

**Ministère de L'Intérieur et de la Décentralisation
Direction Générale des Collectivités Territoriales**

Etude

**Définition d'un Cadre juridique d'utilisation des Services Déconcentrés par
les Communes**

Programme VAINCRE II(Financement Agence Française de Développement)

Par Dia Amadou Abdoul
Consultant Socio- juriste

Table des matières

Introduction.....	4
1. Contexte et justification de l'étude.....	6
2. Approche Méthodologique	13
1 ^{ère} Partie : Situation des relations entre Communes et STD.....	14
2.1. Le cas du Bénin	14
1.1 Les Relations STD/ Communes : une réalité admise et perçue comme une nécessité :.....	14
1.2 Des relations à renforcer	16
2 ^{ème} Partie : Expériences des pays de la sous-région en matière d'utilisation des services techniques déconcentrés de l'Etat.....	17
2-1-1 Les bases juridiques de l'assistance- conseil.....	17
2.1- 2 Les modalités de mise en œuvre de l'assistance-conseil :.....	19
2-1- 3 Le Financement de l'assistance-conseil	19
2.2 Les cas du Mali et du Niger.....	21
2-2-1 Les bases juridiques	21
2-2-2 Les modalités de mise à disposition	22
2-2-3 Les acteurs du système	23
2-2-4 Le financement du système	23
2- 3 Le cas du Burkina Faso.....	24
2-3-1 Les bases juridiques du système.....	24
2-3-2 Le Mécanisme de financement du système.....	26
2-4 L'exemple du Sénégal.....	26
2-4-1 : Les bases juridiques	26
2-4- 2 Les modalités d'utilisation des services extérieurs par les collectivités territoriales	27
2-4-3 Le financement de l'utilisation des services extérieurs par les collectivités territoriales	28
3 ^{ème} PARTIE Analyse comparative des expériences des pays de la sous- région.....	29
3-1 L'utilisation des STD par les Collectivités territoriales : une nécessité constatée partout ailleurs dans la sous-région.....	29
3-2 Le contenu des relations STD/ Collectivités territoriales dans ces pays : parfaite identité.....	29
3-3 Des bases juridiques presque identiques.....	30
3-4 Des modalités de mise en œuvre peu différentes :.....	30
3-5 Des modes de financement cependant non uniformes.....	31

IV. Proposition d'un dispositif légal, organisationnel et financier pour l'utilisation des services techniques déconcentrés par les collectivités territoriales	32
1. Une base juridique pour l'utilisation des Services techniques déconcentrés par les collectivités territoriales.....	33
2. Des Acteurs intervenant dans la mise en œuvre du système	34
3. Des modalités de mise en œuvre	37
4. Du Dispositif financier	40
ANNEXE 1.....	43
Annexe 2.....	44
ANNEXE 3.....	48
Annexe 4.....	51

Introduction

Le présent rapport définitif fait suite à un atelier de restitution de l'étude portant sur l'utilisation des Services Techniques Déconcentrés de l'Etat par les communes, organisé le 11 août 2012 pour la validation des propositions contenues dans le rapport provisoire du consultant.

Il a été établi également après les ateliers régionaux tenus à Sélibaby le 5 août 2012 et à Kiffa le 12 août 2012.

Au total, il prend en compte :

- 1- les remarques, propositions et interrogations exprimées par le Programme VAINCRE dans une note adressée au consultant ;
- 2- les interventions des participants à l'atelier du 11 janvier 2012 ;
- 3- les avis exprimés à l'occasion des ateliers régionaux.

Conformément aux termes de référence de l'étude, les propositions du consultant sont centrées sur :

- 1- la définition d'un cadre légal et réglementaire d'utilisation des services techniques déconcentrés (STD) de l'Etat par les collectivités territoriales ;
- 2- la mise en place d'un dispositif organisationnel et financier devant faciliter l'utilisation des STD par les collectivités territoriales.

L'étude porte sur le contexte actuel, met en relief le besoin ressenti d'une relation entre les STD et les communes, et puise sur les expériences des pays voisins pour proposer un dispositif légal, organisationnel et financier.

En substance, elle offre **des projets de textes instituant un système nouveau** dans notre pays.

Par rapport aux propositions du consultant, le Programme VAINCRE a exprimé des préoccupations quant à leur pertinence qui - pour lui - devra être appréciée après analyse de leurs avantages et inconvénients.

Tout en adhérant à cette façon de voir les choses, le consultant fait toutefois remarquer la difficulté à pouvoir offrir en exemple des cas réussis de relations STD/ Collectivités territoriales. Il eut fallu pour cela avoir

effectué dans les pays qui pratiquent ce système un voyage d'étude et d'information : ce qui n'a pas été possible.

Dans de nombreux cas donc, les réponses appropriées n'ont pu être apportées à des préoccupations particulièrement importantes comme celle de « faire ressortir les avantages et les inconvénients par rapport à chaque type d'expérience ».

En dépit de ce handicap, le lecteur du rapport constatera que par rapport à ce souci, un effort d'investigation a été fait puisque pour au moins deux pays (Sénégal et Burkina Faso), ont pu tout de même être recueillis quelques informations (certes insuffisantes) et des avis autorisés sur les conventions signées, sur les financements consentis, sur le système organisationnel.

L'atelier de validation qui avait suscité un vif intérêt de la part des participants avait permis de partager avec ceux-ci les propositions relatives au système de relations STD/Collectivités territoriales.

Dans leurs interventions, les participants, à quelques exceptions près, ont montré leur adhésion au système proposé qui tend à combler un vide.

Ils ont déploré l'insuffisance des moyens affectés aux communes et aux STD, l'insuffisance de la communication entre les STD et les communes, les conflits d'attribution entre collectivités locales et Départements techniques et exprimé quelques réticences à admettre l'implication de l'autorité administrative dans le système avec la place prépondérante qui lui est réservée.

Sur ce dernier point qui est un autre souci du Programme VAINCRE, le consultant a apporté quelques éclaircissements et fait noter que c'est l'état actuel du droit mauritanien qui rend l'autorité administrative à la fois incontournable et indispensable.

Enfin les participants aux ateliers régionaux ont souligné l'importance d'un cadre légal d'utilisation des STD par les communes, mais aussi exprimé par endroit leur désir d'avoir une relation plus directe avec les STD. En cela, ils rejoignent aussi le Programme VAINCRE.

Dans la limite du possible, les questions soulevées par les uns et les autres ont été considérées le long de ce rapport corrigé.

1. Contexte et justification de l'étude

Au lendemain de son indépendance nationale, la Mauritanie avait opté pour un Etat centralisé, option qu'elle finit d'abandonner à cause des exigences de l'administration d'un vaste territoire. En effet, pour rapprocher le service public du citoyen, il s'était avéré nécessaire de décentraliser en créant des entités distinctes de l'Etat et proches des populations.

La décentralisation a ainsi démarré dès 1961 avec la Constitution qui posait le principe de la division du territoire en communes.

A l'époque, trois catégories de communes avaient été instituées : communes urbaines, communes pilotes et communes rurales. En raison de dysfonctionnements constatés et de la faiblesse des moyens humains, techniques et financiers de ces entités entièrement financés par l'Etat, cette approche de décentralisation fut elle aussi abandonnée en 1968.

Le Gouvernement mauritanien adopta alors une nouvelle organisation jugée plus réaliste en créant des régions dont elle fit des collectivités territoriales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Les conseillers régionaux étaient toutefois nommés directement par le gouvernement avec un exécutif (le gouverneur) lui-même nommé par celui-ci.

C'est à partir de 1986 qu'une véritable décentralisation est engagée dans le pays, par la création progressive de communes sur l'ensemble du territoire national : 216 communes aujourd'hui.

Ainsi donc, après trois décennies marquées par une forte centralisation, l'Etat semble avoir fait un choix irréversible en faveur de la démocratie locale, avec un double objectif :

- Encadrer et former les citoyens en vue d'une généralisation de l'option démocratique à tous les niveaux ;

- Accréditer cette option démocratique en démontrant son intérêt au plan du développement, c'est-à-dire du surcroît de mieux être qu'elle est capable d'introduire dans la vie quotidienne du citoyen, et, plus généralement, dans l'évolution de la société.

La Déclaration de Politique de la Décentralisation et de Développement local Gouvernement Mauritanien fait état d'un résultat mitigé après plus de deux décennies et reconnaît surtout que les communes ont contribué au développement local notamment au niveau des capitales régionales et à l'apprentissage de la démocratie au sein des populations, à travers l'organisation de plusieurs scrutins électoraux au niveau local.

On peut dire que sur un certain plan, le bilan est visible ; outre l'ancrage progressif de la démocratie, on peut en effet constater :

- La proximité de quelques services publics des administrés ;
- l'introduction progressive de méthodes d'organisation et de gestion modernes surtout en milieu urbain ;
- l'implication des communes dans l'effort de développement, notamment en matière d'infrastructures de base (écoles, dispensaires, mosquées, stades, abattoirs, etc.) ;
- enfin l'exécution de nombreux projets d'appui à la décentralisation financés par les partenaires au développement.

Ceci pousse à encourager les communes à poursuivre leur action pour renforcer cette tendance. Les communes en Mauritanie sont régies par l'Ordonnance n° 87 289 du 20 octobre 1987 abrogeant et remplaçant l'ordonnance du 13 août 1986 instituant les communes, et quelques textes modificatifs subséquents.

L'article 2 de l'ordonnance de 1987 précise que « la commune est chargée de la gestion des intérêts communaux. Elle assure les services publics répondant aux besoins de la population locale et qui ne relèvent pas par leur nature ou leur importance, de la compétence de l'Etat ».

La commune a été voulue et créée par l'Etat parce qu'il s'est avéré de nos jours qu'il n'y a pas mieux pour intéresser les populations à la gestion de leurs affaires, libérer leurs initiatives créatrices et les faire participer activement à la gestion des affaires nationales.

L'Ordonnance de 1987 fait de la commune une collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle lui reconnaît un territoire (une étendue géographique dont le périmètre est délimité) et une population administrée par des organes élus (Maire et Conseil municipal) et lui transfère un certain nombre de compétences qui lui permettent d'intervenir notamment dans les domaines suivants :

- La voirie locale (ensemble des routes, voies et chemins) ;
- La construction, l'entretien et l'équipement des bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental ;
- L'équipement des dispensaires et centres de protection maternelle et infantile ;
- L'alimentation en eau et l'éclairage public ;
- Les transports urbains, sanitaires et scolaires ;
- La lutte contre les incendies ;
- L'hygiène ;
- L'enlèvement des ordures ménagères ;
- Les marchés ;
- Les abattoirs ;
- Les équipements sportifs et culturels communaux ;
- Les parcs et jardins
- Les cimetières ;
- L'assistance aux indigents ;
- L'aménagement et la gestion des zones concédées par l'Etat à la commune.

Cette liste de compétences n'est pas limitative , à la fois si l'on tient compte du principe de la subsidiarité qui veut que le pouvoir s'exerce le plus possible de celui qui en est l'objet et surtout des compétences (parfois consultatives seulement) que d'autres lois ont reconnu à la commune, par exemple en matière de gestion des ressources naturelles ou encore dans le domaine du développement économique et social.

C'est d'ailleurs dans ce cadre que l'Etat a lui-même reconnu le rôle déterminant des collectivités territoriales dans le processus de modernisation et de développement du pays (cf, Déclaration de Politique de décentralisation et de développement local).

Dans ce prolongement, la commune a – outre ses compétences classiques – mission **de concevoir, planifier et mettre en œuvre des politiques de**

développement économique, social et culturel dans l'intérêt des populations et avec leur participation effective à travers leurs représentants (élus locaux, associations, ONGs, etc.), ce qui **rend la commune responsable de son propre développement**.

Désormais, elle doit établir son **plan de développement local** (PDL) déclinant un programme d'investissement local sur une période déterminée, avec des priorités bien fixées et en adéquation avec les autres interventions, tant au plan national que régional.

Par rapport aux politiques publiques de l'Etat, elle est appelée à s'impliquer dans tout le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des programmes stratégiques nationaux que le gouvernement met en place (CSLP).

Dans ce cadre, l'action de la commune consistera, à partir d'un partenariat large impliquant tous les acteurs publics et privés, à :

- Participer à l'identification des cibles ;
- Participer à l'évaluation des besoins et priorités ;
- Participer à la définition du cadre de mise en œuvre des actions, assurer le suivi et l'évaluation des actions.

Pour pouvoir exercer ses compétences, la commune dispose d'un certain nombre de moyens : un budget dont les recettes sont constituées par les impôts, taxes, revenus domaniaux, produits des services publics payants, emprunts, aides de l'Etat, un personnel et un domaine propre. Elle peut aussi recevoir des appuis financiers et techniques de la part des partenaires économiques et financiers

Après plus de deux décennies, qu'en est-il de l'accomplissement de ces missions, de la prise en charge de ces obligations ?

Il est admis que les communes ont réalisé certains acquis dont on peut bien se féliciter (voir plus haut) mais l'on note surtout que **leur fonctionnalité reste insuffisante justifiant de la part de l'Etat d'autres efforts en sa faveur**.

Plusieurs raisons expliquent cette situation :

- absence de moyens financiers qui doivent accompagner le transfert des compétences de l'Etat aux communes,

- faible capacité de maîtrise d'ouvrage et de maître d'œuvre liée à un déficit de ressources humaines qualifiées,
- manque de formation du personnel communal et des élus locaux,
- manque d'encadrement technique de l'Etat et pesanteurs sociopolitiques.

La commune ne dispose pas ainsi des moyens adéquats pour exercer pleinement ses compétences légales et répondre efficacement aux besoins des populations. Aussi faut-il que des mesures soient envisagées.

Conscient de cette nécessité, l'Etat s'est engagé dans sa Déclaration de Politique de la Décentralisation et de Développement local à agir pour aider à **une meilleure offre de service public au citoyen et pour une plus grande autonomie de la commune**. Pour ce faire, il renforcera les capacités financières des communes et **développera les services publics locaux dont il reconnaît par ailleurs que la responsabilité et les relations avec les communes doivent être clarifiées**.

Les **services publics locaux** dont il s'agit sont les Services Techniques Déconcentrés(STD) de l'Etat **qui ont donc des responsabilités vis-à-vis de la commune et qui, de ce fait, entretiennent avec celle-ci certaines relations**.

Cette reconnaissance par l'Etat de la responsabilité des STD vis-à-vis de la commune est particulièrement intéressante pour cette étude puisqu'elle signifie que :

- L'Etat est conscient de ce que les communes ont besoin des STD et que ceux-ci, par devoir doivent les aider ;
- L'Etat sait que ceux-ci entretiennent déjà des relations et que celles-ci doivent d'être clarifiées ;
- L'Etat est disposé à y contribuer dans l'intérêt de la commune.

Mais, l'Etat n'attribue aucune responsabilité particulière aux STD, hormis les administrations de mission dont il sera question plus loin.

Une étude relative à l'évaluation des capacités de gestion des communes avait permis de noter que :

1. Les services techniques de l'administration sont *impliqués de manière variable* face aux dispositifs d'appui techniques spécifiques aux communes ;

2. L'erreur serait de ne pas tenir compte de la capacité des services déconcentrés à assumer leurs fonctions par rapport aux collectivités territoriales ;
3. L'implication des services déconcentrés dans un processus de décentralisation est incontournable car ils sont des acteurs importants du fait notamment :
 - De leur rôle de tutelle pour les services de l'administration territoriale,
 - De l'établissement des rôles et de la collecte des impôts ainsi que de la gestion des fonds des collectivités pour les services du trésor ;
 - Du rôle d'appui-conseil des différents services techniques.

L'existence de relations entre les communes et les STD est un fait réel qu'une enquête faite à la demande du Projet de Valorisation des Initiatives de Croissance Régionale Equitable (Projet VAINCRE) a mise en exergue et que les acteurs (administration centrale, STD, communes et ONG) nous ont confirmée à l'occasion d'une série d'entretiens.

Comme on le verra toutefois, l'ampleur et l'intensité de ces relations ne sont pas aussi grandes qu'on pourrait le penser.

Ce qui est sûr c'est que ces relations sont entretenues pour essentiellement **combler le déficit de capacités techniques au sein des communes et parfois réaliser des économies.**

Toutefois, il a été noté que ces relations ne s'exécutent pas sans difficultés.

En effet, les représentants des STD qui sont implantés dans les Wilayas et pour certains au niveau des Moughataas font part de plusieurs faits témoignant de la difficulté qu'ils éprouveraient à assumer leur mission vis-à-vis des collectivités territoriales : absence de cadre légal, absence de moyens matériels et financiers pour les types d'intervention pouvant être sollicités, absence de cadre organisationnel, propension peu importante de certaines communes à les solliciter en temps opportun.

A ces considérations, il faut en ajouter d'autres : la résistance de l'Etat et de ses services au changement, la méfiance des fonctionnaires vis-à-vis des élus dont ils doutent de la capacité à établir des collaborations franches et constructives, enfin l'insuffisance de la formation des agents des services pour assurer leur fonction.

En tout état de cause, il s'avère indéniable que l'utilisation des STD par les collectivités territoriales est souhaitable, parfois vivement souhaitée et surtout nécessaire.

Il reste que si plusieurs acteurs perçoivent cette nécessité, ils ne proposent pas les mêmes solutions ; certains ne les trouvent même pas urgentes ou estiment même pouvoir s'en passer.

Il en découle qu'il ne faut pas imposer aux parties cette utilisation mais en faciliter la réalisation lorsque sa nécessité est établie et qu'elle est demandée.

Comment alors s'y prendre ?

Si la Mauritanie en est encore au stade d'une déclaration de principe en prônant la clarification des responsabilités et des relations entre les communes et les services publics locaux, d'autres pays de la sous-région semblent avoir définitivement résolu la problématique et depuis longtemps déjà : il s'agit du Bénin, du Burkina Faso, du Niger, du Mali et du Sénégal pour ne citer que ceux-là.

Nous examinerons ces expériences pour en tirer quelques leçons, en faisant remarquer toutefois que nous avons été malheureusement limité à ce sujet par :

- la documentation que nous n'avons pas pu enrichir à partir de Mauritanie (notamment les rapports portant sur l'exécution des relations contractuelles entre les collectivités territoriales et les services déconcentrés dans ces pays) ;
- La difficulté à organiser spécialement un voyage d'étude et d'information dans l'un des pays concernés pour voir comment fonctionne un tel système de façon concrète.

Nous allons aussi voir comment est ressentie cette question par les acteurs nationaux (administrations centrales des Départements techniques, services déconcentrés, communes, partenaires techniques, ONGS) et quelles solutions ils proposent ; nous ferons à la fin, nos propositions sur le dispositif à mettre en place.

Mais d'abord, il ne serait pas superflu d'indiquer quelle a été notre démarche pour cette étude.

2. Approche Méthodologique

Le processus d'élaboration de cette étude a été le suivant :

- a. Concertation avec le Projet VAINCRE qui a permis aux deux parties que nous constituons de nous assurer d'une compréhension commune de la mission ;
- b. Elaboration par nos d'un plan d travail accepté par le Projet.
- c. Elaboration d'une liste des questions dérivées des objectifs de l'étude pour une plus grande efficacité des entretiens ;
- d. Elaboration d'une liste des Institutions et personnes physiques à même d'apprécier la problématique ;
- e. Recherche et analyse documentaire ;
- f. Visite de terrain : Kiffa, Sélibaby, Rosso, après Nouakchott ;
- g. Traitement, analyse et systématisation des informations recueillies ;
- h. Formulation des propositions.

1^{ère} Partie : Situation des relations entre Communes et STD

L'objectif de la présente étude est d'arriver à la mise en place d'un dispositif légal et fonctionnel régissant l'utilisation des Services Déconcentrés de l'Etat par les collectivités locales.

Le dispositif devant être mis en place doit résoudre le problème de la base juridique de l'utilisation des STD par les collectivités territoriales, celui des procédures et du système d'organisation qui en faciliterait la réalisation et enfin celui des moyens de prise en charge de cette utilisation qui, pour ne nombreux cas comporte des coûts à supporter.

Les acteurs concernés par cette question (services techniques centraux, autorités administratives, services techniques déconcentrés, communes et organisations non gouvernementales) comprennent et admettent l'existence de relations entre les communes et les services déconcentrés (1-1) et estiment nécessaire de les renforcer (1-2).

2.1. Le cas du Bénin

1.1 Les Relations STD/ Communes : une réalité admise et perçue comme une nécessité :

C'est d'abord au niveau de l'Etat même qu'est reconnue l'existence de relations entre les services publics locaux et les communes (cf, Déclaration de Politique de la Décentralisation et de développement local).

La consistance de ces relations n'est certes pas définie, mais l'on imagine aisément que l'Etat veut faire allusion à l'assistance et à l'encadrement apportés de façon non formelle par ses services locaux aux communes. Cela se comprend dès que l'on se souvient que la commune n'est pas une forme traditionnelle d'organisation de notre société. Quelqu'un disait à juste raison que les communes ont été créées en Mauritanie pour aller plus vite au développement ; aussi, compte tenu de leur jeunesse et de leur inexpérience, l'administration doit les soutenir.

C'est le rôle des walis et des hakems qui exercent sur la commune un pouvoir de tutelle :

- La tutelle administrative consiste en une fonction d'assistance, de conseil et de contrôle de la légalité ;
- Lorsqu'elle porte sur les actes des autorités des collectivités, elle s'exerce par voie d'annulation, de sursis à exécuter, d'approbation ;
- Lorsqu'elle porte sur les organes des collectivités, elle s'exerce par voie de substitution, de suspension, de révocation, de dissolution.

Les relations entre les communes et l'administration de tutelle sont régulières et normales. Celles avec les services techniques déconcentrés sont également réelles puisque les communes le reconnaissent et en vantent parfois l'intérêt.

Ainsi, d'après une enquête commandée par le Programme VAINCRE et dont les résultats ont été exploités par ses soins, 63% des STD du Guidimakha et de l'Assaba assurent de l'existence d'une relation entre leurs services et les communes.

Pour encore 63% des STD, ces relations concernent l'appui-conseil aux communes. Ce serait d'ailleurs effectivement le seul domaine d'intervention des STD.

En effet, plus de 60% des communes interrogées déclarent que le contrôle et le suivi d'exécution des projets restent en grande partie assurés par des consultants externes. Dans ce domaine, les STD sont sollicités seulement par 9% des communes. De même, dans les régions de l'Assaba et du Guidimakha, il apparaît dans une récente étude que le contrôle technique des travaux sur le territoire des communes est assuré à 60,5% par des consultants, à 23% par le personnel communal et à seulement 9,3% par les STD.

Par contre, on relève que le service de contrôle de la légalité est, lui, consulté en 1^{er} dans le cadre de la préparation et de l'élaboration des budgets (42%) suivi par les questions administratives et financières (31,6%) et la formulation des avis et conseils juridiques et technique (15,8%). Le recours à ces services est présenté généralement de manière formelle à travers des demandes écrites.

Pourquoi ces relations sont-elles insuffisantes à ce point ? Est-ce parce qu'elles ne comportent pas d'intérêt pour les communes au point que celles-ci recourent plus souvent à l'expertise privée ?

Nos entretiens avec les responsables de l'administration centrale, avec les autorités administratives comme avec ceux des STD et communes de l'Assaba, du Guidimakha et du Trarza montrent un intérêt évident dans ces relations : expertise des STD, proximité des STD, économie.

Forts de cette conviction, des STD ont souligné leur étonnement de voir certaines communes les esquiver presque pour des activités qu'ils peuvent leur réaliser.

Il y a donc un travail de communication et de rapprochement à faire pour favoriser l'utilisation des STD par les communes, même si l'on sait par ailleurs que les STD se heurtent encore à certaines contraintes que l'Etat doit contribuer à lever.

Pour l'essentiel, ces contraintes sont d'ordre juridique (absence de base juridique pour ces relations), logistique et ont trait aux ressources humaines, suivies par les insuffisances budgétaires. En effet, il n'existe pas de budget ni d'allocations budgétaires spécialement dédiés à l'utilisation des STD par les communes.

Il faut lever ces contraintes et agir pour le renforcement des relations STD/communes.

1.2 Des relations à renforcer

Ce mot d'ordre découle de la volonté de l'Etat de renforcer la décentralisation, du besoin effectif des communes à être appuyées (les communes n'ont pas pour l'essentiel les moyens, ni le savoir-faire pour assumer efficacement les tâches requises) et des bonnes dispositions des STD à assister les communes.

Il y a donc un consensus autour de cette nécessité, les STD pouvant apporter l'assistance, l'appui et les conseils dont les communes ont besoin, à des coûts moindres pour une qualité de service presque assurée.

La question qui se pose est alors de savoir comment s'y prendre. Sur ce plan, les expériences respectives des pays de la sous-région peuvent inspirer utilement la Mauritanie.

2^{ème} Partie : Expériences des pays de la sous-région en matière d'utilisation des services techniques déconcentrés de l'Etat

Dans les pays de la sous-région, l'utilisation des STD par les collectivités territoriales est autorisée par le législateur pour faire bénéficier à celles-ci d'un appui technique et de conseils.

C'est en raison des missions que doivent accomplir ces collectivités territoriales et dont elles sont réputées ne pas en disposer les capacités que les STD ont été préparés à se mettre à leur disposition.

Un dispositif est mis en place par chacun des pays, autorisant et organisant de telles relations entre collectivités territoriales et STD, définissant le cadre et les moyens d'exécution de ces relations.

Successivement, dans la limite de la documentation à laquelle nous avons eu accès, nous allons présenter les exemples du Bénin, du Mali, du Niger, du Sénégal et du Burkina Faso.

Il s'agira d'examiner chaque fois que possible, les bases juridiques de ces relations, les conditions et modalités d'utilisation des STD par les collectivités territoriales, le dispositif financier mis en place pour faciliter ces relations.

2-1-1 Les bases juridiques de l'assistance- conseil

Au Bénin, c'est une loi de 1997 portant organisation des communes qui, définissant le pouvoir de tutelle, précise que celui-ci comporte deux fonctions essentielles :

- L'assistance et le conseil à la commune, le soutien des actions de la commune et l'harmonisation de ses actions avec celles de l'Etat ;
- Le contrôle de légalité des actes pris par le Conseil communal et le Maire ainsi que le budget de la commune.

La première de ces fonctions a été reprise par le décret portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale qui dispose dans l'un de

ses articles : « le Préfet a une mission d'assistance et de conseil à la commune ».

Le décret n° 2007 – 629 du 31 décembre 2007 portant définition et modalités de mise en œuvre de l'Assistance –conseil aux communes, renforce cette prescription en précisant que « l'assistance- conseil constitue **une mission obligatoire** de l'Etat qui incombe au Préfet, en sa qualité d'autorité de tutelle ».

L'assistance-conseil consiste en la mise à la disposition des communes, à titre gratuit ou payant, l'expertise de l'Etat en vue d'un meilleur exercice de leurs compétences.

Elle a pour objectifs :

- L'appui au conseil communal et au Maire dans le développement des capacités nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des administrations communales et municipales et la promotion du développement économique et social ;
- la réalisation d'une synergie et d'une cohérence entre les stratégies nationales et les actions de développement à la base.

Au Bénin, il est précisé que l'assistance-conseil s'exerce dans le cadre du département à travers la Conférence Administrative Départementale ; elle est assurée à travers un programme annuel examiné et adopté par cette instance.

Les services techniques déconcentrés participent à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme annuel d'assistance-conseil lequel fait l'objet d'un suivi évaluation selon une périodicité déterminée, par le Préfet.

Le Préfet exerce un rôle prépondérant dans la mise en œuvre du programme annuel d'assistance-conseil.

Pour la mise en œuvre de ses activités d'assistance-conseil, le Préfet s'appuie sur :

- Le Secrétaire général du département ;
- Les Chargés de mission ;
- Le service de la tutelle, du contentieux et de la coopération décentralisée qui est chargé par un décret des questions relatives à l'assistance-conseil ;

- la Conférence Administrative Départementale (CAD) qui examine et adopte le programme d'assistance-conseil de l'autorité aux communes ;
- Les services déconcentrés.

Le Préfet mobilise l'expertise de l'Etat pour répondre à une demande en assistance-conseil de la commune qui peut concerner tous ses champs d'action. Il coordonne cette assistance-conseil, assure le suivi évaluation des activités et ordonne aux services déconcentrés de la réaliser chacun pour ce qui touche à son domaine.

2.1- 2 Les modalités de mise en œuvre de l'assistance-conseil :

Il faut préciser d'abord que d'une manière générale, l'assistance-conseil fait intervenir les acteurs suivants : l'Etat, le Ministère chargé de la décentralisation, la préfecture et les services préfectoraux, les services déconcentrés et la commune.

Les actions en assistance-conseil peuvent être initiées soit à la demande d'une commune soit à l'initiative du Préfet ou d'un service déconcentré.

L'assistance-conseil peut prendre les formes suivantes :

- Visites régulières des communes par le Préfet ;
- Entretiens spécifiques initiés par le Maire, le Préfet ou les services techniques déconcentrés de l'Etat ;
- Activités ou projet d'assistance-conseil spécifiques.

2-1- 3 Le Financement de l'assistance-conseil

Noter qu'elle peut gratuite ou payante. Elle est **gratuite** pour la fourniture de renseignements/ informations et de documents préexistants non volumineux et pour la participation ponctuelle à des réunions initiées par la commune.

Elle est **payante** pour la reproduction de documents volumineux, l'élaboration de cartes et de documents techniques spécifiques (plans, projets, manuels de procédures,), l'exécution ou le suivi de travaux (construction, aménagement, ...),

Les frais afférents à l'assistance-conseil sont imputables au budget de l'Etat et sont inscrits dans les crédits délégués des Préfectures et des services déconcentrés de l'Etat.

Le décret précité prévoit toutefois qu'un arrêté conjoint du Ministre en charge de l'administration territoriale et du Ministre chargé des finances précisera les modalités de rémunération des prestations des services déconcentrés.

Enfin, pour la mise en œuvre des programmes sectoriels de l'assistance-conseil, les crédits délégués aux structures déconcentrées de l'Etat, sont directement mis en place à leur profit par le Ministre chargé des finances.

Le processus d'assistance-conseil est déclenché soit par le Préfet en sa qualité d'autorité de tutelle, soit par les responsables et chefs des services déconcentrés de l'Etat soit par les autorités locales.

Le Préfet met en œuvre l'assistance-conseil à travers : a) son programme annuel d'assistance-conseil adopté par la CAD, accompagné d'un planning d'exécution et porté à la connaissance des autorités locales de son département ; b) des activités spécifiques consécutives à des situations imprévisibles.

Pour l'élaboration du programme d'assistance-conseil, les étapes suivantes doivent être observées : a) identifier les difficultés, b) rechercher des mesures correctives et faire adopter un programme annuel par la CAD au plus tard fin juin de chaque année en vue de sa prise en compte dans le budget général de l'Etat, c) formaliser le programme avec la commune, d) réaliser le programme d'assistance – conseil, e) assurer le suivi-évaluation, f) capitaliser les expériences.

Les services déconcentrés mettent en œuvre l'assistance-conseil à travers a) le programme annuel d'assistance-conseil du préfet, b) des activités spécifiques liées à leurs domaines de compétence.

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

La mise en œuvre de l'assistance-conseil s'accompagne de certaines mesures :

- Renforcement des moyens des services déconcentrés ;
- Augmentation des dotations budgétaires (crédits délégués) ;
- Application d'une procédure permettant au Ministère des finances de virer les crédits délégués aux services déconcentrés en cas d'inaction du Ministère concerné.

2.2 Les cas du Mali et du Niger

2-2-1 Les bases juridiques

Ces deux pays utilisent le même système et s'appuient chacun sur une loi et un règlement (décret).

Les lois relatives aux collectivités territoriales dans ces deux pays posent la même règle :

- **Au Niger**, le code général des collectivités territoriales dispose en l'un de ses articles : « *pour l'exercice des compétences que leur confère la loi, les communes **peuvent disposer des services déconcentrés de l'Etat dans les conditions déterminées par décret en Conseil des Ministres*** » ;
- **Au Mali**, la loi du 11 février 1993 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales dispose : « *pour accomplir ses missions, chaque collectivité territoriale **dispose des services créés par elle-même et des services déconcentrés de l'Etat**. Un décret en Conseil des Ministres détermine les conditions de mise à disposition des services déconcentrés de l'Etat* ».

Une autre loi de 1999 précise que le Conseil municipal peut au besoin demander l'assistance-conseil au représentant de l'Etat.

Les décrets d'application de ces lois au Niger et au Mali fixent les conditions de mise à la disposition des collectivités territoriales des services déconcentrés de l'Etat. Il y est précisé que les services déconcentrés de l'Etat, outre leur mission traditionnelle, ont vocation à appuyer, conseiller et soutenir les collectivités territoriales.

Dans l'un et l'autre pays la **mise à disposition consiste en la fourniture de prestations à une collectivité territoriale pour une période déterminée.**

2-2-2 Les modalités de mise à disposition

Dans les deux pays, il appartient à la collectivité territoriale de solliciter ces prestations en s'adressant au Représentant de l'Etat qui décide de cette mise à disposition.

Cette démarche se traduit par une requête de mise à disposition comportant un certain nombre de mentions : l'indication du service sollicité, la nature et l'objet de la requête ainsi que la durée de la mise à disposition.

La requête est accompagnée d'un programme annuel d'activités comportant les actions concrètes à réaliser et pour lesquelles la mise à disposition est sollicitée.

Le représentant de l'Etat, en l'occurrence l'autorité administrative, réunit les représentants des collectivités territoriales sollicitant une mise à disposition de services déconcentrés de l'Etat et les chefs desdits services.

Un calendrier annuel d'intervention des STD dans la collectivité territoriale, est dressé à l'issue de cette réunion.

Les requêtes retenues font l'objet d'une convention de mise à disposition établie entre le représentant de l'Etat et le chef de l'Exécutif de la collectivité territoriale.

La convention fixe la nature, la durée de la mise à disposition, le détail des moyens et des ressources nécessaires, le calendrier d'exécution des missions ou travaux, et d'une manière générale toutes les obligations des parties.

Au Niger, un exemplaire de cette convention signée est destiné au représentant de l'Etat pour suivi et deux (2) autres au Ministre chargé de la tutelle des collectivités territoriales et au Ministre dont relève le service technique concerné.

Soulignons aussi qu'au Niger, la réunion de programmation est obligatoirement convoquée dans les deux (2) premiers mois de l'année budgétaire. Si au 31 mars de l'année cette réunion n'a pu se tenir du fait des chefs des exécutifs des collectivités territoriales, le représentant de l'Etat détermine les actions pour

lesquelles les STD seront utilisés par ces collectivités. Il en informe les intéressés qui disposent alors d'un délai de quinze (15) jours pour manifester leur accord ou leur rejet.

En cas d'accord, la convention est dressée ; en cas de rejet, la requête de la collectivité territoriale est réputée caduque.

Au Mali, l'hypothèse de non tenue de la réunion de programmation n'a pas été envisagée par les auteurs du décret d'application de la loi.

Dans les deux pays, le réaménagement du calendrier annuel des interventions des STD par le représentant de l'Etat est possible lorsque les circonstances l'exigent ou (Niger) lorsque des besoins nouveaux sont exprimés. Au Mali, les collectivités territoriales sont seulement informées alors qu'au Niger leur avis est pré requis.

Enfin, en cas de force majeure ou de nécessité urgente, le représentant de l'Etat peut suspendre l'exécution d'une mise à disposition. Il en informe immédiatement le président de l'organe exécutif de la collectivité territoriale.

2-2-3 Les acteurs du système

Les acteurs de ce système sont : le Ministre chargé de la tutelle des collectivités territoriales et le Ministre dont relève le service technique concerné (pour le Niger), le représentant de l'Etat dans la région, les présidents des organes exécutifs de collectivités territoriales, les services techniques déconcentrés et les services techniques de la collectivité territoriale (pour les deux pays).

2-2-4 Le financement du système

Au Mali, l'article 10 du décret déterminant les conditions et les modalités de mise à disposition des collectivités territoriales des services déconcentrés de l'Etat précise que « pendant la mise à disposition, les dépenses de fonctionnement autres que les salaires du personnel sont **à la charge de la collectivité territoriale** bénéficiaire conformément à l'évaluation précise et détaillée annexée à la convention de mise à disposition ».

Aucun autre mécanisme de financement de ce dispositif ne semble prévu.

Ce mode de financement de la mise à disposition (prise en charge par la collectivité territoriale) est identique à celui au Niger où le décret y relatif indique que «Pendant cette mise à disposition, **les STD** utilisés par la collectivité territoriale **reçoivent de celle-ci les moyens nécessaires à l'exécution de leur mission** à l'exclusion des frais d'engins et matériels lourds, des grosses réparations du matériel et de toutes charges salariales des agents de l'Etat ».

Ces modes de financements sont différents de celui du Bénin où il est d'abord fait distinction entre les prestations gratuites et les prestations payantes. Dans ce pays, parce que l'assistance-conseil est obligatoire, l'Etat en prend en charge le coût.

2- 3 Le cas du Burkina Faso

2-3-1 Les bases juridiques du système

Pour ce pays, nous avons accès seulement au Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et à la Convention-type d'utilisation des STD par les Collectivités territoriales définie par un décret.

Les bases juridiques du système sont constituées par la loi, les règlements et les conventions de mise à disposition.

La question de l'accompagnement de la décentralisation est une préoccupation de l'Etat.

Les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales sont des relations d'assistance, d'appui et de contrôle.

Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) énonce en ses articles 40, 44, 45, 46, 47, 49 et 51 les conditions d'exercice de la collaboration entre les STD et les collectivités territoriales.

Ainsi, à titre d'exemple, on peut lire :

Article 3 : « la décentralisation est accompagnée d'une déconcentration des services de l'Etat dans le but de renforcer les capacités d'action des collectivités. Dans ce cas, les services déconcentrés de l'Etat concourent par leur appui, à la réalisation des projets de développement économique, social et

culturel des collectivités locales. Cet appui est fourni dans des conditions définies par convention passée entre l'Etat et la collectivité locale par l'intermédiaire de leurs représentants » ;

Article 40 : Les conditions d'utilisation de chaque service de l'Etat par les collectivités territoriales sont arrêtées par une convention passée entre le représentant de l'Etat et le président du Conseil de la collectivité. Les conventions sont établies suivant des modèles-types fixés par décret » ;

Article 44 : L'Etat entretient avec les collectivités territoriales et dans les domaines de leurs compétence, des relations contractuelles d'assistance et de contrôle ».

Les STD peuvent être utilisés par les collectivités territoriales. Cela veut dire que les collectivités territoriales peuvent solliciter de ces services des prestations. Cependant pour les STD, il ne semble pas qu'il s'agisse d'une obligation mais d'un devoir.

Quant à la convention, elle est **signée par les parties (Collectivités et STD) mais elle doit être approuvée par le représentant de l'Etat.**

La convention contient :

- Un Préambule ;
- Un objet ;
- Les engagements des parties ;
- Les droits des parties ;
- Le budget ;
- Les documents contractuels ;
- Le calendrier d'exécution ;
- Une partie « litiges et contentieux ».

De ce qui précède, il ressort que le principe de l'accompagnement de la décentralisation par la déconcentration doit se matérialiser à travers les trois aspects suivants :

- Le devoir ou d'assistance des collectivités territoriales par les STD ;
- La possibilité donnée aux collectivités territoriales de contractualiser certains aspects de leurs missions avec les STD ;
- Le contrôle a priori et a posteriori par les autorités déconcentrées sur les actes et les délibérations des collectivités territoriales.

2-3-2 Le Mécanisme de financement du système

Il ressort de la convention-type que l'intervention du service technique est évaluée et qu'un budget est établi subséquemment.

La convention doit prévoir une disposition stipulant que le STD a droit à une prise en charge conformément au budget annexé.

Il n'y a pas de mécanisme financier qui soit établi pour l'utilisation des STD par les collectivités territoriales. **Il faut donc s'en tenir aux moyens de la collectivité territoriale.**

2-4 L'exemple du Sénégal

2-4-1 : Les bases juridiques

Là encore, c'est le code des collectivités territoriales qui institue le principe de l'utilisation des services extérieurs de l'Etat par ces collectivités. Des textes d'application ainsi qu'une convention déterminent les conditions de cette utilisation. Un décret de 1996 définit la convention-type.

Ces textes prévoient que pour accomplir leurs missions, les collectivités locales disposent de leurs services propres et s'appuient sur les services déconcentrés de l'Etat.

Ainsi, les services extérieurs peuvent être utilisés par le Maire, le Président du Conseil Régional ou le président du conseil rural pour la préparation et l'exécution des délibérations, des actes et des décisions des organes des collectivités locales.

Le décret de 1996 ajoute que « cette utilisation est de droit dans la limite des compétences dévolues à la région, à la commune et à la communauté rurale ».

Par rapport au service technique concerné qui doit l'exécuter, la prestation ou le travail demandé par la collectivité territoriale s'analyse donc comme une obligation de faire soumise à un contrôle et une appréciation de l'autorité bénéficiaire. En effet, le même décret précise que le président du conseil régional, le maire et le président du conseil rural « contrôlent l'exécution de ces tâches et donnent chaque année au représentant de l'Etat dans la région, leur appréciation sur la manière dont ces tâches sont exécutées ».

2-4- 2 Les modalités d'utilisation des services extérieurs par les collectivités territoriales

Elles sont fixées ici encore par le décret n° 96 1123 du 27 décembre 1996 relatif à l'utilisation par les collectivités locales des services extérieurs de l'Etat.

D'après ce texte, chaque année, le représentant de l'Etat dans la région et l'exécutif de la collectivité concerné (maire ou Président du Conseil rural) déterminent par convention, les actions que les services extérieurs de l'Etat devront mener pour le compte de la région, de la commune et de la communauté rurale, ainsi que les modalités de leur exécution. Copies de ces conventions sont remises au représentant de l'Etat, auprès de la région, de la commune et de la communauté rurale pour suivi.

La convention doit être régie par un certain nombre de principes :

- L'exercice des pouvoirs du nouvel exécutif local s'effectue dans le strict respect des compétences actuelles ;
- La convention ne vise que les services concernés ;
- Les transferts envisagés doivent permettre au maire ou au Président du Conseil régional d'assumer pleinement ses responsabilités d'organe exécutif sans pour autant porter atteinte à l'efficacité des services restant placés sous sa responsabilité et accomplissant les missions d'Etat.
- La convention est signée entre le gouverneur, représentant de l'Etat et le Maire représentant de la commune ou le Président du conseil rural représentant la commune rurale. Elle doit être signée avant le 31mars, en principe.

Toutefois, lorsqu'avant le 31 mars, une convention n'a pu être conclue entre l'Etat et la collectivité, il revient au représentant de l'Etat de préciser **par arrêté** : les actions pour lesquelles les services extérieurs de l'Etat sont utilisés par les collectivités locales, ainsi que les modalités d'exécution.

Lorsque enfin, en cours d'année, il apparaît que le programme d'activités d'un service extérieur de l'Etat ne peut être exécuté dans les conditions prévues à la convention ou l'arrêté mentionné ci-dessus ou lorsque des besoins nouveaux sont exprimés, les aménagements nécessaires sont décidés par un avenant (c'est-à-dire un changement à la convention) à ladite convention ou par modification dudit arrêté.

2-4-3 Le financement de l'utilisation des services extérieurs par les collectivités territoriales

La convention est gratuite et ne donne lieu à aucun versement de la part de la collectivité locale.

Les services extérieurs utilisés par les collectivités locales reçoivent une part des ressources visées à l'article 58 de la loi du 22 mars 1996 portant transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales.

Il faut rappeler qu'au Sénégal, une ordonnance fixe les principes et obligations de l'Etat quant au financement des charges transférées à la commune. Les transferts de compétences par l'Etat doivent être accompagnés par le transfert simultané d'au moins les ressources et moyens nécessaires à l'exercice normal de ces compétences.

Les transferts financiers de l'Etat sont de deux formes : les dotations et les subventions. Les dotations sont des aides apportées aux collectivités dans le but d'assurer une couverture financière des charges.

Les subventions sont des aides accordées de façon discrétionnaire et affectées au financement de dépenses particulières.

Une dotation globale destinée à appuyer les services déconcentrés de l'Etat est prélevée sur le fonds de la dotation à la région. Elle est mise à la disposition et gérée par les gouverneurs et préfets. Son emploi se fait sur la base de la signature d'une convention d'utilisation des services extérieurs de l'Etat.

Dans de nombreux cas, l'Etat concède aussi des impôts et taxes aux collectivités locales, à l'effet de renforcer leurs moyens.

3^{ème} PARTIE Analyse comparative des expériences des pays de la sous-région

Le problème qui s'est posé à ces pays est celui de l'accompagnement de la décentralisation.

3-1 L'utilisation des STD par les Collectivités territoriales : une nécessité constatée partout ailleurs dans la sous-région

Dans un pays comme le Sénégal, il semble qu'il soit toujours opéré un transfert concomitant aux collectivités territoriales des compétences et des moyens pour les exercer (le patrimoine, les droits, les ressources financières et humaines).

C'est une exigence légale.

Malgré cela, les collectivités territoriales dans leur majorité, éprouveraient encore des difficultés à assumer entièrement leurs obligations vis-à-vis d'elles-mêmes, de l'Etat et surtout des populations qui attendent l'amélioration de leur cadre de vie et de leur environnement économique.

Cette situation est manifestement la même qu'au Bénin, au Niger, au Mali et au Burkina Faso.

C'est pourquoi les solutions qui ont été apportées au Sénégal sont globalement celles que l'on retrouve dans ces pays.

En effet, chacun des Etats a fait le constat de la faiblesse du niveau de ses collectivités territoriales en ressources financières comme en capacités humaines.

Les services techniques créés par les collectivités territoriales (communes, communautés rurales, régions) n'ont pas suffi pour qu'elles puissent se passer de l'appui technique de l'Etat et des autres prestations que celui-ci peut offrir.

3-2 Le contenu des relations STD/ Collectivités territoriales dans ces pays : parfaite identité

Chacun des Etat s'est alors fait le devoir parfois l'obligation d'apporter son assistance, son appui, ses conseils, bref son expertise et ses moyens à ses

collectivités territoriales à travers des formules techniques comme la mise à disposition.

Au Bénin on parle d'assistance-conseil, au Mali et au Niger on parlera de mise à disposition des services techniques déconcentrés de l'Etat et au Sénégal d'utilisation des services extérieurs de l'Etat.

Dans le contexte où nous sommes, ces notions ne sont pas différentes et elles désignent les mêmes prestations : assistance, conseils, contrôle.

3-3 Des bases juridiques presque identiques

Une loi a été adoptée partout dans ces Etats, introduisant le principe de l'utilisation des services déconcentrés de l'Etat par les collectivités territoriales. Un règlement (généralement un décret) a défini les conditions d'utilisation de ces services déconcentrés, suivi en certain cas (Bénin) par un arrêté.

Enfin, une Convention a été ajoutée comme le document scellant, pour un temps donné, la relation entre l'Etat, à travers son représentant et la collectivité territoriale à travers également son représentant.

Il découle de ce qui précède que les bases juridiques de l'utilisation des services techniques décentralisés par les collectivités territoriales sont identiques.

Toutefois, on notera que seul le Bénin a fait de cette utilisation **une obligation** qui s'impose au représentant de l'Etat (le Préfet) qui de ce fait devra en rendre compte. Le Préfet prend l'initiative de l'assistance-conseil, ou répond obligatoirement à une demande de cette nature émanant de la commune.

Dans les autres pays, la possibilité d'utiliser les services déconcentrés est ouverte à toutes les collectivités territoriales : elle reste un droit dont on use selon les opportunités.

3-4 Des modalités de mise en œuvre peu différentes :

L'utilisation des STD par les collectivités territoriales suit une procédure définie par un règlement (décret) dans chacun des pays : requête introduite auprès de l'autorité administrative, instruction de la demande, programmation des interventions des STD, calendrier d'exécution, convention, exécution, suivi & évaluation.

L'autorité administrative, représentant de l'Etat est toujours au centre du système.

Le programme est exécuté par les services déconcentrés sous son contrôle et son suivi du représentant de l'Etat et partout le représentant de l'Etat en rend compte au ministre chargé de la décentralisation et et au Ministre technique concerné.

3-5 Des modes de financement cependant non uniformes

Les prestations fournies sont entièrement gratuites au Sénégal et au Bénin où elles ne coûtent rien à la collectivité. Dans ces pays, une dotation ou des crédits sont attribués par l'Etat pour la prise en charge de l'exécution des conventions de mise à disposition.

Par contre, ces prestations sont prises en charge pour les coûts qu'elles engendrent, **totalemment par les collectivités territoriales au Mali et au Niger où aucun dispositif financier ne semble prévu.**

L'analyse comparative de ces situations dans les pays étudiés permet de conclure ce qui suit :

- 1- Les besoins en assistance des collectivités territoriales sont ressentis de la même façon dans ces pays ;
- 2- Cette assistance est apportée par l'Etat à travers ses services déconcentrés ;
- 3- Un système est mis en place à cet effet dans chacun des pays, système consistant en un dispositif légal, organisationnel et financier intégré ;
- 4- Entre les systèmes, les différences ne sont ni nombreuses ni fondamentales ;
- 5- Les mêmes systèmes continuent à être mises en œuvre dans ces pays, ce qui préfigure de leur utilité voire de leur pertinence.

Compte tenu de ce qui précède, il est proposé à la Mauritanie de s'inspirer de ces exemples et d'y puiser selon ses réalités et possibilités des éléments de solution à ce problème d'assistance aux communes.

Dans ce qui suit, nous proposons donc une solution pour le cas mauritanien, s'appuyant sur les exemples précédents.

IV. Proposition d'un dispositif légal, organisationnel et financier pour l'utilisation des services techniques déconcentrés par les collectivités territoriales

Dans la première partie de cette étude, les obligations légales des collectivités territoriales (les communes, en l'occurrence) ont été mises en relief tout comme leurs contraintes dont on a jugé qu'elles sont de nature handicapante.

Il est apparu de façon manifeste que les communes ont besoin d'être appuyées pour assurer le plein exercice des compétences légales qui leur ont été conférées.

Jusqu'à présent, cet appui se fait avec les services techniques déconcentrés de l'Etat de façon presque informelle et occasionnelle, dans un cadre non organisé ainsi que l'a fait apparaître l'enquête menée sur cette question par les soins du Programme VAINCRE.

On sait qu'en la matière, les besoins des communes avaient été bien cernés par ce Programme qui a mis en place un dispositif permettant de fournir aux communes des wilayas du Guidimakha et de l'Assaba des appuis et des conseils qui touchent à la fois le domaine de la formulation, du montage et du suivi des projets, de la passation des marchés, de l'organisation communale et celui de la formation.

Le dispositif mis en place par le Programme fait intervenir une assistance technique permanente et de proximité dénommée **Intercom** composée de trois experts.

De l'avis général, les communes sont satisfaites de cet appui qui leur a permis de connaître et maîtriser progressivement certaines procédures et en même temps assumer certaines de leurs responsabilités.

Il serait dès lors utile que les pouvoirs publics intègrent cette réalité, à savoir que les collectivités ont besoin à tous les niveaux d'un appui de cette nature pour accomplir leurs missions.

Offrir formellement à ces collectivités territoriales la possibilité du bénéfice de l'appui des services déconcentrés de l'Etat, c'est réellement promouvoir la décentralisation.

A cet égard, l'Etat dispose des exemples suivants :

- Les relations déjà existantes entre les communes et les STD qu'ils considèrent comme devant être clarifiées et renforcées ;
- L'expérience du Programme VAINCRE ;
- Les expériences des pays de la sous-région.

L'institution et le développement de relations entre les services techniques déconcentrés et les collectivités territoriales devront s'opérer par :

- l'offre d'une base légale à ces relations ;
- la définition du ou des domaines d'intervention des services déconcentrés ;
- La définition des modalités de ces relations ;
- l'institution d'un mécanisme de prise en charge des coûts engendrés par l'utilisation de ces services.

1. Une base juridique pour l'utilisation des Services techniques déconcentrés par les collectivités territoriales

Elle n'existe pas pour le moment en Mauritanie ; à l'instar des pays de la sous-région, il y a lieu d'introduire dans le dispositif juridique de la décentralisation le principe de l'utilisation des services déconcentrés de l'Etat par les collectivités territoriales.

Les Délégations régionales à la décentralisation et au développement, les centres de ressources ont été instituées par des textes (décret et arrêté) : leur mission est d'appuyer les communes dans leurs domaines de compétence.

Mais il s'agit là d'un genre de structures ad hoc créées chacun pour une mission donnée.

L'ambition devrait être d'ouvrir aux communes la possibilité d'**utilisation de tous les services techniques déconcentrés présents sur leurs territoires**.

Une telle ambition est satisfaite lorsque la loi pose le principe de cette utilisation des STD par les collectivités territoriales.

Nous proposons pour cela en annexe un projet de texte complétant certaines dispositions de l'ordonnance 87 289 du 20 octobre 1987 portant institution des communes. Il introduit cette faculté.

Mais nous précisons aussi que, contrairement au Bénin où l'assistance-conseil est obligatoire, la Mauritanie devra s'en tenir pour l'instant et jusqu'à ce que les esprits évoluent, à **proclamer un droit et un devoir** :

- droit pour les collectivités territoriales de solliciter, si elles le veulent, l'utilisation des services techniques déconcentrés de l'Etat ;
- devoir de ceux-ci de répondre positivement à une requête de cette nature.
- Cette utilisation comportera **les prestations** suivantes : **appui, conseils, assistance, contrôle.**

Le système que nous proposons fait intervenir plusieurs acteurs.

2. Des Acteurs intervenant dans la mise en œuvre du système

La mise en œuvre du système d'utilisation des STD implique l'intervention de plusieurs acteurs ayant des rôles complémentaires. Il s'agit de :

- **L'Etat** avec pour rôle principal de :
 - a) définir les règles pour l'utilisation des STD par les collectivités territoriales ;
 - b) définir et mettre en œuvre une politique de renforcement des moyens humains, financiers et matériels au profit des structures déconcentrées de l'Etat.
- **Le Ministère chargé de la Décentralisation** avec pour rôle principal :
 - a) d'orienter et suivre la mise en œuvre de la politique d'utilisation des STD par les collectivités territoriales ;
 - b) évaluer l'expérience et perfectionner le concept.
- **Ministère chargé de la décentralisation et autres Ministères** ensemble avec pour rôle principal de :
 - a) assurer la formation des acteurs de la mise en œuvre de l'utilisation des STD ;
 - a) b) assurer la déconcentration administrative et financière pour la mise en œuvre effective des programmes ;
 - c) vulgariser les lois et règlements.

- **Le wali :**

Celui-ci doit être au cœur du système, à la fois dans un souci d'efficacité (proximité le suggère) et pour des considérations légales et réglementaires.

En effet, le décret n° 2011- 282 du 10 novembre 2011 définissant les attributions des responsables territoriaux et portant organigramme des circonscriptions administratives désigne le wali comme le représentant du pouvoir central dans la wilaya, le représentant de chacun des Ministres et le dépositaire de l'autorité de l'Etat (article 5).

A ce titre, sont placés sous l'autorité du wali, les Hakems et les fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics en service dans la wilaya sur les bulletins de note desquels il porte ses appréciations en dernier ressort et qu'il transmet aux Ministres compétents.

En outre, le wali « coordonne et contrôle l'activité administrative, économique et sociale de tous les services civils régionaux et locaux (article 9), surveille et contrôle l'emploi des crédits délégués aux services de la wilaya et reçoit obligatoirement copie :

- Pour avis préalable, des projets et programmes d'action et de travaux ;
- Pour contrôle et surveillance des marchés à exécuter en entreprise et des programmes à réaliser en régie. Il est tenu de prêter assistance aux services techniques régionaux ou locaux dans l'exercice de leurs activités (article 12).

Enfin, le wali rend compte chaque fois, des actes qu'il accomplit dans l'exercice de sa mission et qui engagent l'Etat (article 4).

Cette position prééminente dans la région, signifie que non seulement il ne peut pas être contourné dans le système à mettre en place, mais mieux qu'il pourrait même être appelé à conduire ce système ou à tout le moins autoriser l'accomplissement de certains actes par les agents et les structures placés sous son autorité.

Il est possible de concevoir un système dans lequel s'établirait une relation directe STD/Communes, le wali n'y ayant seulement qu'un droit de contrôle. Ce système est souhaité par certains. Il semble qu'il marche ainsi au Burkina Faso.

Mais il ne peut constituer notre choix pour des raisons strictement juridiques : le STD n'est n'a pas de personnalité juridique pour pouvoir contracter avec un tiers service ou une tierce structure. Par contre, le chef de service, en tant qu'expert est autorisé par le droit de la Fonction publique à signer des contrats de prestations de service avec des tiers. Mais une telle perspective nous ramènerait au point de départ : recours à l'expertise privée.

Eu égard à ce qui précède, il est proposé d'impliquer l'autorité administrative dans le système en lui donnant le rôle d'impulsion (il a la tutelle des communes au développement desquelles il doit contribuer), de coordination, de surveillance et de contrôle. En l'état actuel du droit, cela nous paraît être le gage de toute réussite.

Il reste qu'il s'agira d'une expérimentation susceptible de correction et d'ajustement dans son parcours. Comme on le verra par exemple plus loin, le Sénégal qui nous y a précédés évalue actuellement son système et est en passe de le corriger.

Le rôle du Wali devrait donc être de :

- a) piloter l'élaboration du programme d'utilisation des STD et le faire adopter par la réunion STD/ Collectivités territoriales ;
- c) vulgariser les lois et règlements ;
- d) veiller à la prise en compte des préoccupations des collectivités territoriales et les régler soit en interne (wilaya) soit en externe (services déconcentrés concernés) ;
- f) mobiliser les ressources financières pour la prise en charge des coûts des interventions des STD ;
- f) mobiliser les ressources externes pour la mise en œuvre de programmes de formation et de renforcement des capacités ;
- g) instruire les services déconcentrés afin qu'ils interviennent pour les communes ;
- h) capitaliser les acquis dans le domaine ;
- i) appuyer au besoin l'élaboration du Plan de Développement communal ;
- j) faire le suivi et évaluation du système.

- **Les Services déconcentrés** avec pour rôle de :
 - a) élaborer les projets et mettre en œuvre en accord avec les autorités administratives départementales (les Hakems qui disposent des mêmes prérogatives que les walis à l'échelon de la Moughataa), les programmes départementaux d'assistance-conseil relevant de leurs domaines de compétence ;
 - b) vulgariser les lois et règlements ;
 - c) informer et former sur les politiques, stratégies sectorielles, normes et procédures techniques et distribuer les documents y relatifs aux collectivités territoriales ;
 - d) informer les collectivités territoriales sur les types de prestations fournies par les services déconcentrés ;
 - e) mettre à la disposition des collectivités territoriales la documentation sur les services publics et les infrastructures du secteur, existant sur le territoire de la commune ;
 - f) participer, à la demande des collectivités territoriales aux réunions techniques de la mairie avec les cadres et responsables de l'administration communale (exemple : Elaboration du Plan de Développement Communal, Programmation des actions des services de la commune, Concertation et coordination sectorielle) ;
 - g) contribuer à la mobilisation des ressources pour la mise en œuvre de programmes de formation et de renforcement des capacités ;
 - h) conseiller les communes en ce qui concerne le choix des modalités d'exercice des compétences ;

- **Les Collectivités territoriales** avec pour rôle principal de solliciter l'assistance et l'exploiter, contribuer à l'élaboration des programmes d'assistance et mobiliser, s'il y a lieu, leurs services techniques pour appuyer les STD dans les interventions programmées à leur demande.

3. Des modalités de mise en œuvre

Quant aux modalités de mise en œuvre, elles comporteront les séquences ci-après :

- requête de la collectivité auquel est joint un dossier dont la composition est fixée par décret ;
- programmation de la mise à disposition par une instance regroupant autorités administratives et Maires ;
- Définition d'un calendrier des interventions des STD ;

- Mise en œuvre
- suivi évaluation.

Dans ce système, le rôle prépondérant est joué par le wali du fait de sa double casquette de supérieur hiérarchique des STD et d'autorité de tutelle des collectivités territoriales.

Un décret fixe en détail les modalités d'utilisation des STD par les collectivités territoriales (voir projet en annexe). Ce décret pourrait proposer soit :

- un système dans lequel on se contenterait de demander à l'autorité administrative d'organiser elle-même son système d'assistance aux collectivités territoriales dans sa région à travers un programme et des instructions et contrôles sur les STD ;
- un système identique à celui en vigueur dans les pays qui nous ont précédés dans ce domaine moyennant une prise en compte des insuffisances, erreurs et atouts enregistrés çà et là.

Par réalisme et dans le souci d'éviter tout errement, nous proposons la contractualisation des relations Services déconcentrés et collectivités territoriales.

A l'instar des pays voisins, cette contractualisation prendra la forme d'une convention entre la collectivité territoriale et l'Etat à travers leurs représentants respectifs. **La convention fixera de façon plus précise que les textes réglementaires les obligations des parties avec prise en compte chaque fois de la nature de la prestation à fournir.**

On rappellera qu'au Burkina Faso, la convention est signée non pas par l'autorité administrative (Préfet au Bénin, Gouverneur au Sénégal, Mali et Niger, par exemple) mais bien par **le chef du service concerné, sous le contrôle et/ ou avec l'autorisation de l'autorité administrative.**

Cette dernière solution qui fait intervenir plutôt le chef du service régional a aussi été suggérée au cours de certains ateliers, à la fois pour sa souplesse et son efficacité supposées. Nous avons déjà dit plus haut des arguments juridiques permettent d'écarter cette solution.

Mais, si la contractualisation devrait être choisie ce serait avec la prise en compte des constatations faites dans certains autres pays où elle n'a pas réussi partout. Par exemple :

- alors qu'en 2008 les exemples de conventions et/ ou contrats étaient légion au Burkina Faso entre les collectivités territoriales et projets et programmes d'une part et d'autre part entre services techniques et projets ou programmes, on a constaté qu'ils n'étaient que trois (3) seulement entre collectivités et services techniques la même année ;
- au Sénégal, tant les Assises Nationales de la Décentralisation en 2007 que les autorités actuelles (notamment le Directeur Général des Collectivités Locales que nous venons de rencontrer) déplorent le peu d'engouement des acteurs (collectivités et STD) à signer les conventions d'assistance.

Ici et là des explications sont fournies. Au Sénégal, le rapport de l'atelier 2 portant sur « compétences transférées et état civil » à l'occasion des assises nationales de la décentralisation en 2007 souligne ce qui suit :

« il est ressorti des débats que deux obstacles majeurs s'opposent à la mise en œuvre du système :

- 1- l'éloignement de l'autorité chargée de la signature de la convention. En effet, aux termes du décret de 1996, il appartient au représentant de l'Etat dans la région, donc le Gouverneur, et à l'exécutif de la collectivité locale concernée de déterminer par convention les actions que les STD devront mener pour le compte de la région, de la commune et de la communauté rurale ainsi que les modalités de leur exécution ;
- 2- les difficultés liées à la prise en charge financière des agents des services déconcentrés de l'Etat ».

Aussi, sans remettre en cause leur fondement, le groupe « estime que les conventions devraient faire l'objet d'une **plus large déconcentration** en faisant intervenir le Préfet et le sous-Préfet ».

D'après le Directeur général des collectivités locales du Sénégal, ces remarques seront prises en compte à l'occasion des Assises pour l'Acte III de la décentralisation actuellement en préparation.

4. Du Dispositif financier

Il fait partie des mesures d'accompagnement qui doivent être prises pour l'effectivité et la fonctionnalité du système.

Sans doute la première mesure à prendre c'est celle du renforcement de l'administration déconcentrée, qu'il s'agisse de l'administration territoriale proprement dite ou des services techniques.

Dans le « **Livre blanc de la décentralisation en Mauritanie** », on soulignait à juste titre que « les structures existent et la pyramide de l'administration déconcentrée est construite et cohérente mais elle ne fonctionne pas de façon satisfaisante, en général, plus particulièrement encore comme soutien à la décentralisation (page 154) ». On y signalait que l'administration déconcentrée souffre elle-même de certaines faiblesses : déficit de moyens matériels, humains et financiers.

Il faut dès lors améliorer les moyens de travail des STD tout en les formant à l'idée qu'ils doivent soutenir les collectivités territoriales.

Quant au dispositif financier du système, il faut l'envisager pour les interventions onéreuses, l'utilisation des STD comportant souvent des coûts qu'il faut évaluer à chaque opération d'intervention et prendre en charge : véhicules, carburant, engins, entretien matériels et des équipes de travail, etc.

Dans certains cas, les projets et programmes qui appuient les communes prennent eux-mêmes en charge les dépenses occasionnées par l'assistance des STD.

Lorsque ce sont les communes elles-mêmes qui financent un ouvrage par exemple, la mise à contribution des STD est souvent supportée pour ses coûts, par les communes. Elles prélèvent ces dépenses sur leur budget de fonctionnement.

En prenant justement appui sur les résultats de l'enquête du programme VAINCRE, on ne s'étonnera pas qu'il soit prévu dans le présent document que la commune soit appelée à prendre en charge sur ses deniers ou les apports faits à son profit par les partenaires, les interventions des STD. En effet, plusieurs communes financent parfois elles-mêmes l'appui que leur apportent des consultants. Elles semblent même préférer les consultants aux STD. Cela

veut dire que toutes, elles ne sont pas pauvres et peuvent avoir des dispositions à le faire.

En tout état de cause, interrogées sur la prise en charge de ces coûts, certaines communes ne voient aucun inconvénient à l'assumer.

Mais elles ont toutes une préférence pour une prise en charge par l'Etat à travers le FRD ou au moyen de crédits spécialement alloués à l'utilisation des STD par les communes.

Dans les exemples précédents, nous avons vu qu'au Sénégal comme au Bénin, il est inscrit au Budget de l'Etat des crédits pour la mise à disposition des STD. Au Sénégal, c'est une dotation annuelle représentant un pourcentage d'un fonds alloués aux régions.

Ces crédits sont gérés par l'autorité de tutelle qui est au centre du dispositif organisationnel. Celle-ci ne débloque ces crédits qu'au vu d'une convention d'utilisation signée entre la collectivité territoriale et le STD concerné.

Comme en ce qui concerne la convention d'utilisation des STD, des remarques ont été faites par les autorités du Sénégal pour ce qui est de la mobilisation des fonds destinés à entretenir la relation collectivités territoriales/ services Techniques Déconcentrés : les montants alloués pour la mise en œuvre du système sont demeurés quasiment les mêmes chaque année. Cela veut dire qu'il y a eu absence de suivi et évaluation du fonctionnement de tout le système. Cette insuffisance doit être évitée ici.

Nous ne pensons pas malgré tout, que cette circonstance soit un obstacle pour s'inspirer de de l'exemple du Sénégal et donc pour utiliser une partie du FRD pour la prise en charge des interventions des STD.

Et, en dépit de la réticence de certains acteurs (Maires notamment), nous proposons que puisse être désormais prélevé à la source sur ce fonds un pourcentage dont le montant sera délégué à l'autorité administrative qui l'utilisera sur la base des conventions qui seront signées par les collectivités territoriales et les STD.

Cette solution présente les avantages :

- d'avoir été expérimentée ailleurs avec succès et d'y subsister encore ;

- et surtout de ne pas susciter la résistance des pouvoirs publics à mettre en place une formule nouvelle et peut-être difficile d'application.

ANNEXE 1

1- Projet de loi modifiant et complétant l'Ordonnance N° 87 289 du 20 octobre 1987 portant institution des communes

Vu la Constitution,

Vu

Vu

Article : Pour l'exercice des compétences que leur confère la loi, les collectivités territoriales peuvent disposer des services déconcentrés de l'Etat dans les conditions déterminées par décret en Conseil des Ministres.

Article : La présente loi sera enregistrée et publiée au Journal officiel de la République Islamique de Mauritanie.

Annexe 2

Projet de Décret déterminant les modalités de mise à la disposition des collectivités territoriales des services techniques déconcentrés de l'Etat.

Article Premier : Les modalités d'utilisation des services techniques déconcentrés de l'Etat aux collectivités territoriales sont déterminées par les dispositions du présent décret.

Article 2 : Les services techniques déconcentrés de l'Etat, outre leurs missions traditionnelles, ont vocation avec les moyens humains et matériels dont ils disposent, à appuyer, conseiller et soutenir les collectivités territoriales.

Article 3 : Pour accomplir sa mission, la collectivité territoriale peut solliciter les prestations des services techniques déconcentrés de l'Etat dont la compétence territoriale s'étend à la collectivité.

Article 4 : Dans chaque collectivité territoriale, le représentant de l'Etat décide de la mise à disposition de la collectivité territoriale des services de l'Etat placés sous son autorité.

Article 5 : Les collectivités territoriales ou leurs groupements demandant les prestations d'un service technique déconcentré de l'Etat, introduisent auprès du représentant de l'Etat une requête de mise à disposition accompagnée du programme annuel d'activités comportant les actions concrètes à réaliser et pour lesquelles la mise à disposition est sollicitée.

Cette requête doit comporter les mentions suivantes : l'indication du service sollicité, la nature et l'objet de la requête ainsi que la durée de la mise à disposition.

Article 5 : Une réunion de programmation est obligatoirement convoquée par le représentant de l'Etat dans les deux (2) premiers mois de l'exercice budgétaire en vue d'examiner les requêtes. Elle peut valablement statuer dès que la majorité des chefs des exécutifs des collectivités territoriales concernées ou leurs représentants élus sont présents.

Au cours de cette réunion, le représentant de l'Etat et les chefs des organes exécutifs déterminent, par convention, les actions que les services techniques déconcentrés de l'Etat devront mener pour le compte des collectivités territoriales, ainsi que les modalités de leur exécution.

Cette convention fixe la nature, la durée de la mise à disposition, les détails des moyens et de ressources nécessaires, le calendrier d'exécution et toute autre obligation des parties.

Un exemplaire de la convention signé est destiné au représentant de l'Etat pour suivi et deux autres respectivement au Ministre chargé de la tutelle des collectivités territoriales et au Ministre dont relève le service technique concerné.

Article 6 : Lorsqu'au 31 mars de l'année, la réunion de programmation n'a pu se tenir du fait des chefs des exécutifs, le représentant de l'Etat détermine les actions pour lesquelles les services techniques déconcentrés de l'Etat seront utilisés par les collectivités territoriales, ainsi que les modalités d'exécution de ces mesures.

Il en informe les chefs des organes exécutifs intéressés. Ceux –ci disposent d'un délai de quinze (15) jours francs pour manifester leur accord ou leur rejet des dispositions prévues par le représentant de l'Etat.

En cas d'accord, il est dressé une convention conformément à l'article 5 ci-dessus.

En cas de rejet par la collectivité territoriale, des dispositions proposées par le représentant de l'Etat ou de non réponse dans le délai prescrit pour la mise à disposition des services techniques déconcentrés, la demande faite par le chef de l'organe de la collectivité territoriale est réputée caduque.

Article 7 : Lorsque les circonstances l'exigent ou lorsque des besoins nouveaux sont exprimés, le représentant de l'Etat peut, après avis obligatoire des présidents des organes exécutifs des collectivités territoriales réaménager le calendrier annuel de mise à disposition des services techniques déconcentrés de l'Etat. Il en informe les collectivités territoriales concernées.

En tant que de besoin, il est procédé par avenant à la modification de la convention mentionnée à l'article 5 ci-dessus.

Article 8 : En cas de force majeure ou de nécessité urgente dûment constatée par les parties, le représentant de l'Etat et le chef de l'organe exécutif concerné décident de la suspension provisoire de l'exécution de la convention de mise à disposition.

Article 9 : Les chefs de services déconcentrés de l'Etat fournissent aux collectivités territoriales de leurs zones de compétences tous les rapports, informations, statistiques, études et documents qui sont nécessaires pour la préparation et l'exécution de leurs délibérations, actes et décisions.

Article 10 : Sous l'autorité du représentant de l'Etat, le chef d service technique déconcentré de l'Etat utilisé assure l'exécution technique de la convention précitée.

Il peut s'appuyer sur les structures et personnels placés sous son autorité dans le ressort territorial de la collectivité territoriale ainsi que sur le personnel d'appui mis à sa disposition par la collectivité territoriale.

Article 11 : Les chefs des exécutifs des collectivités territoriales donnent, dans le cadre de la convention mentionnée à l'article 5 ci-dessus, toutes instructions nécessaires pour l'exécution des tâches qu'ils confient auxdits services. Ils contrôlent l'exécution de ces tâches et donnent au représentant de l'Etat leur appréciation sur la manière dont elles sont exécutées.

Les chefs de services techniques déconcentrés de l'Etat dont les services sont mis à la disposition des collectivités territoriales rendent compte au représentant de l'Etat de l'avancement de l'exécution des tâches qui leur sont confiées par les collectivités territoriales.

Article 12 : La mise à disposition ne modifie ni le statut du service, ni celui de son personnel. Toutefois, **pendant cette mise à disposition, les services techniques déconcentrés utilisés par la collectivité territoriale reçoivent du représentant de l'Etat les moyens nécessaires à l'exécution de leur mission à l'exclusion des frais des charges salariales des agents de l'Etat.**

Article 13 : Les litiges et conflits nés à l'occasion de l'exécution d'une convention de mise à disposition entre un service déconcentré de l'Etat et une collectivité territoriale donnée, sont réglés selon les dispositions de la convention qui lie la collectivité concernée à l'Etat.

Article 14 : Les conditions d'utilisation de chaque service technique déconcentré de l'Etat par les collectivités territoriales sont déterminées par la convention-type annexée au présent décret qui fera l'objet d'un aménagement en fonction de la spécificité de chaque programme.

Article 15 : Le Ministre chargé de la décentralisation, les Ministres techniques concernés, les Walis, les hakems, les chefs des exécutifs des collectivités territoriales et des communautés urbaines, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République Islamique de Mauritanie.

ANNEXE 3

PROJET DE CONVENTION-TYPE FIXANT LES CONDITIONS ET LES MODALITES D'UTILISATION PAR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DES SERVICES TECHNIQUES DECONCENTRES DE L'ETAT

En application du décret n° _____ du _____,
déterminant les modalités de mise à disposition des collectivités territoriales
des services techniques déconcentrés de l'Etat,

Vu la délibération n° _____ du conseil municipal de
_____ du _____ 20...., autorisant son président à passer
une convention d'utilisation des services techniques déconcentrés de l'Etat ;

Vu les conclusions de la réunion de programmation
du _____ ;

IL EST CONVENU CE QUI SUIT :

Entre

Monsieur _____ (Wali de, Hakem de la Moughataa
de

_____ Agissant au nom de l'Etat d'une part ,

Et

Monsieur _____ Maire, Président du conseil
municipal de _____

Agissant au nom de la commune d'autre part ;

Article Premier : Est mis à disposition de la commune de _____
pour assister le Maire dans la réalisation de _____ le
service _____ technique _____ déconcentré
de _____.

Article 2 : Le service technique déconcentré de _____ mis à
disposition, reçoit toutes instructions du Maire pendant l'exécution du
programme, objet de la présente convention.

En tant que de besoin, le Maire saisit en urgence le représentant de l'Etat de tout manquement ou insuffisance constatés dans la bonne exécution du programme.

Article 3 : La mise à disposition ne fait pas obstacle pour les agents du service concerné à l'application des règles statutaires relatives aux mutations, promotions dans toutes positions statutaires.

L'ensemble des personnels concernés demeurent régis par leurs statuts d'origine.

Il est toutefois fait obligation au représentant de l'Etat de garantir à la collectivité territoriale la continuité du service objet de la présente convention.

Article 4 : Pour l'exécution des actions confiées au service technique déconcentré et conformément aux dispositions de la présente convention, le Maire établit un cahier de charges au chef du service technique déconcentré de l'Etat mis à sa disposition avec copie au représentant de l'Etat pour information.

Il peut en cas de besoin, mettre à la disposition du chef de service concerné, un personnel d'appui.

Article 5 : Pendant l'exécution du cahier de charges pour lequel le service technique déconcentré a été mis à la disposition de la collectivité territoriale, les dépenses afférentes à sa mission sont à la charge du représentant de l'Etat signataire de la convention, conformément à l'évaluation précise et détaillée annexée à la présente convention de mise à disposition qui fixe également les modalités pratiques des dépenses.

Article 6 : les dépenses relatives à l'exécution du programme sont effectuées conformément aux règles de la comptabilité publique.

Article 7 : Le représentant de l'Etat dresse un rapport sur les programmes d'utilisation et d'exécution des services techniques déconcentrés de l'Etat mis à disposition au Ministre chargé de la tutelle des collectivités territoriales et au Ministre dont relève le service technique.

Article 8 : La présente convention qui dure _____ entre en vigueur dès sa signature par les deux parties.

Toute modification de la convention par l'une des parties fera l'objet d'un avenant établi dans les mêmes conditions.

Article 9 : En cas de force majeure ou de nécessité urgente dûment constatée par les parties, le représentant de l'Etat et le Maire concerné décident de la suspension provisoire de l'exécution de la convention de mise à disposition.

Article 10 : Il appartient aux deux parties de convenir des modalités de règlement des litiges et conflits qui surviendraient à l'occasion de l'exécution de la présente convention.

Fait à _____ le _____

Pour le service technique
de _____

Pour la commune
de _____

Le Représentant de l'Etat

Le Maire

Annexe 4

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

a) A Nouakchott

Abdi OULD HORMA, Directeur Général des Collectivités territoriales, MIDEDEC ;
Nemine OULD AININA, Directeur du Programme VAINCRE, MHU ;
Moctar MONZO, Conseiller technique, GIZ ;
M. Miské, Directeur Général Adjoint de l'Administration territoriale, MIDEDEC ;
Fatimétou M/ EL HACEN, Directrice du Contrôle de légalité, MIDEDEC ;
Mohamed OULD BAMINE, Directeur des circonscriptions administratives et des affaires juridiques , MIDEDEC ;
Maloum OULD BRAHIM, Secrétaire Général de l'association des Maires de Mauritanie ;
, Directeur de l'Hydraulique ;
Yahya OULD SADVI, Directeur des finances locales, Direction générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
Amou, chef du service de la réforme comptable, Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
Wane Birane, Directeur du Programme national de regroupement des populations des localités et des quartiers précaires.

b) A Kiffa

KOITA Toka, Wali Mouçaid ;
DIALLO, Receveur de Kankossa ;
DEH Tijane, Délégué Régional (Assaba), Ministère hydraulique et Urbanisme ;
Mme CAMARA Sédi, Chef de service DRASs ;
Sidi Mohamed OULD ELEYOUTA, Hydraulique et Assainissement ;
Mohamed OULD MBARECK, Délégué Régional de l'Environnement ;
Mohamed Abderrahmane OULD SIDINA, DREFP (Formation professionnelle) ;
DIALLO Njama Moctar, Maire de Blajmil ;
Mohamed Lemine OULD SIDI, maire de Kourodiel ;

c) A Sélibaby

GANDEGA Bakary, Maire de Hassi Chégar, Guidimakha ;
GANDEGA Diadié, Maire de Baidiam, Guidimakha ;
Mohamed VALL OULD Yella dit Deballahi, Délégué Régional de l'Environnement, Guidimakha ;
Sidi OULD Meinouh, Délégué Régional Jeunesse et Sports, Guidimakha ;
DIOP Massaba, Chef du service régional de la statistique, Guidimakha ;
Abdellahi Saidou, CNSS, guidimakha ;
DIOP Ali, Chef service régional Protection du consommateur, Guidimakha ;
SOUMARE Lamine, Mauripost, Guidimakha ;

Amadou Niandé DIALLO, Directeur Régional des Affaires Islamiques et de l'enseignement originel, Guidimakha ;

Khadijettou DIALLO, coordinatrice MASEF, Guidimakha ;

Ahmed OULD SALEM OUMD SIDI, Trésorier régional, Guidimakha ;

CAMARA Diadié, Service Radio, Guidimakha ;

Abdessalam OULD Mohamed, délégation régionale de l'Hydraulique et de l'Assainissement, Guidimakha ;

WAD Alhousseini, Délégation régionale de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire, Guidimakha ;

TALL Samba, Ministère du Développement Rural, Guidimakha ;

El Moubarrack OULD TALEB AHMED, Maire de OULOMBOUNI, Guidimakha ;

d) A Rosso

Mohamed Lemine OULD Abatty, Wali Adjoint du Trarza ;

TOUMBO Mamadou Ali, Délégué Régional de l'Environnement du Trarza ;

Professeur FASSA, Maire de la commune de ROSSO, Trarza ;