseil municipal. Le conseil municipal est l'instance qui réunit les conseillers des arrondissements de la commune à statut particulier.

- De l'administration de la commune à statut particulier

La commune à statut particulier est administrée par un maire et des adjoints élus au sein du conseil municipal conformément à la législation en vigueur pour les communes.

Le maire de la commune à statut particulier exerce les attributions conférées au maire de communes urbaines sous réserve des dérogations prévues par la loi.

Il est assisté dans ses fonctions par un secrétaire général de mairie. Le secrétaire général de mairie est choisi parmi les agents de la catégorie A de l'Administration générale.

- Le cas spécifique de l'arrondissement communal (art. 317 à 335 du CGCT)

L'arrondissement communal est constitué de secteurs et peut comprendre des villages.

L'arrondissement communal a la charge de mettre en place un minimum de services à même de résoudre les problèmes immédiats des populations (état-civil, services sociaux, régies de recettes).

Ses domaines de compétences concernent les affaires particulières à l'arrondissement, la promotion du cadre de vie de ses populations à travers les activités d'entretien des rues, la gestion des marchés de secteurs, la création de services sociaux.

Les organes de l'arrondissement sont :

- Le conseil d'arrondissement

Il est l'organe délibérant de l'arrondissement et est constitué des conseillers élus dans les secteurs de l'arrondissement et les villages rattachés, s'il y a lieu.

Il exerce ses attributions dans les mêmes conditions que celles reconnues par la loi aux conseils municipaux.

- Le Maire d'arrondissement et ses adjoints

Le Maire d'arrondissement est l'organe exécutif de l'arrondissement ; il est assisté d'un premier et d'un deuxième adjoint tous élus au sein du conseil d'arrondissement.

Le Maire d'arrondissement exerce les attributions confiées aux maires des communes sur l'étendue du territoire de l'arrondissement. Il peut recevoir délégation de pouvoir du maire de la commune à statut particulier pour des matières intéressant l'arrondissement. En matière budgétaire, le Maire d'arrondissement est un ordonnateur délégué du maire de la commune.

Le maire d'arrondissement entretient avec le maire de la commune à statut particulier et le conseil municipal, des rapports de collaboration et non de hiérarchie ou de tutelle.

Le maire d'arrondissement est assisté dans ses fonctions par un secrétaire général de mairie choisi parmi les personnels de la catégorie A de l'Administration générale.

Au niveau des communes à statut particulier les conseillers sont élus en raison de trois (3) conseillers dans chaque secteur de l'arrondissement. Il est élu un conseiller supplémentaire pour chaque tranche de quinze mille (15 000) habitants. Toutefois, le nombre total de conseillers par secteur est limité à six (6). Il est élu deux (2) conseillers dans chaque village de l'arrondissement. Si la population est égale ou supérieure à cinq mille (5000) habitants, un conseiller supplémentaire sera élu.

En 2006 est intervenue l'adoption de trois décrets d'application du code général à savoir :

- décret n° 2006-204/PRES/PM/MFB/MATD du 15 mai 2006 portant régime financier et comptable des collectivités territoriales du BURKINA FASO.
- décret n° 2006-208/PRES/PM/MATD du 15 mai 2006 portant règlement intérieur type de conseil de collectivité territoriale ;
- décret n° 2006- 209/PRES/PM/MATD/MFB/MEBA/MS/MASSN/MJE/MCAT/MSL du 15 mai 2006 portant transfert de compétences et de ressources aux communes urbaines, dans les domaines du préscolaire, de l'enseignement primaire, de la santé, de la culture, de la jeunesse, des sports et des loisirs.

Les dispositions de ces trois décrets doivent être complétées par des arrêtés d'application en cours d'élaboration, notamment les arrêtés de dévolutions des patrimoines.

La loi N°014-2006/AN du 9 mai 2006 portant détermination des ressources et des charges des collectivités territoriales du BURKINA FASO énonce les dispositions relatives :

- à l'élaboration, au vote et à l'approbation du budget local ;
- aux ressources financières des collectivités territoriales ;
- aux charges financières des collectivités territoriales.
-

## **L'EVOLUTION DU CADRE INSTITUTIONNEL**

### **2.1. Les collectivités territoriales**

Aux termes de la Constitution et des lois sur la décentralisation, les collectivités territoriales ont le droit de s'administrer librement et de gérer des affaires propres en vue de promouvoir le développement à la base et de renforcer la gouvernance locale.

L'évolution du cadre institutionnel de la décentralisation a suivi l'évolution du cadre juridique. Ainsi, la division du territoire en collectivités territoriales et l'organisation des circonscriptions administratives ont évolué ainsi qu'il suit :

de 1993 à 2001, les collectivités territoriales étaient :

- les provinces au nombre de 30 puis de 45 ;
- les communes distinguées en communes de plein exercice et de moyen exercice avec une évolution numérique des communes de plein exercice de 33 à 49, sous l'appellation de communes urbaines ;

de 2001 à 2003 :

- la loi consacre trois niveaux de collectivités territoriales : la région, la province et la commune ;
- la loi définit deux niveaux de collectivité territoriale : la région et le commune (avec la suppression de la province collectivité territoriale) ;

en 2004, les réajustements opérés par le Code général des collectivités ramènent les niveaux de collectivités à deux, à savoir 351 communes correspondant à Ouagadougou et aux espaces des 350 départements et les 13 régions.

Il convient de noter que les organes de gestion élus n'ont été mis en place qu'au niveau des communes urbaines jusqu'en 2005. C'est à partir de 2006 que s'est opérée la mise en place des conseils municipaux sur l'ensemble du territoire à travers les communes urbaines et les communes rurales, ainsi que les conseils régionaux.

### **2.2. Les circonscriptions administratives**

La mise en œuvre du principe de l'accompagnement de la décentralisation par la déconcentration a fait évoluer l'organisation des circonscriptions administratives : de trois niveaux en 2001 à savoir village, département et province à quatre avec la création de la région circonscription administrative puis de nouveau à trois en 2004 avec la suppression du niveau village dans le cadre de la communalisation intégrale.

### **2.3 . Les structures de mise en œuvre**

Au titre des structures de mise en œuvre, la Commission nationale de la décentralisation (CND) a été créé par décret N°93-350/PRES/PM du 16 novembre 1993 pour impulser et accompagner la mise en œuvre du processus de décentralisation. Cette structure a joué un rôle important dans la conduite du processus. Elle a coordonné les démarches ayant conduit à l'adoption des Textes d'orientation de la décentralisation de 1998, assuré l'appui au démarrage et au renforcement des capacités des communes urbaines.

L'Association des municipalités du Burkina Faso (AMBF), créée à l'issue des élections municipales de 1995, a joué un rôle d'interface entre les communes, l'Etat et les autres partenaires.

A partir de novembre 2000, le Ministère de l'administration territoriale et de la sécurité (MATS) devient Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation (MATD) avec pour mission la coordination de la mise en œuvre du processus de décentralisation. La CND et les structures spécifiques d'appui technique ou financier (SAGEDECOM devenu AGEDECOL, FODECOM devenu FODECOL) sont désormais rattachées au MATD. La tutelle technique des Collectivités territoriales est assurée par le MATD alors que la tutelle financière est assurée par le

Ministère des finances et du budget (MFB).

En 2006, la Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation voit la nomination en son sein d'un Ministre Délégué chargé des collectivités.

Ce nouveau dispositif institutionnel va sans doute nécessiter une réorganisation interne des activités du ministère pour donner encore plus de visibilité à la politique de décentralisation et à ses structures de pilotage.