

Des élus locaux pour le Tchad



Élection, rôle et fonctionnement
des collectivités territoriales décentralisées



DES ÉLUS LOCAUX POUR LE TCHAD

Élection, rôle et fonctionnement
des collectivités territoriales décentralisées

Ce guide a été préparé par Baïdessou Soukolgué avec l'appui financier de DFID - le Département britannique pour le Développement International.

SOMMAIRE

PREFACE.....	8
INTRODUCTION.....	10
CHAPITRE I	
LES TYPES DE COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES....	12
I.1. LA TYPOLOGIE GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES AU TCHAD.....	14
I.2. LE CAS PARTICULIER DE LA VILLE DE N'DJAMENA.....	18
CHAPITRE II	
LE REGIME ELECTORAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES.....	22
II.1. LE MODE DE SCRUTIN.....	24
II.2. LE MANDAT DES ORGANES LOCAUX.....	27
II.3. LE REGIME DES ELIGIBILITES, DES INELIGIBILITES ET DES INCOMPATIBILITES.....	28
II.4. LE DOSSIER DE CANDIDATURE.....	30
II.5. LA CAMPAGNE ELECTORALE ET LE CONTENTIEUX ELECTORAL.....	31
CHAPITRE III	
LES ATTRIBUTIONS ET LE FONCTIONNEMENT DES ORGANES ELUS LOCAUX.....	34
III.1. LES ATTRIBUTIONS DES ORGANES LOCAUX.....	36
III.2. LES DOMAINES DE COMPETENCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES.....	40
III.3. LE FONCTIONNEMENT DES ORGANES LOCAUX.....	46
CHAPITRE IV	
LES FINANCES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES	50
IV.1. LES DISPOSITIONS GENERALES.....	52
IV.2. LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES A CHAQUE COLLECTIVITE TERRITORIALE DECENTRALISEE.....	53
IV.2.2. LES RESSOURCES DU DEPARTEMENT.....	54
IV.2.3. LES RESSOURCES DE LA COMMUNE.....	54
IV.2.4. LES RESSOURCES DE LA COMMUNAUTE RURALE.....	56
CHAPITRE V	
LES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES.....	59
V.1. LES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES.....	61
V.2. LES RAPPORTS ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES.....	64
CONCLUSION.....	67
BIBLIOGRAPHIE.....	69

PREFACE

Pour la troisième fois en l'espace d'une année, les électrices et les électeurs du Tchad sont appelés aux urnes pour cette fois choisir leurs représentants au niveau municipal. La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) met tout en œuvre pour l'organisation d'élections réussies dont le résultat sera l'expression de la volonté de la majorité de nos populations. Outre la familiarisation des citoyens avec les règles et les procédures en vigueur pour le vote, la CENI a à cœur d'informer tous les Tchadiens sur l'importance que revêt l'organisation des premières élections municipales de notre histoire. Comme pour diverses initiatives de même nature, nous saluons la publication par EISA de cet important guide des élections locales. L'ouvrage qui présente dans le détail les textes relatifs à l'élection et au fonctionnement des institutions de la démocratie locale arrive au moment où les parties prenantes au processus électoral sont mobilisées pour préparer cette échéance capitale.

Doit-on encore rappeler ici la signification de l'acte de choisir librement ses dirigeants que constitue l'élection? En recevant le mandat de gérer les affaires publiques au nom du peuple pour une période déterminée, les élus tirent leur légitimité du vote des électeurs. Ils reçoivent le pouvoir d'agir et de décider en leur nom. Mais la confiance que les citoyens investissent en leurs dirigeants ne constitue pas un blanc seing. D'une part, ceux qui sont choisis comme représentants du peuple sont invités à défendre l'intérêt général. D'autre part, l'exercice de leurs responsabilités est encadré par la Constitution, les lois et les règlements applicables. Voilà pourquoi il est nécessaire que ceux qui s'apprêtent à solliciter les suffrages des électeurs soient imprégnés des exigences propres aux fonctions qui seront les leurs si jamais ils étaient élus. Il en est de même des citoyens

qui doivent se garder d'avoir des attentes démesurées vis-à-vis de ces représentants, simplement parce qu'ils les ont élus sans toutefois comprendre quelle est l'étendue et quelles sont les limites de leur rôle.

L'information électorale et, plus globalement, l'éducation civique des citoyens doivent donc être une préoccupation de tous les instants pour que ceux-ci comprennent et participent à bon escient aux processus électoraux et démocratiques qui se déroulent dans notre pays.

Pour les élections municipales, comme pour les élections législatives et présidentielle qui se sont tenues il y'a quelques mois, la CENI reste attachée à l'uniformité, à l'impartialité et à la clarté des messages délivrés à l'attention des électeurs, des candidats et des partis ainsi qu'à l'endroit des autres parties prenantes au processus électoral. Ce sont là autant de conditions qui permettront aux électeurs d'avoir à leur disposition toutes les informations nécessaires pour opérer un choix éclairé et ainsi peser de leur poids dans la conduite des affaires locales. Il est à espérer que cette publication de EISA en appellera d'autres et que des contributions similaires, qui sont plus que jamais bienvenues, vont se multiplier pour le plus grand bien de la société toute entière.

YAYA MAHAMAT LIGUITA

*Président de la Commission Electorale
Nationale Indépendante du Tchad*

INTRODUCTION

Longtemps annoncées et espérées, les premières élections locales de l'histoire politique tumultueuse du Tchad se précisent de plus en plus. Elles vont, sans aucun doute, marquer un tournant décisif dans l'instauration de l'Etat de droit.

En effet, la décentralisation que ces élections viennent consacrer va bousculer les habitudes établies jusque-là. La conduite des affaires locales ne le sera plus par des organes nommés, mais par des autorités investies par les populations. La décentralisation postule la responsabilisation des populations locales, principales concernées par les affaires locales. Les enjeux sont donc énormes, tant pour les populations locales que pour l'Etat.

Pour les populations, il faudra, sans tergiversation, s'approprier le processus. Le partage des responsabilités entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées appelle une meilleure synergie des ressources locales et une participation citoyenne des populations en vue d'un développement local durable.

Pour l'Etat, il faudra mettre en œuvre les mécanismes nécessaires pour accompagner convenablement le processus de décentralisation. Le cadre juridique actuel est certes conséquent, mais il est encore mal cerné, aussi bien par les populations que par la plupart des acteurs politiques. D'où l'impérieuse nécessité d'une campagne d'information et de sensibilisation du public sur le contenu même de la décentralisation.

L'information, la sensibilisation et, mieux encore, la formation des élus locaux, sont d'autant plus indispensables que la décentralisation comporte en soi des risques politiques. Elle peut favoriser, en effet, un égoïsme local ou régional susceptible de mettre à mal l'unité nationale et la cohésion sociale.

En effet, si l'objectif ultime de la décentralisation et donc des élections locales est le développement des territoires ou développement local, celui-ci ne peut se passer de l'épanouissement de la collectivité nationale dans son ensemble. La prise en compte des spécificités locales doit l'être au regard des intérêts nationaux. A cet effet, la répartition des pouvoirs et des compétences est bien déterminée par l'arsenal juridique encadrant la décentralisation. Les inévitables disparités économiques entre les différentes collectivités gagneraient elles aussi à être corrigées en vue d'un développement local plus harmonieux.

Ce manuel se veut être un guide pratique d'éducation civique et électorale à la disposition des populations et des acteurs politiques. Il tire sa source de l'important arsenal juridique sur la décentralisation, certes peu connu du public. Il présente les différents types de Collectivités Territoriales Décentralisées (chapitre I), le régime électoral des Collectivités Territoriales Décentralisées (chapitre II), les attributions et le fonctionnement des organes locaux (chapitre III), les finances des Collectivités Territoriales Décentralisées (chapitre IV) et les rapports entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées (chapitre V).

CHAPITRE I

LES TYPES DE COLLECTIVITES TERRITORIALES DÉCENTRALISEES

Les textes régissant la décentralisation au Tchad dresse la typologie générale des collectivités territoriales. Ces collectivités territoriales décentralisées doivent œuvrer dans le respect de l'unité et de l'intégrité territoriale. Le Tchad est, en effet, une République unitaire. Le fondement unitaire de la République ne peut donc être remis en cause par la décentralisation.

La Ville de N'Djaména, en raison de son titre de capitale, jouit d'un statut particulier.

I.1. LA TYPOLOGIE GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES AU TCHAD

La loi distingue la Région, le Département, la Commune et la Communauté Rurale.

I.1.1. La Région

Aux termes de l'article 3 de la loi n°002/PR/2000 du 16 février 2000 portant statuts des Collectivités Territoriales Décentralisées, la Région est « l'échelon de conception et de planification régionale de l'action économique et sociale de l'Etat ». A ce titre, elle assure la coordination, le soutien et le contrôle de l'ensemble des services du Conseil Régional ainsi que la réalisation des tâches d'intérêt régional. Le ressort territorial de la Région comprend au moins deux Départements. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

La loi portant statut des Collectivités Territoriales Décentralisées a institué un Conseil Régional dont la taille est fonction de la démographie. L'article 6 de cette loi fixe :

- 11 membres pour les Régions à partir de 60 000 habitants ;
- 15 membres pour les Régions de 60 001 à 100 000 habitants;
- 21 membres pour les Régions de 100 001 à 200 000 habitants ;
- 25 membres pour les Régions de 200 001 à 300 000 habitants ;
- 31 membres pour les Régions de 300 001 à 400 000 habitants ;
- 35 membres pour les Régions de 400 001 à 500 000 habitants ;
- 39 membres pour les Régions de 500 001 habitants et plus.

Important : La loi est muette sur la répartition des conseillers entre les Départements composant la Région. On ne sait donc sur quelle base les conseillers régionaux seront répartis à l'intérieur de la Région entre les différentes entités départementales la composant.

1.1.2. Le Département

Aux termes de l'article 28 de la loi n°02/PR/2000 du 16 février 2000, le Département est une collectivité territoriale décentralisée de relais entre les communes et les communautés rurales, d'une part, et la Région, d'autre part.

La composition du Conseil Départemental est fonction de la démographie. Le nombre des conseillers départementaux va de 11 à 39.

- 11 membres pour les Départements à partir de 10 000 habitants ;
- 15 membres pour les Départements de 10 001 à 50 000 habitants ;
- 21 membres pour les Départements de 50 001 à 100 000 habitants;

- 25 membres pour les Départements de 100 001 à 150 000 habitants ;
- 31 membres pour les Départements de 150 001 à 250 000 habitants ;
- 35 membres pour les Départements de 250 001 à 350 000 habitants ;
- 39 membres pour les Départements de 350 001 habitants et plus.

Les membres du Conseil Départemental proviennent des Communes et des Communautés Rurales composant le Département.

Le Conseil Départemental est dirigé par un Président, un Vice-président et un Secrétaire.

1.1.3. La Commune

La Commune est une collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Aux termes de l'article 34 de la Loi n°02/PR/2000, ont le statut de Commune les Chefs-lieux des Régions, les Chefs-lieux des Départements et les Chefs-lieux des Sous-préfectures.

Ces localités ne peuvent cependant jouir pleinement du statut de commune que si elles ont un niveau de développement leur permettant de disposer des ressources nécessaires pour leur fonctionnement. Elles doivent être à même d'équilibrer leurs comptes de gestion.

Certaines Communes peuvent bénéficier d'un statut particulier défini par la loi. C'est le cas notamment de la Ville de N'Djaména.

Les Communes sont administrées par un Conseil Municipal. La composition du Conseil Municipal tient compte de la démographie. Elle va de 11 à 31 membres.

- 11 membres pour les Communes de 500 à 5 000 habitants ;
- 13 membres pour les Communes de 5 001 à 10 000 habitants ;
- 15 membres pour les Communes de 10 001 à 20 000 habitants ;
- 17 membres pour les Communes de 20 001 à 30 000 habitants ;
- 21 membres pour les Communes de 30 001 à 40 000 habitants ;
- 23 membres pour les Communes de 40 001 à 50 000 habitants ;
- 31 membres pour les Communes de 50 001 habitants et plus.

Chaque Conseil Municipal est doté d'un organe exécutif comprenant un Maire et des adjoints élus par les conseillers municipaux.

L'élection du Maire et de ses adjoints a lieu au scrutin secret à la majorité absolue à deux tours. Si à l'issue des deux tours, aucun candidat n'obtient la majorité absolue, on procède à un troisième tour. Dans ce cas, le candidat est élu à la majorité relative.

L'article 60 de la Loi n°002 du 16 février 2000 fixe le nombre des adjoints à 02 pour les Communes de moins de 50 000 habitants et à 03 pour les Communes de plus de 50 000 habitants.

1.1.4. La Communauté Rurale

Aux termes de l'article 100 de la loi n°02/PR/2000 du 16 février 2000, « les Communautés Rurales sont des Collectivités Territoriales, personne morale de droit public, dotée de l'autonomie financière, organisant démocratiquement des ensembles d'une zone géographiquement déterminée ».

Elles sont constituées d'un village, d'un regroupement de villages, d'un canton ou d'un regroupement de cantons¹.

¹Lire l'article 2 de la loi no 007/PR/2002 du 05 juin 2002 portant statut des Communautés Rurales.

La création, la modification ainsi que la suppression des communautés rurales est du ressort de la loi.

Le Conseil Rural, organe délibérant de la Communauté Rurale, est constitué au regard de la population :

- 07 membres pour les Communautés Rurales de 500 à 2 000 habitants ;
- 11 membres pour les Communautés Rurales de 2 001 à 5 000 habitants ;
- 15 membres pour les Communautés Rurales de 5 001 à 10 000 habitants ;
- 21 membres pour les Communautés Rurales de plus de 10 000 habitants.

Le Conseil Rural élit en son sein un bureau composé d'un Président et de deux Vice-présidents. Ce bureau est élu à la majorité absolue et au scrutin uninominal majoritaire à deux tours². L'élection des membres du bureau du Conseil Rural est présidée par le conseiller le plus âgé, en présence du Sous-préfet ou de son représentant³. En cas d'égalité de suffrage entre deux candidats, le plus âgé l'emporte⁴.

1.2. LE CAS PARTICULIER DE LA VILLE DE N'DJAMENA

En raison de son statut de capitale, la Ville de N'Djaména est dotée d'un statut particulier défini par la loi n°09/PR/2005 du 15 juillet 2005. Aux termes de l'article 1^{er} de cette loi, la Ville de N'Djaména est organisée en une Commune de la Ville et des Communes d'Arrondissement.

²Voir l'article 10 de la loi précitée.

³Voir l'article 9 de la loi précitée.

⁴Voir l'article 8 de la loi précitée.

La Ville de N'Djaména et les Communes d'Arrondissement sont dotées, chacune, de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

En application de la loi sus citée, le Décret n°531/PR/PM/MCD/11 du 1^{er} juin 2011 fixe le nombre de Conseillers Municipaux par Arrondissement comme il suit :

- 29 membres pour la Commune du 1^{er} Arrondissement ;
- 29 membres pour la Commune du 2^{ème} Arrondissement ;
- 23 membres pour la Commune du 3^{ème} Arrondissement ;
- 29 membres pour la Commune du 4^{ème} Arrondissement ;
- 35 membres pour la Commune du 5^{ème} Arrondissement ;
- 23 membres pour la Commune du 6^{ème} Arrondissement ;
- 35 membres pour la Commune du 7^{ème} Arrondissement ;
- 35 membres pour la Commune du 8^{ème} Arrondissement ;
- 29 membres pour la Commune du 9^{ème} Arrondissement ;
- 29 membres pour la Commune du 10^{ème} Arrondissement.

Le Conseil Municipal de la Commune de la Ville de N'Djaména est composé des conseillers dont le nombre est déterminé proportionnellement à la population de chaque Commune d'Arrondissement. Le mode de désignation est le suivant :

- 02 Conseillers pour la tranche de 1 à 50 000 habitants ;
- 01 Conseiller en plus par tranche supplémentaire de 30 000 habitants.

Sur cette base, les dix Communes d'Arrondissement auront respectivement :

- 1^{er} Arrondissement : 02 conseillers;
- 2^{ème} Arrondissement : 02 conseillers;
- 3^{ème} Arrondissement : 02 conseillers;
- 4^{ème} Arrondissement : 02 conseillers ;
- 5^{ème} Arrondissement : 03 conseillers;
- 6^{ème} Arrondissement : 02 conseillers;
- 7^{ème} Arrondissement : 07 conseillers;
- 8^{ème} Arrondissement : 06 conseillers;
- 9^{ème} Arrondissement : 02 conseillers;
- 10^{ème} Arrondissement : 02 conseillers.

Important : Le jour de l'élection, les électeurs de la ville de N'Djaména choisirons à la fois les conseillers de leur commune d'Arrondissement et les conseillers de la ville de N'Djaména.

CHAPITRE II

LE RÉGIME ELECTORAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DÉCENTRALISEES

Les élections locales, qui désignent en fait les élections régionales, départementales, communales et rurales, traduisent la reconnaissance du droit des populations à gérer certaines affaires les concernant directement. Elles visent à briser l'éloignement du citoyen des pouvoirs publics et à favoriser la bonne gouvernance par l'instauration de la démocratie locale.

Le fondement juridique de la décentralisation et donc des élections locales est posé par la constitution du 31 mars 1996 qui dispose en son article 2 que «... la République du Tchad est organisée en Collectivités Territoriales Décentralisées... ».

L'article 204 de la Constitution dispose quant à lui que « les Collectivités Territoriales Décentralisées s'administrent librement par des assemblées élues qui règlent par leurs délibérations les affaires qui leur sont dévolues par la Constitution ».

Le cadre juridique détermine tant le mode de scrutin que le mandat, les éligibilités et inéligibilités aux différents conseils et le dossier de candidature.

II.1. LE MODE DE SCRUTIN

L'article 205 de la Constitution dispose très clairement que les membres des assemblées locales sont élus au suffrage universel pour un mandat de 6 ans renouvelable. Cette disposition est reprise par l'article 171 du Code Electoral.

Ce dispositif est complété par les articles 4 et 5 de la Loi n°003/PR/2000 du 16 février 2000 portant régime électoral des Collectivités Territoriales Décentralisées.

II.1.1. La détermination du mode de scrutin

Le système électoral retenu par la loi électorale tchadienne combine le système de la majorité et de la représentation proportionnelle au plus fort reste. Le scrutin se déroule sur la base de listes bloquées. Il n'y a pas de candidature indépendante, moins encore la possibilité de vote préférentiel. L'électeur, dans ce cas, vote pour la liste toute entière et non seulement pour le candidat de son choix.

Pour remporter la totalité des sièges en jeu, la liste doit obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés, c'est-à-dire plus de 50%. Si aucune liste n'obtient la majorité absolue, les sièges sont répartis au prorata des voix obtenues par chaque liste.

II.1.2. Quelques illustrations

Illustration 1 : Commune de Pala. Nombre de sièges : 20. Electeurs inscrits : 46 000. Votants : 42 000. Bulletins nuls : 2000. Suffrages exprimés : 40 000.

NB : Le suffrage exprimé s'obtient en soustrayant du nombre des votants les bulletins nuls. **S.E. = V – BN.**

- Liste A : 20 500 voix ;
- Liste B : 14 000 voix ;
- Liste C : 7 500 voix ;
- Liste D : 4 500 voix ;
- Liste E : 3 500 voix.

La liste A obtient la majorité absolue des suffrages exprimés. Par conséquent, elle remporte la totalité des 20 sièges en jeu. L'assemblée municipale sera monocolore, c'est-à-dire composée d'une seule formation politique.

Illustration 2 : Commune de Bodo, Nombre de sièges : 15. Electeurs inscrits : 35 000. Votants : 32 000. Bulletins nuls : 2000. Suffrages exprimés : 30 000.

Aucune liste n'obtient la majorité absolue, soit au moins 15 001 voix. Il faut donc recourir à la répartition selon le système de la représentation proportionnelle. Pour ce faire, il faut déterminer le quotient électoral. Celui-ci s'obtient en divisant les suffrages exprimés par le nombre de sièges à pourvoir.

Q.E. = 30 000 voix /15 = 2000 voix. Pour obtenir un siège, il faut réunir au moins 2000 voix. Sur cette base, la répartition des sièges du Conseil municipal de Bodo se fera de la manière suivante :

- Liste A : 11 100 voix : 5 sièges. Reste : 1 100 voix = 1 siège = 6 sièges
- Liste B : 6 900 voix : 3 sièges. Reste : 900 voix = 0 siège = 3 sièges
- Liste C : 6 000 voix : 3 sièges. Reste : 0 voix = 0 siège = 3 sièges
- Liste D : 3 000 voix : 1 siège. Reste : 1 000 voix = 1 siège = 2 sièges
- Liste E : 2 000 voix : 1 siège. Reste : 0 voix = 0 siège = 1 siège

Ainsi, 13 sièges sont attribués, 5 à la liste A, 3 à la liste B, 3 à la liste C, 1 à la liste D et 1 à la liste E. Il reste donc 2 sièges à attribuer. Il faut, pour cela, recourir au plus fort reste, la variante de la représentation proportionnelle retenue par la loi électorale tchadienne. La liste A, avec un reste de 1 100 voix et la liste D, avec 1 000 voix, obtiennent chacune un siège supplémentaire.

Bon à savoir : La représentation proportionnelle au plus fort reste est un système inclusif qui favorise les petits partis. Toutes les couches de la population peuvent se reconnaître dans les résultats et dans les assemblées. Cependant, elle ne permet pas l'émergence d'une majorité stable capable de conduire les affaires sans blocages institutionnels.

Important : Le régime électoral des communautés rurales est dérogoire, sur un point au moins, de celui des autres collectivités territoriales décentralisées. En effet, contrairement aux candidats aux élections régionales, départementales et municipales sommés d'avoir 25 ans au moins, les candidats aux élections rurales doivent avoir juste 18 ans.

II.2. LE MANDAT DES ORGANES LOCAUX

Il faut distinguer le mandat des organes délibérants de celui des organes exécutifs. Les deux mandats ne sont pas en effet alignés l'un sur l'autre.

II.2.1. Le mandat des organes délibérants

Les organes délibérants des collectivités territoriales décentralisées (régionaux, départementaux et municipaux) sont élus pour un mandat de 6 ans renouvelable⁵. C'est le mandat électif le plus long au Tchad, ceux du Président de la République et des Députés étant plafonnés respectivement à 5 et 4 ans.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les élus locaux agissent au nom et pour le compte des populations qui les ont mis en place. Celles-ci doivent, par conséquent, surveiller leur gestion des affaires publiques.

II.2.2. Le mandat des organes exécutifs

Les organes exécutifs des collectivités territoriales décentralisées sont les émanations des organes délibérants. Conformément à l'article 206 de la Constitution, chaque organe délibérant élit en son sein un organe exécutif pour un mandat de 3 ans renouvelable. Les organes exécutifs sont responsables devant les assemblées locales.

⁵Lire les articles 205 de la Constitution et 171 du Code Electoral.

Les modalités d'élection des membres des organes exécutifs sont définies par la Loi n°002/PR/2000 du 16 février 2000 portant statuts des Collectivités Territoriales Décentralisées.

Pour assurer la pérennité de l'administration régionale, il peut être recruté un Secrétaire Général et un Secrétaire Général adjoint. Ceux-ci doivent être normalement des technocrates.

Important : En principe, le mandat des élus locaux est régi par le bénévolat. Mais en réalité, ils perçoivent des indemnités dont le montant est librement déterminé par les conseils des collectivités territoriales.

II.3. LE REGIME DES ELIGIBILITES, DES INELIGIBILITES ET DES INCOMPATIBILITES

Les éligibilités, inéligibilités et incompatibilités varient quelque peu en fonction des élections.

L'élection aux conseils municipal, départemental et régional est ouverte aux Tchadiens des deux sexes remplissant les conditions suivantes définies par l'article 10 de la Loi n°003/PR/2000 du 16 février 2000 portant régime électoral des collectivités décentralisées:

- Etre âgé de vingt-cinq (25) au moins ;
- Etre inscrit sur une liste électorale ;
- Jouir de ses droits civiques et politiques ;
- Résider depuis au moins un (1) an sur le territoire de la collectivité concernée ou avoir des attaches notoires avec la communauté rurale, la commune, le département ou la région.

Pour les élections des conseillers ruraux, l'âge requis pour se présenter a été fixé par la loi n°007/PR/2002 portant statut des Communautés Rurales à 18 ans. La même loi retient, pour l'inscription sur la liste électorale de la Communauté Rurale, la résidence à titre principal comme une condition sine qua non⁶.

Important : Les élections locales sont ouvertes aux Tchadiens naturalisés depuis au moins deux (2) ans. L'exigence de nationalité d'origine est donc abandonnée.

Afin de garantir la crédibilité de l'élection, certaines catégories de personnes sont inéligibles aux conseils rural, communal, départemental et régional. Ce sont :

- Le ministre en charge de l'administration du territoire, son secrétaire général, les inspecteurs et les directeurs ;
- Les gouverneurs de région et le délégué du gouvernement auprès de la ville de N'Djaména ;
- Les Préfets, les secrétaires généraux des régions et départements, les Sous-préfets ;
- Les magistrats ;
- Les autorités traditionnelles et coutumières ;
- Les trésoriers, les receveurs percepteurs régionaux, départementaux et municipaux ;
- Les membres des forces de défense et de sécurité en activité;
- Les agents employés et rémunérés sur le budget de la Région;
- Les citoyens frappés d'une incapacité électorale ;
- Les citoyens pourvus d'un conseil judiciaire et les faillis ;
- Les naturalisés depuis moins de deux ans.

Si elles désirent se lancer dans la compétition, ces personnes doivent au préalable se mettre en situation de disponibilité en se déchargeant de leurs fonctions au moins un mois avant le jour du scrutin⁷.

⁶Lire l'article 13 de la loi n° 007/PR/2002.

⁷Lire l'article 175 du Code Electoral. Le délai initial était de six mois. Il vient d'être modifié par l'Assemblée Nationale et ramené à un mois, suite à un arrêt de la Cour Suprême sur requête de l'Association des Présidents des Comités de gestion des Communes. C'est la troisième modification du Code Electoral en l'espace de quelques mois.

Important : Pour les élections à venir, le Code Electoral fait interdiction aux Présidents et Secrétaires Généraux des Comités de gestion des villes et des Arrondissements de la Ville de N'Djaména de se porter candidats sans avoir au préalable démissionné de leur poste. Mais cette interdiction est transitoire, les maires qui sortiront de ces élections vont pouvoir se représenter pour solliciter le suffrage des électeurs.

L'article 14 de la loi n°003/PR/2000 formule une incompatibilité entre le mandat de conseiller et les fonctions d'employés de bureau.

II.4. LE DOSSIER DE CANDIDATURE

Les candidatures sont présentées par les partis politiques sous forme de listes complètes. Les listes doivent correspondre au nombre de sièges en jeu. Obligation est faite aux candidats de savoir lire le Français ou l'Arabe⁸.

Les listes, en double exemplaire, doivent parvenir à la Sous-préfecture au plus tard 15 jours avant la date de l'ouverture de la campagne électorale. La liste doit préciser :

- La dénomination de la liste ;
- L'ordre de présentation ;
- Les noms, prénoms, date et lieu de naissance, domicile, profession des candidats et le numéro d'inscription sur liste électorale ;
- La couleur et le symbole choisis pour le bulletin de vote.

NB : En cas de coalition, les partis doivent s'entendre sur la couleur et le logo.

⁸Lire l'article 178 du Code Electoral. Le Français et l'Arabe sont les deux langues officielles du Tchad.

Chaque liste doit verser au Trésor public un cautionnement de 50 000 francs CFA. Le cautionnement est remboursé si la liste obtient au moins 5% des suffrages exprimés. Dans le cas contraire, il est acquis à l'Etat⁹.

La déclaration de candidature doit être accompagnée des pièces suivantes :

- Un certificat de nationalité ;
- Un extrait d'acte de naissance ;
- Un certificat médical datant de moins de trois mois ;
- Un casier judiciaire datant de moins de trois mois ;
- Un récépissé de versement du cautionnement ;
- Une attestation d'investiture du parti politique légalement reconnu ou du regroupement de partis politiques ;
- Un certificat attestant que le candidat réside au moins depuis un an sur le territoire national ;
- Une déclaration sur l'honneur que le candidat remplit bien les conditions d'éligibilité requises.

II.5. LA CAMPAGNE ELECTORALE ET LE CONTENTIEUX ELECTORAL

Pour présenter leurs programmes aux électeurs, les partis politiques en compétition disposent d'une période indiquée pour battre campagne. En cas de conflit lié aux élections, les mêmes partis politiques disposent de voies de recours adéquates.

II.5.1. La campagne électorale

La campagne électorale dure quatorze jours et est close vingt-quatre heures avant la date du scrutin. Seuls sont autorisés à battre campagne les partis politiques légalement reconnus. L'organisation de la campagne est du ressort des partis politiques, mais ceux-ci doivent la conduire dans le respect de la loi et de l'ordre public.

⁹Voir l'article 180 du Code Electoral. Il appartient aux candidats de réclamer le remboursement desdits frais.

II.5.2. Le contentieux des élections locales

Au Tchad, la loi électorale a consacré la compétence du juge administratif en matière de contentieux des élections locales. C'est devant lui que sont portées les réclamations tendant à obtenir l'annulation de l'ensemble des opérations électorales, l'annulation de l'élection d'un candidat ou l'inscription d'un candidat sur la liste des compétiteurs.

Le Code électoral indique en son article 188 la compétence de la Cour Suprême, à travers sa chambre administrative. De façon concrète, les réclamations sont portées devant le Tribunal du siège de la Circonscription.

La saisine de la Cour Suprême est reconnue aux partis politiques, aux candidats et aux électeurs¹⁰.

En cas d'annulation globale des opérations électorales, il est procédé dans les trois mois qui suivent à de nouvelles élections.

En cas de rejet de candidature, le candidat concerné dispose de 48 heures pour saisir le tribunal de première instance qui doit statuer dans les trois jours suivant la saisine. Si le tribunal ne statue pas dans ce délai, la candidature doit être enregistrée¹¹.

Le candidat dont l'inéligibilité est constatée avant le scrutin est remplacé. Si l'inéligibilité est constatée après le vote, l'élection du candidat en cause doit être invalidée et ledit candidat ne pourra pas participer à l'élection qui suit.

¹⁰Article 187 du Code Electoral. Le contentieux des élections locales est ouvert aux électeurs qui peuvent contester l'élection d'un candidat.

¹¹Tout rejet de candidature doit être notifié et en cas de saisine, le tribunal doit statuer dans des délais très contraignants dont le non respect bénéficie au requérant. Lire à propos, l'article 184 du Code Electoral.

CHAPITRE III

LES ATTRIBUTIONS ET LE FONCTIONNEMENT DES ORGANES ELUS LOCAUX

Les attributions des Conseils locaux (Conseil Régional, Conseil Départemental, Conseil Municipal et Conseil Rural) sont définies par la loi, notamment la loi n°02/PR/2000 du 16 février 2000 portant statuts des Collectivités Territoriales Décentralisées, en conformité avec les dispositions de l'article 209 de la Constitution.

Pour une plus grande synergie dans l'action des différentes collectivités territoriales décentralisées et celle de l'Etat, la loi n°33/PR/2006 du 11 décembre 2006 portant répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées a énuméré de façon exhaustive les domaines de compétence de chaque collectivité territoriale décentralisée. Cette répartition tient compte à la fois des intérêts nationaux et locaux. Les Collectivités Territoriales Décentralisées concourent avec l'Etat à l'administration, à l'aménagement du territoire et au développement socio-économique.

III.1. LES ATTRIBUTIONS DES ORGANES LOCAUX

Le Conseil Régional, le Conseil Départemental, le Conseil Municipal et le Conseil Rural ont reçu de la loi des attributions propres.

III.1.1. Les attributions du Conseil Régional

Le Conseil régional est l'organe délibérant de la région. Il est composé des conseillers régionaux et règle par ses délibérations les affaires de la région. Il émet des avis sur les problèmes de développement et d'aménagement du territoire.

La loi¹² reconnaît au Conseil Régional d'importantes compétences qui font de lui un organe incontournable. Les principales attributions du Conseil Régional sont les suivantes :

¹²Voir les articles 18 et 19 de la loi 02/PR/2000 portant statuts des collectivités territoriales décentralisées.

- Le vote du budget de la Région ;
- La délibération sur les questions relatives au développement socio-économique ;
- La détermination du taux des taxes et contributions spéciales, bien évidemment au regard des lignes budgétaires;
- La gestion du domaine immobilier de la Région ;
- La conception du programme d'équipement et de développement économique et social de la Région ;
- La détermination du mode d'exploitation des ouvrages publics de la Région et du mode d'exécution des travaux publics ;
- Les manifestations économiques tels les commerces, les foires, les expositions.

Au-delà de ces attributions, le Conseil régional est appelé à remplir de nombreuses autres fonctions relatives à l'aménagement du territoire, à la santé, à l'environnement et à la planification.

III.1.2. Les attributions du Conseil Départemental

Le Conseil Départemental est un organe décentralisé de relais entre l'échelon supérieur qu'est la Région et les échelons inférieurs que sont la Commune et les Communautés Rurales. Le positionnement du Conseil Départemental entre la Région et les Communes et les Communautés Rurales limite substantiellement son champ d'action. Le ressort territorial d'exécution des initiatives du Conseil Départemental se résume en effet aux Communes et aux Communautés Rurales.

Le Conseil Départemental est l'organe délibérant du Département. Il se prononce sur les affaires du Département. Aux termes de l'article 31 de la loi n°02/PR/2000, il est chargé des tâches suivantes :

- Arrêter le programme de développement socio-économique du Département ;
- Voter le budget relatif au fonctionnement et aux investissements du Département ;
- Statuer sur les dons et legs consentis pour la réalisation du programme de développement socio-économique.

Le Conseil départemental est en outre consulté sur :

- Les objectifs du Département compris dans le programme régional de développement ;
- Les priorités et les moyens de réalisation de ce programme au niveau du Département ainsi que le résultat de son exécution ;
- Le projet de schéma d'aménagement du territoire au niveau du Département.

III.1.3. Les attributions du Conseil Municipal

Le Conseil Municipal est responsable de l'organisation de l'administration communale. Il programme des actions de développement économique, social et culturel de la Commune. Aussi, est-il associé à tous les travaux préparatoires des activités de développement économique.

De façon spécifique, le Conseil Municipal est compétent pour les questions concernant :

- Les dispositions du plan national de développement intéressant la commune ;
- Le schéma directeur d'aménagement urbain à l'occasion de son établissement ou de sa révision ;
- Le plan d'occupation du sol ;
- Les projets d'alignement et de nivellement de grande voirie;
- Le changement d'affectation d'un immeuble domanial bâti ou non bâti ;
- L'assistance aux personnes nécessiteuses.

III.1.4. Les attributions du Conseil Rural

Le Conseil Rural est l'organe délibérant de la Communauté Rurale dont il assure le développement socio-économique et culturel. Ce qui lui donne une voix prépondérante dans les travaux relatifs au plan national de développement socio-économique.

Le Conseil Rural est investi par la loi pour défendre le patrimoine économique et naturel de la Communauté. A ce titre, il se prononce sur :

- Le plan général d'utilisation des terres en fonction des impératifs cultureux, spécialement de l'assolement et des successions culturelles ;
- Le régime de jachères collectives et de défrichement ;
- Le respect des espèces végétales arborées dites espèces protégées sur les terres de culture ;
- L'aménagement de l'exercice de la pêche.

L'avis du Conseil Rural est obligatoirement requis sur les questions suivantes :

- Les dispositions du plan national de développement intéressant la Communauté Rurale ;
- L'élaboration et la révision du schéma directeur d'aménagement ;
- Les projets d'alignement et de nivellement de grande voirie;
- Le changement d'affectation d'un immeuble domanial bâti ou non bâti ;
- L'assistance aux personnes nécessiteuses.

Le Conseil rural est également fondé à se prononcer sur les projets de développement intéressant tout ou une partie de la Communauté Rurale. Sur cette base, il est consulté sur :

- Les demandes des allocations, secours et subventions de toutes natures intéressant un membre ou un organisme de la Communauté Rurale ou l'ensemble de la Communauté Rurale ;

- L'organisation des services de l'état civil dans la Communauté ;
- L'organisation des opérations d'appel des jeunes de la Communauté Rurale sous les drapeaux ;
- La tenue des audiences foraines.

Le Conseil Rural est, en outre, chargé de travailler à l'aménagement des villages constituant la Communauté Rurale et d'assurer les dispositions nécessaires relatives à la salubrité, la tranquillité et la sécurité publique.

III.2. LES DOMAINES DE COMPETENCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

Les Collectivités Territoriales Décentralisées partagent les compétences dans les domaines ci-dessous énumérés.

III.2.1. L'éducation et l'alphabétisation

L'éducation et l'alphabétisation ainsi que la promotion des langues nationales et la formation professionnelle sont partagées entre les Collectivités Territoriales Décentralisées. Les compétences en matière d'éducation et d'alphabétisation dévolues aux Collectivités Territoriales Décentralisées sont exercées sous le contrôle des différents ministères en charge desdites questions.

En matière d'éducation, la Région participe à l'établissement de la tranche régionale de la carte scolaire, à l'équipement et à l'entretien des lycées publics, au recrutement et à la prise en charge du personnel d'appui des lycées, à l'acquisition du matériel scolaire et à l'administration des lycées publics avec les structures de dialogue et de concertation. A ces compétences, s'ajoute l'organisation matérielle des examens et concours conformément aux textes en vigueur.

Le Département est investi des prérogatives d'établissement de la franche départementale de la carte scolaire, d'équipement et d'entretien des collèges et écoles primaires publics, de recrutement et de prise en charge du personnel d'appui des collèges, d'acquisition des manuels et fournitures scolaires et de participation à la gestion et à l'administration des collèges publics avec le concours des structures de dialogue et de concertation.

La Commune participe, quant à elle, à l'entretien des écoles élémentaires et des établissements pré-scolaires publics, à l'acquisition des fournitures scolaires et à la gestion et à l'administration des écoles et des établissements pré-scolaires avec le concours des structures de dialogue et de concertation.

La Communauté Rurale intervient à l'échelle de son territoire dans l'entretien et la maintenance des écoles élémentaires publiques, dans l'acquisition des fournitures scolaires et dans la gestion et l'administration des écoles élémentaires publiques avec le concours des structures de dialogue et de concertation.

En matière d'alphabétisation, les Collectivités Territoriales Décentralisées interviennent dans l'établissement des cartes d'alphabétisation, le recrutement et la formation des alphabétiseurs, la mobilisation des ressources, le suivi et l'évaluation des plans d'alphabétisation, la construction, l'équipement et l'entretien des structures d'alphabétisation.

Les Collectivités Territoriales Décentralisées participent également à la promotion des langues nationales par la mise en page des éléments de la tradition orale et la mobilisation des ressources infrastructurelles, financières et humaines en vue de leur divulgation. Les Collectivités Territoriales Décentralisées sont en outre investies d'importantes prérogatives en matière de formation professionnelle et technique. Elles participent, en effet, au répertoire des formations

professionnelles et techniques existantes avec indication des aptitudes requises, des curricula et des cursus de formation, à l'élaboration d'un plan prévisionnel de formation adapté aux secteurs de métiers propres à chaque entité ainsi qu'à l'entretien des établissements et autres centres de formation.

III.2.2. La santé et l'action sociale

Les Collectivités Territoriales Décentralisées doivent promouvoir des actions sanitaires et sociales.

En matière de santé, la Région, le Département, la Commune et la Communauté Rurale sont investis des compétences relatives à la gestion et à l'entretien des structures sanitaires, au recrutement et à la gestion du personnel d'appui, à l'application de la réglementation en matière d'hygiène publique et à l'élaboration de la carte sanitaire, chacun dans son ressort territorial. Le Département est en outre appelé à participer aux actions nationales et à la mise en œuvre d'initiatives locales de protection maternelle et infantile.

La Région, le Département, la Commune et la Communauté Rurale partagent des compétences en matière d'actions sociales. Elles participent à l'entretien et à la gestion des structures de réinsertion sociale et d'aide aux personnes démunies. La Commune et la Communauté Rurale en particulier doivent mettre en œuvre des politiques d'appui aux micro-projets en faveur des populations défavorisées.

III.2.3. La culture, la jeunesse et les loisirs

Les Collectivités Territoriales Décentralisées organisent sur leur territoire respectif des actions tendant à promouvoir la culture, le sport et les loisirs. Elles participent ainsi à la création et à la gestion des aires de manifestation culturelle, à l'entretien des musées, des bibliothèques, à l'équipement des associations sportives et culturelles.

III.2.4. L'agriculture et l'élevage

En matière d'agriculture et d'élevage, les Collectivités Territoriales Décentralisées ont des compétences bien spécifiées par la loi.

La Région, de concert avec les Départements et les Communautés Rurales, s'occupe de définir les couloirs de transhumance, de la reconnaissance des groupements villageois pré-coopératifs à caractère sylvo-agro-pastoral et de l'approbation et de l'encadrement des projets de développement rural.

Les actions de la Commune en matière d'agriculture et d'élevage sont circonscrites à l'approbation et à l'encadrement des projets de développement urbain.

La Communauté Rurale s'occupe en outre du régime des jachères collectives et du défrichement, du respect des espèces protégées, de la définition des servitudes de passage et des clôtures limitant les espaces cultivés.

III.2.5. L'environnement et les ressources naturelles

Les Collectivités Territoriales Décentralisées sont appelées à assumer d'importantes responsabilités en matière de protection de l'environnement.

A l'échelle de leur ressort territorial, les Collectivités participent à la création, la gestion, la protection et l'entretien des forêts, des parcs et autres aires protégées ainsi que des sites naturels. Elles assurent également la protection de la faune et de la flore et la préservation des ressources en eaux souterraine et superficielle. De concert, les Collectivités participent à l'élaboration des plans de lutte contre les feux de brousse et à la délivrance des autorisations d'amodiation de chasse.

La Commune en particulier participe en outre à la lutte contre la divagation des animaux domestiques, l'insalubrité, les pollutions et les nuisances, à la gestion des déchets. Elle contrôle à cet effet l'installation des industries dans le périmètre urbain.

III.2.6. L'urbanisme et l'habitat

Les Collectivités Territoriales Décentralisées participent soit directement soit par des avis à l'élaboration des plans urbains de référence et des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme. Le Département et la Commune sont habilités à délivrer des permis de construire, à attribuer des parcelles ou des autorisations d'occupation du domaine, chacun en ce qui concerne son ressort territorial.

La Commune est fondée en outre à acquérir et à dénommer les rues. En matière d'urbanisme, la Communauté Rurale a une seule compétence, celle de participer à la conception et à l'exécution du programme régional de développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique.

III.2.7. La planification, le développement et l'aménagement du territoire

Les Collectivités Territoriales Décentralisées participent à l'élaboration des plans de développement socio-économique et à l'aménagement du territoire dans leur ressort territorial et dans la limite des pouvoirs que leur reconnaissent les différents textes en vigueur. Elles apportent en outre des appuis aux services sociaux de base.

III.2.8. Le commerce, l'industrie, l'artisanat et le tourisme

La Région participe à l'élaboration des politiques sectorielles en concertation avec les Départements, les Communes et les Communautés Rurales. La Région et le Département prennent part à l'organisation des services publics à caractère industriel et commercial et à la promotion du tourisme.

La Commune et la Communauté Rurale, outre l'exécution du schéma régional, organisent dans leur ressort territorial respectif des activités tendant au développement du commerce, de l'industrie, de l'artisanat et du tourisme.

III.2.9. Les transports et la protection civile

En matière de transport, la Région contribue, avec les Départements, les Communes et les Communautés Rurales, à l'élaboration du schéma régional des transports. Elle participe également à l'élaboration du schéma national des transports.

Le Département s'occupe de la réglementation des transports interurbains et, avec la Communauté Rurale, de la construction et de l'entretien des pistes rurales. Tandis que la Commune organise les transports urbains, gère les gares routières et entretient les voiries urbaines.

En matière de protection civile, les Collectivités Territoriales Décentralisées concourent aux opérations de secours et d'assistance aux personnes démunies ou sinistrées par les intempéries notamment.

III.2.10. La police et l'état civil

La Région, le Département, la Commune et la Communauté Rurale participent, chacun en ce qui le concerne, au maintien de l'ordre et de la sécurité des biens et des personnes. La Commune et la Communauté assurent en outre la police administrative.

En matière d'état civil, la Commune et la Communauté Rurale sont habilitées à délivrer des actes d'état civil (acte de naissance, acte de mariage, acte de décès).

Bon à savoir : Les Collectivités Territoriales Décentralisées partagent d'autres compétences en matière d'eau, d'électricité, d'assainissement et de pompes funèbres.

III.3. LE FONCTIONNEMENT DES ORGANES LOCAUX

Chaque organe local fonctionne suivant des règles établies par la loi.

III.3.1. Le fonctionnement du Conseil Régional

Le Conseil Régional assume ses différentes fonctions à l'occasion des différentes sessions qu'il est appelé à tenir au cours de l'année. La loi prévoit deux sessions annuelles durant lesquelles les conseillers régionaux sont invités à se prononcer sur les matières ci-dessus énumérées.

Des sessions extraordinaires peuvent être convoquées soit par le Président, soit à la demande écrite des deux tiers des membres, soit encore par l'autorité de tutelle, c'est-à-dire le Préfet. Les sessions extraordinaires peuvent être mues par des raisons politiques, socio-économiques ou par des cas de force majeure.

Les délibérations du Conseil Régional sont prises à la majorité absolue des membres présents. Elles ne sont valables que lorsque la moitié plus un des membres du Conseil est présente.

La règle de la majorité pour toute délibération impose aux conseillers régionaux de prendre part à toutes les sessions du Conseil. La loi prévoit d'ailleurs la révocation d'office de tout conseiller qui aura manqué la totalité des séances du Conseil sans excuses valables¹³.

III.3.2. Le fonctionnement du Conseil Départemental

L'article 33 de la Loi n°02/PR/2000 dispose que les règles qui régissent le fonctionnement du Conseil Départemental sont les mêmes que celles encadrant le fonctionnement du Conseil Régional. C'est donc la règle de la majorité absolue et des deux tiers qui gouverne les délibérations du Conseil Général. Celui-ci tient deux sessions ordinaires annuelles et autant de sessions extraordinaires que les besoins l'exigent.

¹³Lire l'article 10 de la loi n° 02/PR/2000 du 16 février 2000 portant Statuts des collectivités territoriales décentralisées.

III.3.3. Le fonctionnement du Conseil Municipal

Aux termes de l'article 54 de la Loi n°02/PR/2000, le Conseil Municipal se réunit en session ordinaire deux fois l'an sur convocation du Maire. La durée normale de chaque session est de quinze jours, mais la session budgétaire peut durer jusqu'à trente jours.

Le Conseil Municipal peut se réunir en session extraordinaire soit à la demande du Maire soit à la demande des deux tiers des conseillers municipaux chaque fois que cela est nécessaire.

Le Conseil Municipal ne peut délibérer valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente. Si après deux convocations, le quorum n'est pas atteint, le Conseil délibère valablement.

Les règles de fonctionnement du Conseil Municipal proscrivent les procurations. Par conséquent, seuls les conseillers présents prennent part aux délibérations. Le quorum doit être atteint autant à l'ouverture de la séance qu'à la discussion de toute question soumise à délibération.

Les séances du Conseil Municipal sont présidées par le Maire ou par un adjoint par ordre de préséance en cas d'empêchement de celui-ci. Elles sont normalement publiques, mais le Maire ou un tiers des conseillers peut solliciter des séances à huis clos.

L'article 58 de la Loi n°02/PR/2000 prévoit la formation de commissions sur des questions spécifiques.

III.3.4. Le fonctionnement du Conseil Rural

Le Conseil Rural siège au Chef-lieu de la Communauté Rurale. Mais la Loi n°007 portant statut des Communautés Rurales ne dit rien sur la désignation du Chef-lieu. Ce qui pourrait poser quelques

difficultés, les Communautés Rurales étant constituées de plusieurs villages ou cantons.

Le Conseil Rural se réunit en session ordinaire tous les trois mois et en session extraordinaire à la demande d'un tiers de ses membres sur un ordre du jour précis. Les sessions ordinaires durent trois jours maximum. Les sessions sont convoquées par le Président du Conseil Rural.

Aux termes de l'article 36 de la Loi n°007, le Conseil Rural ne peut délibérer valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente à la séance.

Si à la suite de deux convocations régulières successives¹⁴, le quorum n'est pas atteint, le Conseil délibère valablement après la troisième convocation quel que soit le nombre des présents.

Le Conseil Rural ne peut déléguer ses attributions à aucune autre structure quelle qu'elle soit. Il peut cependant former des commissions pour étudier des questions spécifiques relevant de ses attributions.

Il est fait obligation aux employeurs de libérer les conseillers afin qu'ils participent aux sessions plénières ou aux commissions du Conseil Rural¹⁵.

¹⁴Les convocations doivent être adressées au moins cinq jours avant la tenue de la réunion.

¹⁵Lire l'article 40 de la loi n° 07.

CHAPITRE IV

LES FINANCES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DÉCENTRALISEES

Le cadre juridique des finances des Collectivités Territoriales Décentralisées est fixé par la Loi n°011/PR/2004 du 7 juin 2004 portant régime financier et fiscal des collectivités territoriales décentralisées. Les dispositions de cette loi sont complétées par la loi n°02/PR/2000 du 16 février 2000.

La loi fixe des dispositions générales et des dispositions propres à chaque collectivité territoriale.

IV.1. LES DISPOSITIONS GENERALES

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi n°011, les ressources des collectivités territoriales décentralisées comprennent :

- Les impôts de l'Etat dont le fruit est attribué aux collectivités territoriales décentralisées ;
- La Dotation Globale de Fonctionnement, la subvention d'équipement et éventuellement la dotation de décentralisation attribuées par l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées ;
- Les taxes régionales, départementales, communales et rurales perçues par voie de rôles ;
- Les taxes régionales, départementales, communales et rurales perçues sur titre de recettes ;
- Les produits des impôts et taxes votées par les collectivités territoriales décentralisées ;
- Les dotations et subventions attribuées par l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées ;
- Le produit des emprunts contractés par les collectivités territoriales décentralisées sur le marché intérieur ou extérieur, après accord des autorités monétaires nationales avec ou sans garantie de l'Etat ;

- Le revenu du patrimoine des collectivités territoriales décentralisées ;
- Le pourcentage sur le produit des ressources du sol et du sous-sol ;
- Les dons et legs ;
- Les revenus divers.

IV.2. LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES A CHAQUE COLLECTIVITE TERRITORIALE DECENTRALISEE

Loi n°011/PR/2004 du 7 juin 2004 portant régime financier et fiscal des collectivités territoriales décentralisées décline les ressources propres à chaque collectivité territoriale.

IV.2.1. LES RESSOURCES DE LA REGION

Selon l'article 4 de la loi n°011, les ressources de la Région comprennent :

- Les produits des impôts et taxes votés par le Conseil Régional perçus directement par lui ;
- La part des impôts et taxes affectés à la Région par l'Etat : la taxe civique, la taxe additionnelle sur la vignette, la taxe sur les services publics, la taxe superficielle, la taxe sur les jeux, la taxe sur la valeur locative des locaux professionnels, la taxe sur la valeur ajoutée, la patente, la licence, la taxe sur le foncier bâti et non bâti, les amendes forfaitaires ;
- Les dotations et subventions attribuées par l'Etat ;
- Le produit des emprunts contractés par la Région sur le marché financier intérieur ou extérieur, après accord des autorités monétaires avec ou sans la garantie de l'Etat ;
- Les revenus du patrimoine ;
- Le pourcentage sur le produit des ressources du sol et du sous-sol exploité sur son territoire ;
- Les revenus divers.

IV.2.2. LES RESSOURCES DU DEPARTEMENT

Les ressources du Département comprennent :

- Les produits des impôts et taxes votés par le Conseil Départemental et perçus directement par lui ;
- La part des impôts et taxes affectés au Département par l'Etat : taxe civique, taxe additionnelle sur la vignette, taxe sur les services publics, taxe superficielle, taxe sur les jeux, taxe sur la valeur locative des locaux professionnels, taxe sur la valeur ajoutée, patente, taxe sur le foncier bâti et non bâti, amendes forfaitaires ;
- Les dotations et subventions accordées par l'Etat ;
- Le produit des emprunts contractés par la Région sur le marché financier intérieur ou extérieur, après accord des autorités monétaires nationales avec ou sans la garantie de l'Etat ;
- Les dons et legs ;
- Les revenus de son patrimoine ;
- Le pourcentage sur le produit des ressources du sol et du sous-sol exploitées sur son territoire ;
- Les revenus divers.

IV.2.3. LES RESSOURCES DE LA COMMUNE

Selon l'article 6 de la loi n°11, les ressources de la Commune sont constituées par :

- La taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- La taxe foncière sur les propriétés non bâties ;
- La taxe sur la valeur locative des locaux professionnels ;
- La taxe superficielle ;
- La contribution des patentes ;
- La contribution des licences ;
- La taxe civique ;

- La taxe sur la valeur ajoutée ;
- La taxe sur les jeux ;
- La taxe additionnelle sur la vignette ;
- La taxe sur les services publics ;
- L'impôt général libératoire ;
- Les amendes forfaitaires ;
- Les taxes diverses.

Contrairement aux autres collectivités territoriales décentralisées, la Commune dispose de nombreux privilèges en matière fiscale. Elle perçoit, en effet, des taxes par voie de rôles et sur titre de recettes.

Au titre des taxes perçues par voie de rôles, l'article 10 de la loi n°11 retient :

- La taxe sur le revenu net des propriétés bâties ;
- La taxe de voirie et d'hygiène ;
- La taxe forfaitaire des petits commerçants et artisans ;
- La taxe sur les locaux loués en garni¹⁶.

En ce qui concerne les taxes perçues sur titre des recettes, l'article 16 de la loi n°11 prescrit :

- La taxe communale d'équipement ;
- La taxe sur les transactions immobilières ;
- La taxe aéroportuaire communale ;
- La taxe sur les pompes distributrices de carburant ;
- La taxe sur les taxis ;
- La taxe sur les véhicules à bras ;
- La taxe sur la publicité ;
- La taxe sur les entrées payantes aux manifestations sportives ;
- La taxe sur la location ou l'exploitation de terrains et installations de sport ;
- La taxe sur les spectacles et galas ;
- La taxe sur les spectacles cinématographiques ;

¹⁶Pour la détermination des assiettes, voir les articles 11 à 15 de la loi n° 11/PR/2004 du 7 juin 2004.

- La taxe sur les établissements de nuit ;
- La taxe sur l'électricité ;
- La taxe sur les pylônes supportant des équipements ;
- La taxe de séjour à l'hôtel ;
- La taxe de développement touristique ;
- La taxe sur les cycles ;
- La taxe sur les motocycles non immatriculés ;
- La taxe sur les pirogues ;
- La taxe sur le transport urbain ;
- La taxe sur les vendeurs d'eau ;
- La taxe sur les cérémonies ;
- La taxe d'habitation ;
- La taxe sur la circulation du bétail destiné à la vente

Le taux des taxes sus citées est librement déterminé par le Conseil Municipal. Ces taxes sont perçues par le receveur municipal qui peut, le cas échéant, appliquer les sanctions prévues à cet effet¹⁷.

Sur la base de l'article 83 de la loi n°02/PR/2000, le Conseil Municipal peut lever certaines taxes dites rémunératoires pour rétribuer certains services. Au sens de la loi n°011, les taxes rémunératoires sont les droits de place sur les marchés¹⁸, la taxe d'abattage¹⁹, les droits de concession dans les cimetières²⁰.

IV.2.4. LES RESSOURCES DE LA COMMUNAUTE RURALE

L'article 57 de la loi n°007/PR/2002 dispose que les finances des Communautés Rurales sont constituées par :

- Les produits des impôts et taxes votés par le Conseil Rural et perçus directement par elles ;
- La part qui leur revient de droit sur le produit des impôts et taxes perçus au profit du budget de l'Etat (centimes additionnels) ;

¹⁷La détermination de l'assiette des taxes perçues sur titre de recettes est fixée aux articles 18 à 44 de la loi n° 11 ci-dessus citée.

¹⁸Lire les articles 56 à 58 de la loi n° 11.

¹⁹Voir les articles 59 et 60 de la loi n° 11.

²⁰Voir les articles 61 à 64 de la loi n° 11

- Les produits des dotations et les subventions attribuées par l'Etat ;
- Le produit des emprunts contractés par les collectivités territoriales décentralisées, soit sur le marché intérieur, soit sur le marché extérieur après accord des autorités monétaires, avec ou sans garantie de l'Etat ;
- Les dons et legs ;
- Les revenus et leur patrimoine ;
- Le pourcentage sur le produit des ressources du sol et du sous-sol exploitées sur leur territoire.

Les Communautés Rurales peuvent lever des taxes par voie de rôle et sur titre de recettes.

Au titre des taxes par voie de rôle, les Communautés Rurales peuvent percevoir²¹ :

- La taxe sur le revenu net des propriétés bâties ;
- La taxe de la voirie et d'hygiène ;
- La taxe forfaitaire des petits commerçants et artisans ;
- La taxe sur les locaux loués en garni.

Les taxes sur titre de recettes perçues par les Communautés Rurales sont :

- La taxe d'équipement ;
- La taxe sur les transactions immobilières ;
- La taxe aéroportuaire ;
- La taxe sur les pompes distributrices de carburant ;
- La taxe sur les taxis ;
- La taxe sur les véhicules à bras ;
- La taxe sur la publicité ;
- La taxe sur les entrées payantes aux manifestations sportives;

²¹Voir l'article 60 de la loi n° 007/PR/2002.

- La taxe sur les spectacles cinématographiques ;
- La taxe sur les spectacles et les galas ;
- La taxe sur les établissements de nuit ;
- La taxe sur l'électricité ;
- La taxe sur les pylônes supportant les lignes électriques ;
- La taxe de séjour à l'hôtel.

Le Conseil Rural peut en outre instituer des redevances pour rémunérer certains services. Ces redevances sont :

- Les droits des places sur les marchés ;
- La redevance de circulation de bétail ;
- La redevance d'enlèvement d'ordures ménagères ;
- La redevance d'assainissement et d'hygiène ;
- La redevance d'abattage ;
- Les droits des terrains dans les cimetières.

Important : Le budget de chaque collectivité territoriale décentralisée est établi conformément aux règles de la comptabilité publique. Il est établi et présenté par l'organe exécutif et délibéré puis approuvé par l'organe délibérant. Les règles y relatives sont déterminées par la loi n°12/PR/04 du 07 juin 2004 portant régime comptable des collectivités territoriales décentralisées.

CHAPITRE V

LES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DÉCENTRALISEES

La répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées est déterminée par la loi n°33/PR/2006 du 11 décembre 2006 portant répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées. Cette répartition tient compte à la fois des intérêts nationaux et locaux. Les Collectivités Territoriales Décentralisées concourent avec l'Etat à l'administration, à l'aménagement et au développement socio-économique ainsi qu'à la protection de l'environnement.

Les tâches réparties entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées portent sur les principaux domaines socio-économiques. Ces tâches sont exécutées par les Collectivités Territoriales Décentralisées au regard des lois nationales dont le respect est assuré par les autorités de tutelle.

V.1. LES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

Aux termes de l'article 101 de la loi n°02, l'Etat entretient avec les Collectivités Territoriales Décentralisées des relations contractuelles, d'assistance, de conseil et de contrôle.

V.2.1. La tutelle des Collectivités Territoriales Décentralisées

Afin de garantir le respect des lois nationales par les organes élus locaux et de préserver l'unité nationale, l'Etat est représenté auprès des Collectivités Territoriales Décentralisées par des autorités administratives que sont les Gouverneurs de Région, les Préfets et les Sous-préfets.

Dans les Régions, la représentation de l'Etat est assurée par le Gouverneur de Région, dépositaire de l'autorité de l'Etat dans la Région et délégué permanent du Gouvernement. A cet effet, il est chargé de la coordination des actions de développement socio-

économique de la Région. Il assure la tutelle du Conseil régional, exerce le contrôle de légalité sur ses actes et veille à l'exécution des délibérations²².

Le Conseil Régional nouvellement élu est convoqué par le Gouverneur de Région qui assiste de droit à ses séances avec la possibilité d'y prendre la parole²³.

En matière budgétaire, le Gouverneur de Région est fondé à établir provisoirement le budget si avant le premier jour de l'année civile le Conseil Régional ne se réunit pas ou si les divergences empêchent tout accord. Le Gouverneur prendra pour base le budget de l'année précédente²⁴.

Dans les Départements, le dépositaire de l'autorité de l'Etat est le Préfet de Département. C'est donc lui qui assure la tutelle du Conseil Départemental ou Général. Il exerce le contrôle de légalité sur les actes des Conseils Départemental et Municipal dont il veille en outre à l'exécution des délibérations. L'autorité de tutelle procède au moins une fois par an à l'inspection des communes et propose des mesures à prendre. Le Préfet coordonne, à l'échelle départementale, les actions de développement socio-économique²⁵.

Le contrôle de la légalité des actes de la Commune est assuré par le Préfet et le Sous-préfet, habilités à assurer auprès de la commune la représentation de l'Etat²⁶. A cet effet, ils peuvent demander un sursis à exécution si les délibérations du Conseil Municipal ne respectent pas la loi.

Le Préfet et le Sous-préfet peuvent également se substituer aux autorités municipales si celles-ci faillent à leurs obligations en matière de sécurité publique.

²²Lire l'article 103 loi n°02/PR/2000 du 16 février 2000.

²³Lire l'article 13 et 16 loi n°02, op. cit.

²⁴Lire l'article 24 de la loi n°02 op. cit.

²⁵Lire article 104 de la loi n°02, op.cit.

²⁶Lire l'article 105 de la loi n°02, op.cit

V.2.2. L'assistance de l'Etat aux Collectivités Territoriales Décentralisées

Aux termes de la loi n° 02, l'Etat soutient et facilite le développement des Collectivités Territoriales Décentralisées par une assistance financière, matérielle et technique, soit directement, soit par le biais d'un fonds d'entraide et de solidarité entre les Collectivités Territoriales Décentralisées mis en place à cet effet.

Au titre de l'assistance financière, une dotation globale de fonctionnement est inscrite annuellement dans la loi des finances. Cette dotation globale comprend une partie minimale et une partie complémentaire.

La partie minimale a pour objet d'assurer à chaque Commune un minimum de ressources par habitant.

La partie complémentaire est destinée à contribuer, compte tenu des inégalités de situation des Communes, aux charges particulièrement lourdes supportées par certaines d'entre elles.

En cas de difficultés financières majeures, l'Etat peut allouer aux Communes des subventions exceptionnelles d'équilibre financier.

Des subventions d'équipement peuvent être allouées aux Communes pour les aider à réaliser certaines opérations de leur programme de développement²⁷.

Certes le principe dans la décentralisation est celui de l'autonomie de gestion des Collectivités Territoriales Décentralisées, mais il peut arriver que celles-ci éprouvent des difficultés à faire face à leurs besoins. C'est donc pour corriger les effets pervers de la décentralisation que l'Etat peut user de ce principe dit de péréquation pour venir en aide aux Collectivités nécessiteuses.

²⁷Voir les articles 85 à 88 de la loi n°02, op.cit

V.2.3. Les relations contractuelles

L'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées peuvent entretenir des relations contractuelles dans les domaines d'intérêt public local. Ces contrats visent à définir les interventions communes dans les domaines du développement socio-économique.

Les Collectivités Territoriales Décentralisées peuvent passer des contrats avec des personnes physiques ou morales de droit public ou privé.

V.2. LES RAPPORTS ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

La loi n°02/PR/2000 du 16 février 2000 fonde les Collectivités Territoriales Décentralisées à entretenir des relations de coopération tant au niveau national qu'au niveau international.

Au niveau national, les Communes peuvent mettre en place des mécanismes de coopération en vue d'échanges multiformes intercommunaux.

Le premier instrument de coopération intercommunale est le Conseil National pour le Développement des Communes. Composé des Maires, des représentants de l'Etat, des représentants des services communaux et des partenaires au développement, le Conseil National pour le Développement des Communes est habilité à donner des avis sur les législations et réglementations touchant les Collectivités Territoriales Décentralisées et proposer au Gouvernement les moyens à mettre en œuvre pour le développement des Communes.

Le deuxième instrument est la Conférence intercommunale au plan national. Elle regroupe les Maires de toutes les Communes et a pour but d'échanger les expériences et de faire des recommandations à l'autorité de tutelle en vue de l'amélioration du fonctionnement des organes communaux.

Au niveau régional et départemental, il existe différentes structures de promotion de la coopération interrégionale et interdépartementale. Ce sont le Conseil National des Régions pour le Développement, le Conseil Interrégional pour le Développement et le Conseil Interdépartemental pour le Développement. Regroupant les Gouverneurs, Préfets, Présidents des Conseils Régionaux et Départementaux, les représentants des ministères concernés, les opérateurs économiques et les partenaires au développement, ces structures visent à promouvoir le développement des Collectivités Territoriales Décentralisées par un échange d'expériences et des propositions au Gouvernement.

Au niveau des Communautés Rurales, la loi n°007 fixe le principe de la coopération inter communautés rurales pour promouvoir le développement socio-économique²⁸.

Au plan international, les Collectivités Territoriales Décentralisées peuvent conclure des accords de jumelage avec d'autres collectivités étrangères dans les domaines socio-économique et culturel.

Elles peuvent également adhérer à des organisations internationales œuvrant pour le développement socio-économique et culturel ou entretenir des relations de coopération avec les partenaires au développement.

²⁸Lire les articles 72 et 73 de la loi n°007/PR/2002 portant statut des communautés rurales.

CONCLUSION

Loin de marquer l'épilogue de la décentralisation, les élections locales, à commencer par les municipales à venir, vont amorcer une nouvelle ère, une ère de responsabilisation autant que de collaboration.

Les populations locales vont, en effet, être investies du pouvoir de mettre en place les organes dirigeants locaux, chargés de veiller sur la conduite des affaires les concernant. Comme pour les autres scrutins, le choix des électeurs devra être un choix éclairé.

Investis de prérogatives considérables, les élus locaux ne seront pas moins astreints à travailler avec les représentants de l'Etat qui devront assurer l'équilibre entre les intérêts locaux et l'intérêt général ou national. La démocratie locale doit se déployer dans le respect de l'unité nationale et de la cohésion sociale.

Les jalons, aussi bien des élections locales que du fonctionnement des organes élus locaux, sont bien définis par l'arsenal juridique portant sur la décentralisation. La familiarisation avec ces textes s'avère d'autant plus indispensable que les élections municipales à venir sont inaugurales d'un cycle d'institutionnalisation des règles et des pratiques de la décentralisation. L'apprentissage de la démocratie locale ne commence pas lorsque les électeurs, les élus et l'ensemble des citoyens concerné se demande à quoi sert - et à quoi bon - le processus de décentralisation; l'apprentissage de la démocratie locale commence plutôt lorsque, en se posant ces questions, chacune de ces parties prenantes opère des choix informés par les textes, la routine des procédures et le rituel des pratiques qui s'enracinent dans l'expérience quotidienne.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux :

1. Jacques Bernot, *La répartition des compétences*, Paris, L.G.D.J., 1997 ;
2. Jacques Blanc, Bruno Remond, *Les Collectivités locales*, Paris, Dalloz, 1995;
3. Mahamat Ahmat Gademi, *Les élections locales au Tchad*, N'Djaména, Imprimerie AGB, 2011 ;
4. Ministère chargé de la décentralisation, *Manuel d'information et de sensibilisation sur la décentralisation au Tchad*, Imprimerie AMA, 2010.

Lois et autres textes :

1. Constitution de la République du Tchad ;
2. Loi organique no 02/PR/2000 du 16 février 2000 portant Statuts des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
3. Loi no 003/PR/2000 du 16 février 2000 portant Régime électoral des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
4. Loi no 007/PR/2002 du 05 juin 2002 portant Statuts des Communautés Rurales ;
5. Loi no 09/PR/2005 du 15 juillet 2005 portant Statut particulier de la Ville de N'Djaména ;
6. Loi no 011/PR/2004 du 07 juin 2004 portant Régime financier et fiscal des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
7. Loi no 12/PR/2004 du 07 juin 2004 portant Régime comptable des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
8. Loi no 33/PR/2006 portant répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées ;
9. Ordonnance no 03/PR/2008 portant détermination des principes fondamentaux de l'organisation administrative du territoire de la République du Tchad ;

A PROPOS DE EISA

EISA est une organisation à but non lucratif dont le siège est à Johannesburg, en Afrique du Sud, où elle a été créée en juin 1996 sous le nom de « Institut Electoral d'Afrique du Sud » avant de devenir « Institut Electoral d'Afrique Australe ». La vision de l'organisation est : Un continent africain où la gouvernance démocratique, les droits de l'homme et la participation des citoyens sont préservés dans un climat de paix. Cette vision s'exécute à travers la mission assignée à l'organisation et qui consiste à viser l'excellence dans la promotion des élections crédibles, la démocratie participative, la culture des droits de l'homme et le renforcement des institutions de la gouvernance pour la consolidation de la démocratie en Afrique.

En quelques années, EISA est passé d'une ONG d'assistance électorale limitée à l'Afrique Australe à une organisation plus diversifiée travaillant d'un bout à l'autre du continent avec des partenaires au niveau national, régional, pan-Africain et mondial. Aujourd'hui, les activités de l'Institut ne couvrent plus uniquement les élections mais s'étendent à d'autres domaines de la démocratie et de la gouvernance tels que le développement des partis politiques, la gestion des conflits, l'appui aux Parlements, le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP), la gouvernance locale et la décentralisation. En dehors de l'Afrique Australe où il est présent à Johannesburg (Afrique du sud), Antananarivo (Madagascar), Maputo (Mozambique) et Kinshasa (RDC), EISA a ouvert des bureaux nationaux à Bujumbura (Burundi), Abidjan (Côte d'ivoire), Nairobi (Kenya), Khartoum (Soudan) et N'Djamena (Tchad), une présence passée et actuelle qui atteste d'un mandat géographique plus large.

Depuis mars 2010, l'organisation a changé de nom conformément à sa nouvelle direction stratégique ainsi qu'à l'envergure géographique et thématique de ses activités. EISA est devenu « Institut Electoral pour une Démocratie Durable en Afrique ».

EISA - Boulevard du Président Georges Pompidou (Rue de 40 m)
BP : 6631 N'DJAMÉNA TCHAD - TÉL. +235 22 51 12 72

EISA, 14 Park Road Richmond, 2092
Johannesburg, Afrique du Sud

site web: www.eisa.org.za - email: chad@eisa.org.za
Maquette : Sylvain MBAIKOUBOU - Photos : EISA - Impression : IDT