

**Douzième édition du symposium annuel de l'Institut
des Artisans de Justice et de Paix Centre de
Recherche et de Formation le Chant d'Oiseau**

THEME :

LA BONNE GOUVERNANCE AU CŒUR DE
LA DECENTRALISATION AU BENIN : DES
QUESTIONS ET DES PERSPECTIVES

PANEL : « REFLEXION CRITIQUE DES ACTEURS DES COLLECTIVITE SUR LA
PRATIQUE DE LA DECENTRALISATION AU BENIN »

Par da SILVA A. Jean-Claude
Juriste – Comptable
Directeur Exécutif de l'ONG G.R.I.D.E.E.S
Chef du quartier Missité
(13^{ème} Arrondissement de Cotonou) «

I/ INTRODUCTION

La conférence nationale des forces vives de la nation de Février 1990 a posé les fondements relatifs à l'instauration d'un état de droit en République du Bénin.

C'est dans ce cadre que la constitution du 11 Décembre 1990 a, dès son adoption, fixée les bases juridiques de la démocratie béninoise.

L'instauration de la décentralisation en République du Bénin a été consacrée par le titre X de la constitution du 11 Décembre 1990, intitulé « Des collectivités territoriales ».

A la lumière de tout ce qui précède, il serait intéressant d'aborder le cadre juridique dans lequel la décentralisation est mise en œuvre en République du Bénin. Ensuite parler de la localisation, et de la régionalisation et du régionalisme, aborder l'ouverture apportée par la décentralisation en ce qui concerne la participation active des femmes à l'exercice du pouvoir local et finir par une conclusion.

II/ CADRE JURIDIQUE

- Loi N°90-032 du 11 Décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin.

Dans la constitution du 11 Décembre 1990, c'est le titre X intitulé « Des collectivités territoriales » qui consacre la mise en œuvre de la décentralisation en République du Bénin au niveau des articles suivants :

Article 150 :

« Les collectivités territoriales de la République sont créées par les lois »

Article 151 :

« Ces collectivités s'administrent librement par des élus et dans les conditions prévues par la loi. »

Article 152

« Aucune dépense de souveraineté de l'Etat ne saurait être imputé à leur budget.»

Article 153 :

« l'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre inter-régional.»

- Loi N°97-028 du 15 Janvier 1999, portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin.

Au niveau de cette loi, le titre III intitulé « Des unités administratives locales » consacre la création des « unités administratives locales » au niveau des chapitres et des articles suivants :

TITRE III : DES UNITES ADMINISTRATIVES LOCALES.

Article 33 :

« La commune est démembrée en unités administratives locales sans personnalité juridique ni autonomie financière. Ces unités administratives locales qui prennent les dénominations d'arrondissement, des villages ou de quartiers de villes sont dotées d'organes infracommunaux dont les membres sont désignés dans des conditions fixées par la loi.»

CHAPITRE 1 : DE L'ARRONDISSEMENT

Article 34 :

« La commune est divisée en arrondissements, sans personnalité juridique ni autonomie financière.»

Article 35 :

« Le ressort territorial de l'arrondissement est celui de la commune rurale ou urbaine existant au moment de la promulgation de la présente loi.»

Article 36 :

« La création ou la modification d'un arrondissement est fixée par la loi. »

Article 37 :

« Les organes de l'arrondissement sont :

- Le chef d'arrondissement
- Le conseil d'arrondissement. »

Article 38 :

« L'arrondissement est administré par le chef d'arrondissement. »

Article 39 :

« Le chef d'arrondissement est assisté d'un secrétaire administratif nommé par le maire. »

Article 40 :

« La formation, le fonctionnement, les compétences du conseil d'arrondissement ainsi que les dispositions concernant le chef d'arrondissement sont précisés par la loi. »

CHAPITRE 2 : DU VILLAGE OU DU QUARTIER DE VILLE

Article 41 :

« L'arrondissement est divisé en :

- Quartier de ville dans les zones urbaines
- Villages dans les zones rurales. »

Article 42 :

« La création ou la modification d'un village ou d'un quartier de ville est fixée par la loi.»

Article 43 :

« Le village ou le quartier de ville constitue l'unité administrative de base au sein de laquelle s'organise la vie en milieu urbain. »

Article 44 :

« Le village ou le quartier de ville ne jouit ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière. »

Article 45 :

« Le village ou le quartier de ville est administré par un chef de village ou un chef de quartier de ville assisté d'un conseil de village ou d'un conseil de quartier de ville. Les modalités de désignation du chef de village ou du chef de quartier de ville et de leur conseil respectif sont précisées par la loi. »

Article 46 :

« Les fonctions et les prérogatives du chef de village ou de quartier de ville sont fixées par la loi. »

- Loi N°97-029 du 15 Janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.

Dans cette loi, le titre IV intitulé « des organes infracommunaux » fait ressortir le mode, de fonctionnement du « conseil d'arrondissement » et du « conseil de village ou de quartier de ville » au niveau des chapitres et des articles suivants :

CHAPITRE I : DU CONSEIL D'ARRONDISSEMENT

Article 128 :

« L'arrondissement, subdivision de la commune, est doté d'un organe dénommé conseil d'arrondissement composé des chefs de village et / ou de quartier de ville. »

Article 129 :

« Le conseil d'arrondissement se réunit au moins deux fois dans l'année sur convocation du chef d'arrondissement, au bureau de l'arrondissement ou en tout autre lieu public situé sur le territoire de l'arrondissement et choisi par le chef de l'arrondissement.

Le conseil d'arrondissement peut également se réunir à la demande des 2/3 de ses membres ou du maire. »

Article 130 :

« Le maire est préalablement tenu informé des réunions du conseil d'arrondissement. Le projet d'ordre du jour lui est communiqué trois jours au moins avant chaque réunion.

Le procès verbal des réunions est transmis au maire dans les huit. »

Article 131 :

« Le conseil d'arrondissement se prononce sur toutes les affaires concernant l'arrondissement, donne son avis sur les affaires pour lesquelles il est requis par le conseil communal.

Il fait des propositions relatives au développement et à la bonne administration de l'arrondissement.

Le chef d'arrondissement est lié par ces avis et proposition dont il rend compte au maire.

La maire informe le conseil communal qui délibère en cas de besoin. »

Article 132 :

« Le chef d'arrondissement et les membres du conseil d'arrondissement perçoivent des indemnités dont le montant et les modalités sont déterminés par le conseil communal. »

Article 133 :

« Le chef d'arrondissement reçoit délégation du maire pour accomplir des actes d'état civil à savoir :

- Enregistrement des déclarations des naissances, de mariage et de décès
- Délivrance des extraits de ces déclaration et établissements des copies. »

CHAPITRE II : DU CONSEIL DE VILLAGE OU DE QUARTIER DE VILLE.

Article 134 :

« Le village ou quartier de ville est doté d'un organe consultatif composé de représentants du village ou de quartier de ville et est dirigé par un chef de village ou de quartier de ville. »

Article 135 :

« Le conseil de village ou de quartier de ville est composé de cinq membres au moins et de quinze membres au plus. Le nombre du membre de conseil de village ou de quartier de la ville à désigner, varie en fonction de l'importance de la population selon la répartition suivante :

- cinq membres pour les villages et quartier de ville jusqu' à 300 habitants ;
- sept membres pour les villages ou quartiers de ville de 301 à 1000 habitants ;
- neuf membres pour les villages et quartier de ville de 1001 à 2000 habitants.
- onze membres pour les villages et quartiers de villes de 2001 à 3000 habitants ;
- quinze membres pour le village et quartiers de ville des plus de 3000 habitants. »

Article 136 :

« Le mode de désignation des membres du conseil de village ou de quartier de ville est fixé par la loi. »

Article 137 :

« Le conseil de village ou de quartier de ville se réunit au moins une fois tous les deux mois, sur convocation du chef de village ou de quartier de ville. Les réunions se tiennent en un lieu public désigné par le chef de village ou quartier de ville. Le chef d'arrondissement est tenu informé des réunions du conseil de village ou de quartier de ville quarante-huit heures à l'avance. Les procès-verbaux et/ou comptes rendu lui sont adressés dans les huit jours. »

Le conseil de village ou de quartier de ville peut se réunir également à la demande des 2/3 de ses membres ou du chef d'arrondissement. »

Article 138 :

« Le conseil de village ou de quartier de ville se prononce sur les affaires qui concernent le village ou le quartier de ville. Il donne son avis sur les affaires pour lesquelles il est requis par le conseil d'arrondissement.

Il faut des propositions relatives à la bonne administration du village ou du quartier de ville. »

Article 139 :

« Le conseil de village ou de quartier de ville peut adresser des questions écrites au conseil d'arrondissement sur toute affaire intéressant le village ou le quartier de ville. Le conseil d'arrondissement peut en informer le conseil communal qui en délibère le cas échéant. »

Article 140 :

« Les chefs de village ou de quartier de ville et les membres du conseil de village ou de quartier de ville perçoivent des indemnités dont les montants et modalités sont déterminés par le conseil communal. »

- Loi N°98-005 du 15 Janvier 1999, portant organisation des communes à statut particulier en République du Bénin.

Cette loi prévoit au niveau du titre IV intitulé « Des organes inframunicipaux » les différents organes devant existé au niveau des communes à statut particulier, au niveau des chapitres et des articles suivants :

CHAPITRE I : DU CONSEIL D'ARRONDISSEMENT

Article 21 :

« L'arrondissement, subdivision de la commune, est doté d'un organe dénommé conseil d'arrondissement »

Article 22 :

« Les règles de désignation des membres du conseil d'arrondissement sont fixées par la loi »

Article 23 :

« La mise en place du conseil doit intervenir deux (2) mois au plus tard après l'installation du conseil municipal. »

Article 24 :

« Le conseil d'arrondissement est présidé par un adjoint au maire qui prend le titre de chef d'arrondissement. Celui-ci est désigné par le conseil municipal parmi les conseillers municipaux élus sur la liste de l'arrondissement concerné.

Les fonctions des trois premiers adjoints au maire et de chef d'arrondissement sont incompatibles. »

Article 25 :

« Outre les attributions d'intérêt urbain expressément citées par la présente loi, les attributions des conseils d'arrondissement sont celles fixées par la loi portant organisation des communes en République du Bénin. »

Article 26 :

« Le conseil d'arrondissement intéressé par les actions de développement et les projets d'investissement entrepris à l'initiative de la commune est obligatoirement consulté.

Le chef d'arrondissement collabore à l'accomplissement des tâches chaque fois qu'il est sollicité par le maire. »

Article 27 :

« Le conseil d'arrondissement est obligatoirement consulté par le maire, avant toute délibération du conseil municipal, sur l'établissement, la révision ou la modification des plans d'occupation des sols, lorsque les périmètres des projets de plan ou des projets de modification ou de révision concernent, en tout ou partie, le ressort territorial de l'arrondissement. »

Article 28 :

« Le conseil d'arrondissement est également consulté, dans les mêmes conditions, sur les projets de zones d'habitation, de zone de rénovation urbaine, de zone de réhabilitation, de zone industrielle, de zone artisanale et de zone touristique dont la réalisation est prévue, en tout ou partie, dans les limites de l'arrondissement. »

Article 29 :

« Le conseil d'arrondissement peut adresser des questions écrites au maire sur toute affaire intéressant l'arrondissement. Le maire en informe le conseil municipal qui en délibère le cas échéant. »

Article 30 :

« Le chef d'arrondissement reçoit délégation du maire en ce qui concerne la réalisation et la gestion des infrastructures de proximité telles que : les marchés, les écoles, les places et les espaces verts de quartiers et, généralement, tout ce qui concerne l'entretien primaire des équipements locaux, l'hygiène et la salubrité quotidiens.

CHAPITRE II : DU CONSEIL DE QUARTIER

Article 31 :

« Les règles régissant la composition, l'organisation, le fonctionnement et les attributions du conseil et des chefs de quartiers, sont celles prévues par la loi portant organisation des communes. »

- Loi N°98-007 du 15 Janvier 1999, portant régime financier des communes en République du Bénin ;
- Loi N°2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ;
- Loi N°2007-28 du 28 novembre 2007 fixant les règles particulières aux élections des membres des conseils communaux ou municipaux et membres des conseils de villages ou de quartier de ville en République du Bénin ;

III/ LA LOCALISATION :

La loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999, portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin, précise au niveau de ses articles 41,42,43,44,45 et 46 comment les villages et les quartiers de ville sont administrés sur le plan territorial.

La loi N°97-029, du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, précise en ses articles 134, 135, 136 ,137 ,138 ,139 et 140 l'organisation et le fonctionnement du pouvoir local au niveau des villages et des quartiers de ville.

La loi N°98-005 du Janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier en République du Bénin précise au niveau de l'article 21 « l'arrondissement, subdivision de la commune, est doté d'un organe dénommé conseil d'arrondissement. »

A ce titre, le conseil municipal de Cotonou a élaboré et adopté en sa session du 22 Octobre 2008 un «règlement intérieur du conseil d'arrondissement et du conseil de quartier de ville.»

Ce règlement intérieur fixe et détermine la modalité de son fonctionnement qui s'applique à tous ses membres.

Dans ce cadre, le chapitre II de ce règlement intérieur intitulé « Du conseil de quartier de ville » précise au niveau des sections et des articles suivants, la composition, la mission, l'organisation et les diverses attributions au niveau du conseil de quartier de ville de Cotonou :

CHAPITRE II : DU CONSEIL DE QUARTIER DE VILLE

Section I : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 64 :

« Conformément aux dispositions de l'article 134 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999, le quartier de ville est doté d'un organe consultatif composé de représentants

du quartier de ville. Cet organe est dénommé conseil de quartier de ville et est dirigé par un chef de quartier de ville ».

SECTION II : DE LA COMPOSITION DU CONSEIL DE QUARTIER DE VILLE

Article 65 :

« Le conseil de quartier de ville est composé des élus locaux du quartier concerné dont le nombre varie de cinq (5) à quinze (15) membres.

Il est présidé par le chef de quartier, assisté d'un secrétaire choisi par le conseil en son sein.

En cas d'absence ou d'empêchement de courte durée, l'intérim du chef de quartier est assuré par un conseiller désigné par lui, après en avoir informé le conseil de quartier. »

SECTION III : MISSIONS

Article 66 :

« Le conseil de quartier de ville se prononce sur toutes les affaires qui concernent le quartier de ville. Il donne son avis sur les affaires pour lesquelles il est requis par le conseil d'arrondissement. »

Il fait des propositions relatives à la bonne administration du quartier de ville. »

SESSION IV : DE L'ORGANISATION DES SESSIONS

Article 67 :

« Le conseil de quartier se réunit au moins une fois tous les deux mois, sur convocation du chef de quartier de ville. Les réunions se tiennent en un lieu public désigné par le chef de quartier de ville.

Le chef d'arrondissement est informé des réunions du conseil de quartier de ville quarante huit heures à l'avance. Les comptes rendus sont adressés dans les huit jours au chef d'arrondissement. Le conseil de quartier de ville peut se réunir également à la demande des 2/3 de ses membres ou du chef d'arrondissement. »

Article 68 :

« Le conseil de quartier peut adresser des questions écrites au conseil d'arrondissement sur toute affaire intéressant le quartier. »

Le conseil d'arrondissement peut en informer le conseil municipal qui en délibère le cas échéant. »

SECTION V : DES ATTRIBUTIONS DU CHEF DE QUARTIERS ET DES CONSEILLERS

SOUS-SECTION 1 : DES ATTRIBUTIONS DU CHEF DE QUARTIER DE VILLE

Article 69 :

« Sous la supervision du chef d'arrondissement, le chef de quartier est chargé de :

- La délivrance du certificat d'indigence ;
- La délivrance des attestations de non litige ;
- La délivrance des attestations de résidence ;
- La délivrance des certificats de possession d'état ;
- La délivrance des attestations de sortie de mineur ;
- La délivrance des attestations de constats de décès à domicile ;
- Le recensement des étrangers ;
- Donner son avis sur les demandes d'occupation du domaine public, de manifestations bruyante ou de toutes autres attributions que le conseil d'arrondissement peut lui confier.

En outre, en sa qualité de l'exécutif local, il est chargé d'assurer le bon fonctionnement du conseil de quartier de ville. »

SOUS-SECTION 2 : DES ATTRIBUTIONS DES CONSEILLERS DE QUARTIER

Article 70 :

« Le conseil de quartier de ville peut désigner en son sein des conseillers :

- Chargé de la sécurité de quartier du maintien de l'ordre et de l'éclairage public ;
- Chargé de la salubrité ;
- Chargé de l'environnement et des affaires domaniales ;
- Chargé des infrastructures et du patrimoine de la ville ;
- Chargé des affaires sociales, sanitaire, sportives et culturelles. »

Conformément à l'article 70 du règlement intérieur du conseil d'arrondissement et du conseil de quartier de la ville de Cotonou, le conseil de quartier de ville de Missité (13^{ème} arrondissement de Cotonou) en sa session du 15 Mars 2009 a attribué aux conseillers suivants, les tâches ci-après :

- 1- Chargé de la sécurité, et du maintien de l'ordre. Monsieur TONOUKOUIN Félix
- 2- Chargé de la salubrité : Madame ADJAKIDJE Victorine
- 3- Chargé de l'environnement et des affaires domaniales : Monsieur BEHANZIN Pierre et Monsieur AHITCHEME Blaise
- 4- Chargé des infrastructures et des patrimoines de la ville : Monsieur ADJAÏ Emile
- 5- Chargé des affaires sociales, sanitaires, sportives et culturelles : Madame DAÏZO Isabelle et Madame TOSSOU Justine.

Il faut préciser que les populations de Missité (13^{ème} Arrondissement de Cotonou) ont aussi souvent sollicité l'intervention du conseil du quartier de ville de Missité (13^{ème} Arrondissement de Cotonou) dans plusieurs cas de litiges que nous avons pu régler à l'amiable, afin qu'ils ne soient pas partie au niveau des commissariats et des tribunaux du Bénin.

Le conseil du quartier de ville de Missité tient régulièrement ses sessions.

IV/ LA REGIONALISATION :

La régionalisation au niveau de la décentralisation, passe par le transfert des compétences a des collectivités territoriales.

A cet effet la constitution du 11 Décembre 1990 dispose dans son article 151 que « Les collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévus par la loi ».

L'article 153 de ladite constitution dispose que « l'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale des potentialités régionales et de l'équilibre inter-régional. »

V/ LE REGIONALISME :

Le régionalisme dans le cadre de la décentralisation s'explique par l'existence des collectivités territoriales, reconnues par la loi et dotées d'autonomie financière quant à leur gestion.

A cet effet, l'article 150 de la constitution du 11 Décembre 1990 stipule que « les collectivités territoriales de la République sont créés par la loi ».

L'article 152 de ladite constitution dispose que « Aucune dépenses de souveraineté de l'Etat ne saurait être imputé à leur budget. »

A ce niveau il faut préciser qu'il semble qu'il y a des problèmes qui se posent au niveau de l'autonomie financière des collectivités territoriales.

En effet, sur la base du principe de l'unité de caisse, les collectivités territoriales (les communes) déposent leurs ressources au niveau des caisses du trésor public. Dans cet ordre d'idée, pour disposer de ces ressources au profit du bon fonctionnement et du développement de ces collectivités territoriales l'Etat central ne parvient pas à les mettre à leur disposition.

VI/ PARTICIPATION ACTIVE DES FEMMES A L'EXERCICE DU POUVOIR LOCAL :

Dans le 13^{ème} Arrondissement de Cotonou nous pouvons dire que l'ouverture qui a été faite pour permettre aux femmes de participer activement à l'exercice du pouvoir local est une réalité, même si beaucoup d'effort reste à faire.

En effet, le 13^{ème} Arrondissement de Cotonou est composé de six (6) quartiers. Au niveau de ces quartiers, trois (03) quartiers ont pour chef quartier des femmes et les trois (03) autres ont pour chef quartier des hommes, dont le détail se trouve dans ce tableau :

| N° | Quartiers | Noms des chefs de quartiers |
|-----------|------------------|------------------------------------|
| 01 | Missité | da SILVA A. Jean-Claude |
| 02 | Houénoussou | KAKESSA Emilienne |
| 03 | Ahogbohoulè | HOUNDELADJI Emile |
| 04 | Agla | HOULAGNONOU Gisèle |
| 05 | Gbèdègbè | ALAVO Claudine épouse ADJOVI |
| 06 | Aïbatin | AGBIDINOUCOUN Bertrand |

Au niveau des conseillers locaux élus dans les six (6) quartiers du 13^e Arrondissement de Cotonou, le nombre d'hommes élus est plus important que celui des femmes.

Le tableau ci-après présente le détail des élus locaux de six (6) quartiers du 13^{ème} arrondissement de Cotonou :

| N° | Quartiers | Nombres | | Nombres d'élus locaux par quartier |
|----|---------------|-----------|-----------|------------------------------------|
| | | hommes | Femmes | |
| 01 | Missité | 05 | 03 | 08 |
| 02 | Houénoussou | 05 | 04 | 09 |
| 03 | Ahogbohouè | 10 | 03 | 13 |
| 04 | Agla | 09 | 06 | 15 |
| 05 | Gbèdégbé | 07 | 02 | 09 |
| 06 | Aïbatin | 11 | 04 | 15 |
| | TOTAUX | 47 | 22 | 69 |

A travers ce tableau, on remarque que le nombre d'hommes élus est plus important que celui de femmes. A cet effet, il est souhaitable que, pour les prochaines élections municipales et locales, les femmes soient représentées en nombre plus important.

VII/ CONCLUSION

Les bases juridiques relatives à la mise en exécution de la décentralisation en République du Bénin sont une réalité.

Mais, il est à remarquer que leur application pose problème de façon globale.

Pour y parvenir, il faudra organiser les élections municipales et locales dans un avenir très proche, et mettre simplement en exécution les lois, sur la décentralisation et les décrets d'application de ces lois.