



AGENCE CONSEIL VISDED

(Vision Sociale pour un Développement Durable)

Le Cadre légal de la coopération décentralisée en Côte d'Ivoire

Présenté par *SYLLA Aboubakari, Consultant-Formateur*

Consultant-Formateur et conférencier international de l'Economie Sociale et Solidaire (OESS)

Coach Territorial certifié Alga

Président du Conseil d'Administration de la Cellule Initiative Abobo (CINA)

LA COOPERATION DECENTRALISEE SELON LE CADRE LEGAL

- La coopération décentralisée est la faculté pour une collectivité territoriale de nouer des liens de solidarité avec des entités publiques ou privées, en vue de la réalisation d'un dessein commun.
- Dans le cadre spécifique des collectivités territoriales ivoiriennes, c'est en 1987 que les premières relations dans ce domaine ont été établies à la faveur de la mise en place de relations de coopération entre la Région de Franche Comté de France et celle de l'Ouest montagneux ivoirien.
- Depuis cette date, l'exercice de la coopération décentralisée en Côte d'Ivoire s'est intensifié en prenant diverses formes comme le jumelage, le partenariat, les réseaux de collectivités et les plates formes. Ce qui a permis des échanges culturels et technologiques, ainsi que le renforcement de capacité.

- Devant l'évolution rapide de cette coopération, qui s'est accompagnée d'une diversification des acteurs intervenant dans cette sphère d'activités, l'élaboration d'un guide s'est imposée afin de permettre aux entités intéressées par ce domaine en Côte d'Ivoire d'en connaître les modalités pratiques.
- L'objectif visé à travers ce guide est donc de fournir aux élus ainsi qu'à l'ensemble des acteurs de la coopération décentralisée les informations de base sur le cadre juridique ainsi que le mode opératoire de cette collaboration telle que pratiquée en Côte d'Ivoire.
- C'est pourquoi, ce guide, qui se veut pratique, aborde une série de préoccupations que peut se poser toute personne intéressée par cet aspect de coopération, à savoir :
- 1°) quel est le cadre légal de la coopération décentralisée en Côte d'Ivoire ?
- 2°) qui peut être acteur de la coopération décentralisée en Côte d'Ivoire ?
- 3°) comment établit-on des relations de coopération décentralisée ?
- 4°) quel est le mode de règlement des contentieux nés de la coopération décentralisée ?

1- QUEL EST LE CADRE LEGAL DE LA COOPERATION DECENTRALISEE EN COTE D'IVOIRE ?

Le cadre légal est organisé autour d'un arsenal d'actes juridiques et d'un ancrage institutionnel permettant à l'Etat d'encadrer l'exercice de ce type de collaboration.

1-1 Le cadre juridique

Plusieurs dispositions législatives et réglementaires adoptées par l'Etat définissent aujourd'hui le cadre juridique de la coopération décentralisée en Côte d'Ivoire.

Il s'agit :

1°) des articles 133 à 136 du Chapitre XVII intitulé «Coopération décentralisée et ententes inter collectivités territoriales» de la loi n° 2012-1128 du 18 décembre 2012 portant organisation des Collectivités Territoriales.

2°) de la loi n° 95-610 du 03 août 1995 déterminant le régime des associations intercommunales.

3°) des articles 49 et 50 du chapitre IV intitulé « La coopération » de l'ordonnance n°2011-262 du 28 septembre 2011 portant orientation de l'organisation générale de l'Administration Territoriale de l'Etat ;

4°) du décret n°84-17 du 11 janvier 1984 fixant les règles relatives au jumelage ;

5°) de l'arrêté n°225/AE/ Coopération du 13 septembre 1989 portant création d'un Conseil de Coordination de la Coopération Décentralisée.

1-2 L'ancrage institutionnel

Au plan institutionnel, l'encadrement des activités de la coopération décentralisée est organisé autour de deux (02) structures spécialisées en cette matière, à savoir la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL) et le Comité Interministériel de Jumelage-Coopération (CIJC).

1-2-1 La Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local

Cette Direction Générale, pour ce qui concerne ses attributions spécifiques en matière de coopération décentralisée, a en charge :

- 1°) la promotion de la coopération décentralisée ;
- 2°) la mise en œuvre et le suivi de la politique de coopération décentralisée telle qu'initiiée par le Gouvernement ;
- 3°) la préparation, en liaison avec les services du Ministère en charge des affaires étrangères, des contacts et rencontres entre élus des collectivités territoriales ivoiriennes et étrangères ;
- 4°) l'organisation de la recherche de partenariats au profit des collectivités territoriales ;
- 5°) la réalisation d'études prospectives visant à l'identification de nouveaux partenariats en matière de coopération décentralisée ;
- 6°) le suivi des appuis techniques et financiers accordés aux collectivités territoriales dans le cadre de la coopération décentralisée ;

7°) l'encadrement, le renforcement et le développement des partenariats existants en matière de coopération décentralisée ;

8°) la préparation des bilans périodiques de la politique de coopération décentralisée.

1-2-2 Le Comité Interministériel de Jumelage-Coopération

Ce Comité est chargé de :

1°) l'encouragement des actions de jumelage ;

2°) l'approbation des projets de coopération décentralisée.

Présidé par le représentant du Ministère en charge des collectivités territoriales, ce Comité comprend des représentants des Ministères en charge respectivement des affaires étrangères et de l'économie et des finances, ainsi que des représentants des Ministères concernés par la nature spécifique des projets inscrits au chapitre des dossiers de jumelage à instruire.

2- QUI PEUT ETRE ACTEUR DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ?

La coopération décentralisée se réalise grâce à plusieurs acteurs classés en trois (03) catégories, à savoir les principaux acteurs, les acteurs complémentaires et les acteurs d'appui.

2-1 Les principaux acteurs

Les principaux acteurs de la coopération décentralisée sont les collectivités territoriales que sont les Communes et les Régions.

2-2 Les acteurs complémentaires

Les acteurs complémentaires de la coopération décentralisée peuvent être regroupés en trois (03) catégories que sont les acteurs gouvernementaux distincts des collectivités territoriales, les acteurs non gouvernementaux et le secteur privé.

2-2-1 Les acteurs gouvernementaux distincts des collectivités territoriales

Il s'agit principalement des établissements d'enseignement, des instituts de recherche et des chambres consulaires.

En effet, de nombreux partenariats peuvent se construire entre les collectivités territoriales et les universités ou les grandes écoles dans divers domaines dont notamment la formation, la promotion et l'exploitation du patrimoine culturel. Concernant les chambres consulaires, ce sont des établissements publics d'Etat ayant pour rôle de représenter les acteurs du secteur privé dans différents secteurs économiques et d'exercer, pour leur compte, des activités d'appui.

2-2-2 Les acteurs non gouvernementaux

Les acteurs non gouvernementaux sont constitués par la société civile regroupée au sein d'ONG, de mutuelle, de coopérative ou de syndicat.

Ces organisations sont un moyen privilégié pour les populations urbaines et rurales de prendre part aux décisions qui les concernent, en n'étant plus les bénéficiaires passifs de projets conçus à l'extérieur mais les principaux acteurs de leur développement.

2-2-3 Le secteur privé

Le secteur privé en tant qu'acteur de la coopération décentralisée comprend le secteur informel, les petites, moyennes et grandes entreprises et le secteur privé étranger. Les collectivités territoriales peuvent non seulement prendre des participations dans les entreprises privées implantées sur leurs territoires respectifs, mais aussi réaliser et gérer, en régie ou par des établissements publics locaux, de multiples projets économiques à caractère agricole, industriel, commercial, touristique et artisanal.

2-3 Les acteurs d'appui

Les acteurs d'appui ont pour rôle d'accompagner les collectivités territoriales dans la réalisation de leurs projets de développement. Cet accompagnement se traduit par des actions diverses qui se déclinent en général en deux (02) axes permettant d'identifier des acteurs assurant, respectivement, l'assistance technique et le conseil ou l'appui financier.

3-3-1 Les acteurs d'assistance technique et de conseil

Il s'agit d'acteurs intervenant pour le renforcement des capacités en matière de procédures administratives, d'approche méthodologique, d'identification des opportunités de coopération décentralisée ou de choix des partenaires.

2-3-2 Les acteurs d'appui financier

Les collectivités territoriales ont de plus en plus recours aux partenaires au développement pour des appuis financiers. Le partenaire au développement contribue à l'évolution d'un ou plusieurs secteurs d'activités par des appuis matériels ou financiers sous forme de dons ou de prêts remboursables. Il convient, à ce sujet, de faire la distinction entre les partenaires multilatéraux, les partenaires bilatéraux et les banques privées. Les partenaires multilatéraux sont des institutions qui appartiennent à un groupement de pays. C'est, par exemple, le cas de la Banque Africaine de Développement (BAD) et de la Banque Mondiale.

Les partenaires bilatéraux sont des pays qui, dans le cadre de leur coopération avec la Côte d'Ivoire, apportent leur appui financier pour la réalisation de divers projets locaux de développement, à l'exemple de la France, du Japon ou, encore, des Etats Unis.

S'agissant des banques privées, elles disposent de capitaux destinés au financement de projets économiques dont la rentabilité est assurée et le niveau de profit intéressant. Ainsi, leur appui aux collectivités territoriales peut s'exprimer non seulement par des prêts au bénéfice de projets économiques, mais aussi dans le cadre des services financiers et des placements ainsi que, dans l'assistance et le conseil pour l'acquisition et la gestion des actions et autres titres que celles-ci peuvent acquérir.

3- COMMENT ETABLIR DES RELATIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE ?

3-1 Phase préparatoire

Elle consiste à :

- 1°) susciter chez les élus et leaders locaux l'intérêt pour une coopération décentralisée ;
- 2°) préciser les contours de chacune des dimensions de la relation de coopération décentralisée projetée avec l'ensemble des services de la collectivité territoriale et des élus de la localité ;
- 3°) partager la décision d'engager le processus devant aboutir à l'établissement de liens de coopération avec un partenaire ;
- 4°) faire adopter, par l'organe délibérant de la collectivité territoriale concernée, une délibération autorisant l'exécutif local à rechercher un partenaire dans le cadre de la coopération décentralisée ;
- 5°) transmettre la délibération du conseil délibérant à l'autorité de tutelle pour information.

A la suite de cette phase de conception de l'idée de coopération décentralisée, il y a lieu de rechercher le partenaire idéal pour le type de projet envisagé.

Cette étape est importante en raison du fait que les actions des partenaires au développement sont soutenues par des idéaux et des centres d'intérêt. C'est ainsi, à titre d'exemple, qu'une demande auprès de l'UNICEF pour une problématique liée aux enfants en situation de famine sera reçue favorablement, tandis qu'une telle demande adressée au BIT ne retiendra certainement pas son attention.

3-1 La phase de recherche de partenaire

Elle consiste, dans un premier temps, à rechercher le ou les partenaires souhaités en vue de la réalisation du projet identifié.

Toute personne physique ou morale peut prendre l'initiative d'inciter une collectivité territoriale d'un autre pays à conclure un accord de coopération décentralisée avec une collectivité locale ivoirienne. En Côte d'Ivoire, les réseaux de Collectivités Territoriales d'un même niveau ou d'associations de pouvoirs locaux, tels que l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI) ou l'Association des Villes et Communes de l'Ouest Montagneux de Côte d'Ivoire (AVICOMCI), peuvent également s'impliquer dans cette recherche de partenaires.

Une fois que la collectivité territoriale a identifié le partenaire souhaité, il lui faut :

1°) rechercher des informations sur ce partenaire ;

2°) s'assurer de l'intervention de ce partenaire dans le domaine de coopération projetée ;

3°) rechercher les formats de présentation de projet tel qu'accepté par ce partenaire ;

4°) informer régulièrement la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local et le Comité Interministériel de Jumelage-Coopération de l'ensemble des démarches entreprises.

3-3 La formalisation de l'accord de coopération

Elle consiste à :

1°) élaborer un Plan d'Action qui présente non seulement les appuis attendus du partenaire, mais aussi les bénéfices que le partenaire peut tirer de cette coopération ;

2°) requérir de l'organe délibérant de la collectivité territoriale l'autorisation de signer un accord de coopération décentralisée ;

3°) obtenir de l'autorité de tutelle des collectivités territoriales l'approbation de la signature de la convention de partenariat, s'agissant des Communes, ou informer cette autorité pour ce qui concerne les Régions ;

4°) transmettre le dossier de partenariat, pour approbation, au Comité Interministériel de Jumelage-Coopération.

Le dossier susvisé se compose des pièces suivantes :

1°) la délibération du Conseil de la collectivité territoriale ayant autorisé l'exécutif local à rechercher un partenariat dans le cadre de la coopération décentralisée ;

2°) la délibération du Conseil qui autorise l'exécutif local à signer un accord de coopération décentralisé ;

3°) la délibération du Conseil qui autorise l'exécutif local à soumettre une requête d'approbation du dossier de coopération décentralisée au Comité Interministériel ;

4°) le cas échéant, la délibération du Conseil de la collectivité territoriale ayant autorisé l'exécutif à aller en mission pour rencontrer le partenaire ;

- 5°) l'identification complète de la collectivité territoriale qui a pris l'initiative de la demande de coopération ;
- 6°) l'identification complète du ou des partenaires avec lesquels la coopération est envisagée ;
- 7°) la copie du document de chaque projet qui fait partie de cette coopération ;
- 8°) les objectifs poursuivis ;
- 9°) les domaines de la coopération recherchée ;
- 10°) les activités prévues ;
- 11°) les avantages susceptibles d'être retirés par les collectivités territoriales intéressées ;
- 12°) les coûts de l'opération au titre de l'exercice budgétaire en cours et les moyens envisagés pour y faire face, ainsi que les coûts prévisibles des trois (03) exercices budgétaires ultérieurs ;
- 13°) la copie des projets d'accord prévus dans le cadre de cette coopération ;
- 14°) la preuve de l'accord du partenaire identifié ;

15°) toutes les autres informations jugées utiles, notamment l'indication des démarches déjà entreprises et les personnes qui les ont effectuées.

A l'issue de l'examen de ce dossier et en cas d'avis favorable du Comité Interministériel de Jumelage-Coopération, il est communiqué au Ministre en charge des collectivités territoriales qui autorisera la réalisation du projet souhaité.

4- QUEL EST LE MODE DE REGLEMENT DES CONTENTIEUX NES A LA FAVEUR DES RELATIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE ?

Le règlement des contentieux nés à la faveur des relations des collectivités territoriales avec d'autres acteurs de la coopération décentralisée suit des modalités qui varient suivant qu'il s'agit d'acteurs installés en Côte d'Ivoire ou à l'étranger.

4-1 Les contentieux avec des acteurs installés en Côte d'Ivoire

4-1-1 Les contentieux nés entre collectivités territoriales ivoiriennes

Le législateur a prévu une démarche particulière avant la saisine des tribunaux.

Aussi, avant toute saisine juridictionnelle, doit-on observer les recours administratifs que sont :

1°) le recours gracieux de la collectivité territoriale la plus diligente auprès de la collectivité partenaire ;

2°) le recours hiérarchique auprès de l'autorité de tutelle des collectivités territoriales.

Si, à la suite des recours administratifs, le règlement du contentieux n'est pas satisfaisant, les parties pourront se pourvoir, selon la nature du contentieux, devant la chambre administrative de la Cour Suprême ou le Tribunal de première instance qu'ils auront choisi pour le règlement de leur différend dans leur protocole d'accord de coopération décentralisée.

4-1-2 Les contentieux nés entre une collectivité territoriale ivoirienne et un autre type d'acteur installé en Côte d'Ivoire mais régi par des lois étrangères

Dans le cas où ledit acteur extra national est régi par une loi étrangère, comme c'est le cas pour les ambassades, les recours administratifs à exercer sont du ressort du Comité Interministériel de Jumelage-Coopération.

En cas d'échec du règlement proposé par ce Comité, les parties pourront se pourvoir ainsi qu'elles l'ont prévu dans leur accord de partenariat devant la Cour de justice qu'elles auront choisie.

4-2- Les contentieux nés entre une collectivité territoriale ivoirienne et un acteur exerçant à l'étranger

Les contentieux nés entre une collectivité territoriale ivoirienne et un acteur de la coopération décentralisée exerçant à l'étranger sont instruits conjointement par le Ministre en charge des collectivités territoriales et celui chargé des affaires étrangères. Les actions auprès des tribunaux ne peuvent intervenir que six (06) mois à compter de la saisine desdites autorités.

Conclusion

Au total, ce guide devrait permettre à tout élu local de s'engager en toute connaissance de cause et avec assurance dans la pratique de la coopération décentralisée. Mais, au-delà des informations pratiques qu'il offre, il peut s'avérer utile, pour les élus locaux inexpérimentés, de chercher à connaître quelques unes des expériences déjà vécues par certaines collectivités territoriales ivoiriennes en matière de coopération décentralisée. Ceci afin de s'inspirer des expériences réussies après en avoir bien assimilé les conditions de succès, mais aussi de bien cerner, à l'effet de les éviter, les causes de celles, plus nombreuses, qui se sont soldées par un échec.

En tout état de cause, dans ce domaine de la coopération décentralisée tout comme dans tous les autres relevant de la sphère de compétences des collectivités territoriales, la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local se tient à la disposition des Maires et des Présidents des Conseils Régionaux, en vue de leur apporter assistance-conseil et les accompagner dans la réalisation de leurs projets.