

La conception de la décentralisation territoriale en Tunisie.

Par : Hassayoun MOEZ

D'après une vision classique, la décentralisation est une simple technique d'administration dans l'Etat ; basée sur la conciliation de deux principes contradictoires : l'autonomie de gestion et l'unité de l'Etat¹

Cette conception réductrice n'est pas universellement partagée, car le thème de la décentralisation occupe actuellement les devants de la scène ; il constitue l'un des thèmes majeurs du discours politique.²

La déclaration de François Mitterrand, faite en 1981 nous permet de saisir l'ampleur de l'attrait à la décentralisation. Il disait : « la France a eu besoin d'un pouvoir fort et centralisé pour se faire, elle a aujourd'hui besoin d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire »³ Cette déclaration a donné le coup d'envoi au processus de la décentralisation dans le fief de la centralisation⁴.

La réussite de la transition politique et économique en Italie et en Espagne⁵, a considérablement consolidé cet attrait⁶. Elle a contribué à la mystification de la décentralisation qui s'est transformé en un remède à tous les cas pathologiques dont

¹ Voir chapus (r) : Droit administratif général, Montchrestien, 9ème édition, paris, 1995, p 356.

² Voir Aubry (FX) : la décentralisation en retard ; in, l'état de la décentralisation, cahiers français, N 256, p 66.

³ Cité par Bodineau (P) et verpeau (M) : histoire de la décentralisation, PUF, 1993, p 101.

⁴ Idem, p 38

⁵ Voir Blanco (AJ) : la décentralisation vue de l'étranger (bref point de vue de la doctrine espagnole) in cahiers français, précité, p 100.

⁶ Chauvin (F) : l'Etat et sa réforme depuis les lois de décentralisation, in les collectivités locales en mutations, cahiers français N293, p 19.

souffre l'administration moderne notamment dans les pays en voie de développement⁷.

La décentralisation constitue assurément une notion juridique. Elle est conditionnée par l'existence⁸ :

- d'une personnalité juridique locale;
des autorités locales ;
- d'un contrôle de tutelle.

L'accomplissement de la décentralisation exprime aussi des choix politiques⁹ et économiques¹⁰ fondamentaux.

Tracer les contours de la conception de la décentralisation dans un pays quelconque, implique impérativement la prise en compte de l'évolution des interactions entre ces différents éléments.

L'étude du cas tunisien, nous révèle la persistance d'une conception aussi bien tronquée que dénaturée.

I/ Une conception tronquée

La décentralisation en Tunisie est conçue sur mesure ; Marquée par son caractère technique¹¹, elle ne retient que l'aspect administratif. Les autres aspects politiques et économiques ont été soit marginalisés soit rongés.

A/ une dimension politique marginalisée.

La décentralisation a été souvent présentée comme étant une « institution de liberté »¹² . Hauriou déclarait à juste titre

⁷ Ben salah (H) : l'organisation administrative de la Tunisie, CREA, ENA, Tunis, 1993, p 35.

⁸ Delaubadère (A), Venézia (JC) et Gaudemet (Y) : Traité de droit administratif, LGDJ, 12^{ème} édition, 1992, pp105.

⁹ Baccouche (N) : décentralisation et démocratie locale en Tunisie, in administration et changement, imprimerie officielle de la république tunisienne, 1991,p 136.

¹⁰ Ben Achour (y) : droit administratif, CERP, Tunis 1982, p251. Voir également Marcou (G) : l'administration territoriale en Tunisie et les enjeux de la décentralisation ; in, décentralisation et démocratie en Tunisie, imprimerie officielle de la république tunisienne, 1998, p 39.

¹¹ Marcou (G) : l'administration territoriale en Tunisie... précité.

¹² Baccouche (N) : décentralisation et démocratie ...précité, p 148.

d'ailleurs que « s'il ne s'agissait que du point de vue administratif, la centralisation (autrement dit la déconcentration) assurerait au pays une administration plus habile, plus impartiale, plus intégrée et plus économe que la décentralisation. Mais les pays modernes n'ont pas besoins seulement d'une bonne administration, ils ont besoins aussi de liberté politique »¹³.

Ce lien naturel ¹⁴entre la démocratie et la décentralisation trouve sa concrétisation dans l'élection des autorités locales. Delaubadère considère qu'une autorité est décentralisée lorsqu'elle est élue, centralisée lorsqu'elle est nommée par le pouvoir central¹⁵.

Cette condition n'a reçu en droit tunisien qu'une application limitée. Ceci prouve encore une fois la méfiance persistante des autorités publiques à l'égard de l'élection¹⁶.

La situation du conseil régional est à cet égard typique. D'abord, on constate l'absence d'élection directe des membres du conseil par la collectivité locale qu'ils sont censés représenter¹⁷. Ensuite, on constate que le législateur établi un panachage mystérieux entre des membres n'ayant aucune légitimité électorale car ils sont désignés- le gouverneur et les

¹³ Précis de droit administratif, 12ème édition, sirey 1933, p 86.

¹⁴ Aubry (FX) : la décentralisation en retard ... précité, p 67.

¹⁵ Delaubadère (A), Venezia (JC) et Gaudemet (Y) : traité de droit administratif... précité, p 106.

¹⁶ Marcou (G) : L'administration territoriale en Tunisie... précité, p 49.

¹⁷ Il faut rappeler que l'article 6de la loi du 4 février 1989 fixe la composition du conseil comme suit :

- le gouverneur président ;

-les membres ayant droit au vote : les députés de la région, les présidents des conseils municipaux du gouvernorat, les présidents des conseils ruraux ; en plus des membres il y'à les « invités » qui assistent aux réunions du conseil sans avoir un droit au vote : -les chefs des services déconcentrés de l'administration de l'Etat ; Des personnalités désignées par le gouverneur ayant une expérience dans les domaines économiques et sociaux... et dont le nombre ne doit pas dépasser le dix. Voir Drira (S) : Les conseils régionaux, communication présentés au colloque organisé par la faculté de droit de Sfax, en février 1990 sur la décentralisation et la démocratie locale.

présidents des conseils ruraux¹⁸, et des membres élus en l'occurrence les députés de la région et les présidents des conseils municipaux. Enfin, on constate que ces élus sont membres de droit et siègent au conseil en leurs qualités d'origine et non pas en tant que représentants de la collectivité « régionale ».

Ceci a fait dire à un chercheur que « toutes les collectivités de base sont représentées dans le conseil régional... (Sauf) la collectivité régionale, en tant que collectivité spécifique intermédiaire entre le groupe local et le groupe national... »¹⁹

Cette défaillance altère considérablement la dimension démocratique de la décentralisation au niveau régional, et conforte la thèse qui présente les conseils régionaux comme une forme de « semi- décentralisation »²⁰.

Les membres des conseils municipaux, sont quant à eux, élus au suffrage universel direct, en application des dispositions des articles 126 et suivant du code électoral²¹. Cependant, il faut rappeler que l'expérience du parti unique qu'a connu le pays a largement influencé le paysage municipal²². Le monolithisme a entraîné la « fonctionnarisation de la représentation locale »²³, et le développement des signes d'allégeance du conseiller envers l'administration supérieure²⁴.

Ce comportement a survécu à l'abolition du système de parti unique ; Ainsi, l'introduction du multipartisme n'a pas pondéré

¹⁸ Voir l'article 49 de la loi du 4 février 1989.

¹⁹ Lakhdar (M) : l'institution des conseils ... précité, p 87

²⁰ Marcou (G) : L'administration territoriale ... précité, p 26. voir également Tarchouna (L) : réforme des collectivités locales et rénovation de l'Etat, acte du colloque décentralisation et démocratie locale, sfax, 1-2-3 février 1990, p 21.

²¹ Voir la loi N 25 du 8 avril 1969 portant code électoral tels que modifiées par les textes ultérieurs, notamment par la loi N 48 du 4 mai 1990.

²² Ben salah (H) : Le conseil municipal en Tunisie, in l'administration territoriale au Maghreb, CMERA, P 133.

²³ Baccouche (N) : décentralisation et démocratie... précité, p 144.

²⁴ Ben achour (Y) : droit administratif, précité, p 235 ; Geddana (k) : le conseil municipal, mémoire de DEA, fac de droit de Tunis, 1991, p 52.

la domination exercée par le parti au pouvoir sur les communes²⁵.

Cette hégémonie²⁶ bloque les structures décentralisées et rend la décentralisation purement formelle²⁷.

La prise en conscience de ces risques a poussé les pouvoirs publics à entreprendre une modification de l'article 127 du code électoral, en vue d'imposer une certaine forme de pluralité au sein de l'administration communale²⁸. Dans le même cadre, la loi organique du 4 février 1989 a été modifiée, afin de permettre à l'opposition d'intégrer les conseils régionaux²⁹.

Ces nouvelles dispositions ont probablement facilité la pondération du monolithisme partisan des structures décentralisées ; Cependant, elles n'ont eu aucun effet sur la représentation de la collectivité locale. Faut-il rappeler que l'élection des structures décentralisées constitue le procédé qui assure le mieux la représentation des habitants par l'autorité locale ?

Delaubadère considérait que c'est à cette « condition que le groupement local apparaîtra non comme administré de l'extérieur, mais comme s'administrant lui-même par ces propres organes »³⁰ Par ces mots, l'illustre auteur, nous fait découvrir l'essence politique de la décentralisation. Par conséquent, on peut affirmer que les modifications sus mentionnées ne constituent qu'un maquillage qui défigure la décentralisation ; Ils confient aux structures décentralisées un rôle qui leur est étranger : La représentation des parties politiques.

²⁵ Ben salah (H) : l'organisation administrative de la Tunisie... précité, p 157 ; Jenayeh (MR) : Droit administratif, CPU, Tunis, 2004 (ouvrage en langue arabe), p 123.

²⁶ Taieb (S) : pour un cadre théorique approprié à l'étude du système de parti hégémonique, in, les aspects récents du droit constitutionnel, IORT, Tunis, 2005, p 225.

²⁷ Baccouche (N) : la décentralisation.... Précité, p 143.

²⁸ Voir la loi N 93 du 6 novembre 1998.

²⁹ Voir la loi N 8 du 28 janvier 2002.

³⁰ Delaubadère(A)...., Traité... précité, p 106.

B/ une fonction économique érodée :

Il faut rappeler que les exigences de la construction de la Tunisie indépendante ont orienté les pouvoirs publics de l'époque dans le choix de la conception à adopter dans le traitement de la problématique du développement économique et social³¹.

Cette conception était dominée par l'idée de centralisation³². Ceci a renforcé l'action de l'Etat qui s'est effectuée par l'intermédiaire des services centraux et déconcentrés³³.

L'échec de l'action des services extérieurs -à cause de la lourdeur du pouvoir hiérarchique et de l'insuffisance des ressources financières³⁴-, l'incapacité de l'Etat à satisfaire toutes les demandes en ce domaine³⁵, ainsi que le développement des idées libérales ont amené les pouvoirs publics à revoir leur position initiale³⁶ par la revalorisation de la décentralisation. Cette dernière constitue vraisemblablement, une option intéressante car elle s'appuie sur une complémentarité entre l'effort de l'Etat et celui des collectivités locales dans le cadre d'une stratégie globale visant un développement harmonieux³⁷.

³¹ Ben achour (y) : administration publique et crise de développement, in, administration et développement en Tunisie, IISA, ATSA, imprimeries réunies, Tunis, 1985, p 6

³² Thiébault (JL) : les relations entre l'Etat et les autorités locales en France et en Tunisie, in, décentralisation et démocratie en Tunisie... précité, p 80.

³³ Ben hamida (A) et Chekir (H) : administration centrale, déconcentration et développement, in administration et développement en Tunisie, IISA, ATSA, presse des imprimeries réunies, Tunis, 1985, p 15.

³⁴ Voir Tekari (B) : Introduction au droit administratif, CREA, ENA, 2ème édition, Tunis 2000, N 219. (ouvrage en langue arabe).

³⁵ Theonig (JL) : La décentralisation dix ans déjà, et après, in CF, N256, l'état de la décentralisation, mai- juin 1992, « en délaissant une partie de ses compétences sur les collectivités locales, le sommet ... s'ôte quelques épines du pied... », p 75.

³⁶ Chikhaoui (L) : l'évolution des modes de gestion locaux, AJT, N12, 1998, p 87

³⁷ Verpeaux (M) : la décentralisation depuis les lois de 1982, in CF, N 293, les collectivités locales en mutation, octobre- décembre 1994, p 5.

Les pouvoirs publics tunisiens semblent être conscients de la nécessité d'associer les entités décentralisées à l'action économique de l'Etat. Déjà, le paragraphe 2 de l'article premier de la loi du 14 mai 1975 relative aux communes dispose que la commune « participe dans le cadre du plan national de développement à la promotion économique, sociale et culturelle de la localité. Ceci nous conduit à faire les remarques suivantes : D'abord, on constate que ces dispositions sont évoquées dans un paragraphe indépendant de celui qui reconnaît à la commune une compétence générale dans la gestion des affaires locales³⁸. Ainsi, on peut prétendre qu'en Tunisie la promotion du développement économique ne constitue pas une affaire locale, mais demeure une affaire nationale. Ensuite, on constate d'après les termes utilisés, que l'intervention de la commune est postérieure à l'élaboration du plan national de développement économique. Sa participation doit s'intégrer dans le cadre du plan ; Ceci suppose que lors de l'intervention de la commune, le plan est déjà établi. Enfin, on doit s'interroger sur la nature de la participation de la commune à l'effort de développement. Dans ce cadre, on doit rappeler que le paragraphe 4 de l'article 36 de la même loi, dispose que le conseil municipal « défini, conformément au plan national de développement, les différentes actions à entreprendre en vue d'aider au développement de la localité.

Il est clair, que l'action des communes ne constitue que le prolongement des politiques nationales³⁹ Leur rôle se limite à assister l'effort de l'Etat dans l'exécution de ses programmes. Ceci dénote la persistance de la conception classique, et réduit considérablement l'apport de la décentralisation en ce domaine.

Une véritable « réhabilitation de la décentralisation »⁴⁰ exige une action concertée⁴¹ entre l'Etat et les collectivités locales

³⁸ Voir le paragraphe 1 du même article qui dispose que « la commune est une collectivité publique locale dotée de la personnalité civile et de l'autonomie financière et chargée de la gestion des intérêts municipaux »

³⁹ Chikhaoui (L) : l'évolution des modes de gestion locaux... précité, pp 122.

⁴⁰ Ben salah (H) : la création des structures... précité, p 74.

basée sur une répartition claire des compétences en ce domaine⁴².

Cette dilution de la fonction économique de la commune s'est confirmée d'avantage après la création au niveau de chaque délégation⁴³ d'un conseil local de développement⁴⁴. Cet organe consultatif présidé par le délégué⁴⁵, est composé des présidents des communes ou d'arrondissements communaux de la délégation, des présidents des conseils ruraux, des chefs de secteurs de la délégation et des représentants des services de l'Etat et des établissements publics dans la délégation. Ce conseil est chargé de l'examen de toutes les questions en rapport avec le développement économique, social et culturel de la délégation.

Cette attribution rappelle dans une large mesure les termes de l'article 2 de la loi organique du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux.

Cet article dispose que le conseil « examine toutes les questions intéressant le gouvernorat dans les domaines économiques, sociaux et culturels... Ceci marque la détermination des pouvoirs publics à faire du développement économique et social l'axe de l'action du conseil régional⁴⁶ ».

Pendant, il semble que plusieurs obstacles condamnent le conseil régional à être un « instrument estropié d'action »⁴⁷ dans ce domaine. D'un côté, il faut reconnaître que l'exiguïté du cadre territorial du gouvernorat, ne permet pas de concevoir des

⁴¹Theonig (JL) : la décentralisation dix ans déjà précité.

⁴²Thérond (JP) : coordination et création, in administration et changement, ouvrage précité, p 108.

⁴³La délégation est une circonscription territoriale de l'Etat.

⁴⁴ Voir la loi N 87 du 28 juillet 1994.

⁴⁵ Le délégué est un agent local de l'Etat chargé d'assister le gouverneur, voir l'article 24 du décret du 21 juin 1956 portant organisation administrative du territoire de la république.

⁴⁶ Lakhdar (M) : l'institution des conseils régionaux... précité, p 80.

⁴⁷ Idem.

plans de développement économiques et sociaux⁴⁸. D'un autre côté, on doit rappeler que bien avant l'institution des conseils régionaux, l'administration déconcentré et en particulier le gouverneur- en sa qualité de dépositaire de l'autorité de l'Etat et de représentant du gouvernement dans sa région⁴⁹- disposait de larges attributions dans le domaine économique et social⁵⁰. La loi relative aux conseils régionaux n'a rien modifié l'arsenal préexistant⁵¹

Afin d'éviter tout risque de concurrence entre la déconcentration et la décentralisation, le législateur a pris la précaution de mettre le conseil-autorité décentralisé sous la domination de son président – le gouverneur-⁵².

En outre, il faut noter que les multiples carences dont souffre le conseil régional, notamment dans les ressources humaines et financières⁵³ ne lui permettent ni d'entreprendre des actions ni établir des stratégies en vue de promouvoir le développement économique et social dans la région⁵⁴.

L'existence de ces défaillances va favoriser l'intervention de l'Etat en vue de dynamiser le développement économique dans les régions. C'est dans ce cadre que s'intègre la création en

⁴⁸ Thiébault (JL) : les relations entre l'Etat et les autorités locales... précité, p 91 ; Roussillon (H) : les structures administratives au sein du gouvernorat, in administration et changement, précité, p 82.

⁴⁹ Voir l'article 8 du décret beylical du 21 juin 1956 tels que modifié par les textes antérieurs et en particulier la loi N52 du 13 juin 1975.

⁵⁰ Voir dans ce cadre Ben Hamida (A) et Chekir (H) : administration centrale, déconcentration et développement... précité, pp 36 ; voir également, Larguet (L) : approches et enjeux, in administration et changement, ouvrage précité, pp 30.

⁵¹ Voir Dolez (B) : la planification régionale en Tunisie : planification décentralisée ou planification déconcentrée ? In décentralisation et démocratie en Tunisie, ouvrage précité, pp 201.

⁵² Voir les articles-6 paragraphe 4 ; 9 ; 10 ; 12 ; 15 ; 31 ; 32... voir également Lakhdar (M) : l'institution des conseils régionaux... précité, p 84.

⁵³ Voir plus loin à la page 12.

⁵⁴ Ben achour (Y) et Tekari (B) : Tunisie.- l'amenuisement de la décentralisation territoriale- in annuaire des collectivités locales, Paris CNRS, 1982, pp169.

1994, des trois offices de développement régional du Sud, du centre-ouest et du Nord-Ouest ainsi que du commissariat général au développement régional⁵⁵. Ces E.P.I.C⁵⁶ sont chargés de diverses attributions d'assistance, de suivi, d'information et de diffusion de la politique nationale de développement au niveau régional.

Il est clair que la conception du développement économique n'a pas reçu de bouleversement considérable. L'Etat cherche à expérimenter d'autres leviers ; après la déconcentration et la décentralisation territoriale, le tour est à la décentralisation technique.

II/ une conception dénaturée.

Les collectivités publiques locales sont considérées comme des mineurs incapables d'assurer leur auto-administration⁵⁷. Ceci se justifie par l'absence d'un principe clairement énoncé de libre administration des collectivités locales⁵⁸.

L'article 71 de la constitution tunisienne, se contente de rappeler que les conseils municipaux et les conseils régionaux ainsi que les organes dont la loi attribue la qualité de collectivité locale sont chargés de la gestion des affaires locales dans les conditions prévues par la loi.

Cette carence explique dans une large mesure, la faiblesse des attributions des collectivités locales ainsi que la lourdeur du contrôle exercé par l'Etat.

A/ La faiblesse des compétences locales

La faiblesse des compétences des collectivités locales Tunisiennes a été souvent expliquée et même justifiée par des données historiques et sociologiques.

⁵⁵ Quatre lois différentes parues au même jour 18 juillet 1994.

⁵⁶ Le décret N2200 du 7 octobre 2002 les à classer parmi les E.P.N.A qui ne constituent pas des entreprises publiques.

⁵⁷ Voir Melleray (G) : la tutelle de l'Etat sur les communes, Sirey, 1981, p 161.

⁵⁸ Baccouche (N) : décentralisation et démocratie ... précité, p 139.

Dans ce cadre, il faut rappeler que les compétences locales forment le contenu juridique de la personnalité locale⁵⁹. Ils sont le reflet des intérêts locaux qui traduisent eux même, « l'existence dans la collectivité locale ... d'une solidarité d'intérêts qui noue entre les habitants un lien spécial, de besoins locaux distincts des besoins généraux communs à tous les habitants du territoire national »⁶⁰. Cette donnée sociologique constitue selon certains auteurs le résultat d'un long conflit opposant les entités locales au pouvoir central⁶¹

La Tunisie n'a pas connu un tel processus. En réalité, notre pays n'a pas hérité de traditions décentralisatrices⁶². La création des collectivités locales ne s'est pas appuyer sur une

⁵⁹ Benoit (FP) : le droit administratif français, dalloz, 1968, pp17.

⁶⁰ Delaubadère, Vénézia et Gaudemet : Traité ...précité, p 105.

⁶¹ Bodineau (P) et Verpeaux (M) considèrent que ce combat remonte en France, au Moyen Ages ; histoire de la décentralisation, PUF, précité, ...p 5.

⁶² En s'installant dans le pays, la France a trouvé une administration archaïque et centralisé. Les liens sociaux existant à l'époque étaient pour l'essentiel des liens locaux traditionnels et non pas des liens territoriaux. Afin d'asseoir son emprise sur le pays, l'administration coloniale a œuvré pour la dislocation de ces liens, tout en renforçant le modèle administratif déjà établi par la monarchie décadente. Par conséquent, la décentralisation n'a été « introduite que de manière limitée et discriminatoire. Les quelques structures décentralisées instaurées par le colonisateur étaient considérées par la population locale non pas comme des organes d'auto administration mais plutôt comme des outils qui renforcent la présence de l'opresseur. Cette perception a même occasionné des révoltes et des insurrections. Une fois l'indépendance acquise, les autorités publiques se sont fixé des priorités : modernisation, développement économique et unité nationale. Ces aspirations expliquent la « validation » du modèle centralisateur hérité du colonisateur. Le modèle adopté pour l'organisation territoriale fût la déconcentration; Qui a l'avantage de pallier les inconvénients de la centralisation sans se démarquer de sa philosophie générale. La décentralisation était redouté et par conséquent délibérément écartée. L'auto administration menaçait l'unité nationale et risquait de désintégrer l'unité de l'Etat. Voir, Ben achour (Y) : droit administratif, ouvrage précité, pp 232 ; du même auteur, administration publique et crise de développement, précité ; Voir également Ben salah (H) : la création des structures administratives...précité, pp 67 ; voir aussi, Marcou (G) : L'administration territoriale en Tunisie...précité, pp8.

revendication d'autonomie, mais sur la volonté du centre en vue de « dynamiser la vie locale et régionale »⁶³. Dans ce cadre, on constate que l'article 2 de la loi organique du 14 mai 1975 dispose que la commune est créée par décret sur proposition du ministre de l'intérieur et après avis des ministres des finances et de l'équipement. La même loi ne soumet la modification des limites territoriales de la commune à aucune condition objective. L'article 6 (nouveau)⁶⁴ exige que cette modification soit établie par décret sur proposition du ministre de l'intérieur et après avis du gouverneur et consultation des conseils municipaux concernés⁶⁵.

D'après certains auteurs, la création d'une nouvelle commune est basée sur deux critères : le potentiel fiscal de la future commune et la proximité des services⁶⁶. Ceci a fait dire à ces auteurs que « l'organisation communale obéit en Tunisie à une logique fonctionnelle et non à une logique communautaire »⁶⁷.

La situation au niveau régional n'est certainement pas différente. En effet, le gouvernorat initialement circonscription territoriale de l'Etat⁶⁸, s'est vu octroyé le statut de collectivité

⁶³ Voir le rapport de la commission préparant le colloque national sur la modernisation de l'administration organisé le 30 et 31 octobre 1989, p1, cité par Baccouche (N) : décentralisation et démocratie en Tunisie... précité, p143 ; Voir également, Bousataa (S) : Les collectivités publiques locales, revue tunisienne d'administration publique, N10, 1993, p 16 (article en langue arabe.

⁶⁴ Tels que modifié par la loi N68 du 24 juillet 1995.

⁶⁵ D'après les estimations du ministère de l'intérieur, la totalité du territoire habité de la Tunisie sera « municipalisée » en 2010; voir Marcou (G) : l'administration territoriale en Tunisie... précité, p 27.

⁶⁶ Jenayah (MR) : Droit administratif... précité, p 119.

⁶⁷ Marcou (G) l'administration territoriale Précité, p 28.

⁶⁸ Voir l'article 1 du décret beylical du 21 juin 1956 relatif à l'organisation administrative du territoire du royaume tels que modifié par les textes postérieurs, notamment la loi N 78 du 31 juillet 2000. voir Hélin (JC) : L'administration tunisienne sur la voie de la déconcentration, RTD, 1979 II, p205.

publique⁶⁹. Cette dualité a été vivement critiquée parce que le gouvernorat ne constitue pas un cadre adopté à la décentralisation, il poursuit une logique opposée à l'auto administration⁷⁰.

Cependant, il ne faut pas croire que la faiblesse des attributions des collectivités locales en Tunisie est due exclusivement à des raisons historiques⁷¹. Les legs de l'histoire étaient certainement considérables ; L'absence de base sociologique à la décentralisation n'a pas favorisé l'épanouissement de l'intérêt local. Par conséquent, les affaires relevant de la compétence des entités locales demeurent indéterminées de manière précise.

En réalité, il faut reconnaître que la faiblesse des compétences locales constitue la conséquence d'un choix délibéré qui consacre la domination de la périphérie par le centre⁷². Dans ce cadre, on constate que la principale technique utilisée par le législateur tunisien pour la détermination des compétences locales est la clause générale. Les textes reconnaissent aux collectivités publiques locales, une compétence couvrant toutes les affaires régionales ou locales⁷³. Mais, cette expression est d'une généralité qu'elle en devient

⁶⁹ Voir l'article 1 de la loi organique du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux.

⁷⁰ Voir plus haut, p 6.

⁷¹ , Il ne faut pas confondre le rôle explicatif de l'histoire avec son utilité justificative. En Tunisie les raisons historiques ont été souvent utilisées non pas pour expliquer les carences de la décentralisation mais pour justifier la persistance de cette conception réductrice ; voir plus haut, note N 63.

⁷² Saouli (I) : la mutation des structures... précité p 172.

⁷³ Voir dans ce cadre l'article 1 de la loi du 14 mai 1975 relative aux communes qui dispose que la commune « est chargée de la gestion des intérêts municipaux » ; voir également, l'article 2 de la loi du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux qui dispose que le conseil « examine toutes les questions intéressant le gouvernorat dans les domaines économiques, sociaux et culturels... ». Certains auteurs considèrent que cette formule ne signifie pas une clause générale de compétence (voir Luchaire (y) : l'intérêt local...précité)

vague et imprécise et partant extensible à souhait⁷⁴. Cette imprécision est aggravée par le fait que dans les pays sous développées comme le nôtre, l'Etat se caractérise par une « activité législative intense et massive »⁷⁵. Ceci réduit les affaires locales à un ensemble de tâches résiduelles⁷⁶ et renforce l'emboîtement des collectivités locales dans l'Etat⁷⁷.

A coté de la clause générale de compétences, le législateur tunisien reconnaît aux collectivités locales un ensemble d'attributions complémentaires⁷⁸.

Cette dichotomie a constitué une source supplémentaire de complications, et a engendré une interprétation restrictive de la clause générale de compétences. Les rapports de suivi de l'exécution des plans de développement économique révèlent que « les collectivités locales ne sont pas intéressées par des actions fondées sur la seule interprétation de la clause générale de compétence, leurs soucis principaux rejoignent les compétences énumérées par les textes »⁷⁹.

Une conception plus conforme à l'essence de la décentralisation, exige la reconnaissance d'un domaine d'intervention réservé à l'entité locale⁸⁰. Celui ci devrait être le résultat d' « une répartition claire des compétences entre l'Etat et les collectivités locales »⁸¹. La répartition ne consacre pas

⁷⁴ Le professeur Ben salah considère qu'elle est élastique pouvant recouvrir n'importe quoi, voir Le conseil municipal...précité, p 134.

⁷⁵ Ben achour (Y) : droit administratif, précité, p 215.

⁷⁶ Le problème n'est pas dans l'intervention de l'Etat dans les affaire locales, mais dans son intensité. Voir Geddana (K) : le conseil municipal ...précité, p 50.

⁷⁷ A l'image des poupées russes ; Voir Delcamp (A) : la décentralisation française et l'europe. Revue pouvoirs N 60, 1992, p 155. voir également Saouli (I) : les mutations...précité, p 172.

⁷⁸ L'article 36 de la loi du 14 mai 1975 énumère dans ces alinéas 2 et suivant l'ensemble de ces attributions. La loi du 4 février 1989 établie également dans ses articles 3 et 4 un ensemble d'attributions qui s'ajoutent à celles générées par la clause générale.

⁷⁹ Voir Luchaire (Y) : L'intérêt local...précité

⁸⁰ De bruycker (Ph) : la France vue de la Belgique...précité, p 97.

⁸¹ Théron (JP) : coordination et création, précité, p 108.

nécessairement une vision conflictuelle⁸², mais poursuit une rationalité conciliatrice. Elle se traduit par le transfert⁸³ d'attributions de l'Etat aux collectivités locales⁸⁴ qui doivent les exercer de manière autonome, et non pas indépendante, mais toujours en harmonie avec l'action de l'Etat. La relation entre ces deux intervenants ne suit pas une logique de subordination mais de collaboration⁸⁵.

Au-delà des imperfections liées au partage des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, il faut reconnaître que ces dernières ne disposent quasiment pas de véritables compétences décisionnelles dans leur domaine d'intervention.

Les compétences locales sont pour l'essentiel consultatives ou exécutives⁸⁶, et ceci malgré les initiatives visant le renforcement des compétences décisionnelles des instances locales⁸⁷. En réalité, les quelques attributions décisionnelles se limitent à la gestion courante ou au fonctionnement interne des

⁸² Remond (B) : la décentralisation aujourd'hui : un dessein politique sans dessein institutionnel, in les collectivités locales en mutation, CF. précité, p 14.

⁸³ Chapus (R) : Droit administratif général, précité, p 356.

⁸⁴ Il est surprenant et même paradoxal d'évoquer ce terme dans le cadre de la décentralisation. Le transfert des compétences constitue la technique privilégiée de la déconcentration. Le professeur Chapus lui-même définit la déconcentration par référence au transfert d'attributions, (voir, Droit administratif général, précité, p 344.) Cependant on doit souligner que la majorité des auteurs contemporains font de même ; ceci témoigne de l'ampleur du changement qu'a connu la conception de la décentralisation en droit comparé. Voir dans ce sens Ben Achour (Y) : droit administratif, précité, p 214.

⁸⁵ L'image qui consacre au mieux cette relation est celle du « chacun chez soi », voir Luchaire (Y) : l'intérêt local... précité, p 55. Voir également Thérond (JP) : coordination et création, précité, p 108.

⁸⁶ Une simple lecture des dispositions de l'article 36 de la loi du 14 mai 1975 et de ceux des articles 2 à 4 de la loi du 4 février 1989, nous permet d'affirmer ce constat.

⁸⁷ Voir par exemple la loi du 28 novembre 1994 portant code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme qui charge le président de la municipalité de la délivrance des permis de bâtir ; Sous réserve bien entendue d'un veto du ministre chargé de l'urbanisme.

structures locales⁸⁸. Les collectivités locales sont de ce fait, réduites à de simples relais avec le seul pouvoir de mettre en œuvre des politiques décidées par le centre⁸⁹. Ceci implique la marginalisation des collectivités locales⁹⁰, ainsi que la survivance d'une confusion intolérable entre la décentralisation et la déconcentration⁹¹.

Cette pathologie est aggravée par la présidentialisation incessante des institutions locales.

Il faut reconnaître que ce paradoxe ne constitue pas une spécificité nationale⁹². Cependant, on constate qu'en Tunisie le phénomène tend à prendre de l'ampleur. Les attributions de l'exécutif local ou régional sont de loin plus importantes que celles des organes délibérants⁹³.

Cette prééminence est renforcée par l'irresponsabilité de l'exécutif devant les organes délibérants. Le centre de décision tend de ce fait, à glisser vers l'exécutif ; qui devient « le pivot » du système local. Sa tâche ne se résume plus à l'exécution des délibérations du conseil, mais davantage à décider indépendamment du contrôle du conseil.

La lecture des dispositions de la loi organique des communes nous permet de faire les observations suivantes : D'abord, on constate que les attributions du maire sont quantitativement plus importantes que celles du conseil municipal⁹⁴. Elles le sont d'avantage sur le plan qualitatif⁹⁵ ;

⁸⁸ Voir l'article 36 paragraphe 2 de la loi organique des communes. Voir aussi l'article 3 de la loi du 4 février 1989.

⁸⁹ Voir Thiébaud (JL) : Les relations entre l'Etat et les autorités locales... précité, p 85.

⁹⁰ Voir Geddana (K) : Le conseil municipal... précité, p 51.

⁹¹ Voir Lakhdar (M) : l'institution des conseils régionaux... précité, p 86.

⁹² Voir en France par exemple, Theonig (JL) : La décentralisation dix ans déjà, et après, in CF, N256, l'état de la décentralisation, précité, p 79, voir également Aubry (FX) : la décentralisation en retard ... précité, p 68.

⁹³ Voir pour le conseil municipal Geddana (K) précité, p 52 ; pour le conseil régional, voir, Lakhdar (M) précité, p 83.

⁹⁴ Les attributions du conseil sont déterminées par l'article 36 alors que les attributions du président de la municipalité le sont par les articles 60 et suivants.

L'exécution des délibérations du conseil n'en constitue qu'une partie minime⁹⁶ de ses fonctions. Ensuite, on constate que les principales modifications qu'a connues la loi organique des communes⁹⁷ ont renforcé les pouvoirs du secrétaire général de la municipalité. Au départ, cet agent administratif a été introduit dans l'administration communale en vue de pallier l'amateurisme des conseillers municipaux. Il jouait le rôle de conseiller des autorités municipales dans les domaines juridiques et financiers⁹⁸. La réforme de 1995 a considérablement renforcé son pouvoir. Il détient entre ses mains l'essentiel du pouvoir administratif et financier⁹⁹ de la municipalité, bien qu'il soit désigné par l'administration centrale et soumis à son pouvoir hiérarchique¹⁰⁰.

En ce qui concerne l'administration régionale, on constate que le gouverneur y occupe une place prépondérante¹⁰¹. Ceci a fait dire à un auteur que « la fonction exécutive du gouverneur n'est qu'une fonction alibi... (et que) la loi confère à l'exécutif une fonction d'encadrement de la collectivité qui prédomine sur sa fonction traditionnelle d'exécution »¹⁰². Ceci prouve la méfiance de l'Etat envers les collectivités locales ; ainsi que son

⁹⁵ Voir par exemple l'article 60 de la loi organique des communes qui dispose que « le maire est responsable des intérêts de la commune... », l'article 61 de la même loi dispose de son côté que le maire « anime le conseil municipal » et dans ce cadre, il est « chargé de convoquer le conseil et de l'informer des attributions qui rentrent dans ses compétences »

⁹⁶ Voir l'article 64 de la loi organique des communes.

⁹⁷ Voir notamment la loi N43 du 25 avril 1985 et la loi N 68 du 24 juillet 1995.

⁹⁸ Voir Tekari (B) : introduction au droit administratif... précité.

⁹⁹ Voir l'article 67 de la loi du 14 mai 1975 tels que modifiée par la loi du 24 juillet 1995.

¹⁰⁰ Voir Houissa-Kchouk (S) : les ressources humaines des collectivités publiques locales, in décentralisation et démocratie en Tunisie, ouvrage précité, p 128 et p 150. voir également, Ben Salah (H) : le conseil municipal en Tunisie, précité, p 141.

¹⁰¹ Voir les articles 31 et suivants de la loi du 4 février 1989.

¹⁰² Luchaire (Y) : l'intérêt local... précité, p 74. Lakhdar (M) : l'institution des conseils régionaux... précité, p 55.

attachement confirmé¹⁰³ à la déconcentration qui continue d'étouffer la décentralisation à travers la tutelle.

B/ Une tutelle excessive :

La décentralisation n'est pas basée exclusivement sur l'autonomie. Les collectivités locales « s'administrent par elles-mêmes tout en restant intégrées dans l'Etat »¹⁰⁴. La sauvegarde de l'unité et partant de l'intérêt général justifie le contrôle exercé par l'administration centrale sur les autorités décentralisées¹⁰⁵.

Ce contrôle ne consacre pas un rapport pyramidal comme c'est le cas du pouvoir hiérarchique¹⁰⁶. En revanche, il doit se concilier avec l'autonomie des collectivités locales faute de quoi il risque de dénaturer la décentralisation¹⁰⁷.

La consultation des différentes études consacrées à la tutelle exercée par l'Etat sur les collectivités locales en Tunisie, nous a permis de découvrir la richesse de ce répertoire. Cette tutelle est qualifiée de : pesante, excessive, forte, étouffante, écrasante, serrée... au-delà des qualificatifs, on peut classer les différents procédés utilisés par l'Etat dans ce cadre, en se basant sur leurs finalités respectives : la sanction ou l'encadrement.

La conception sanctionnatrice se détecte à travers la tutelle sur les personnes. Celle-ci s'apparente à un véritable pouvoir disciplinaire exercé sur les autorités décentralisées¹⁰⁸. Ces sanctions touchent les membres des conseils pris

¹⁰³ Voir Saouli (I) : la mutation des structures de l'administration publique, précité, p 174.

¹⁰⁴ Delaubadère, Vénézia et Gaudemet : Traité ... précité, p 104.

¹⁰⁵ Jemaa (F) : la tutelle sur les municipalités en droit administratif tunisien, RTAP (servir) N41, 1988, p 12, (article en langue arabe)

¹⁰⁶ Chapus (R) : Droit administratif général, précité, pp 345.

¹⁰⁷ Driss (A) : la tutelle sur les collectivités publiques locales, AJT, N12, 1998, p 124.

¹⁰⁸ Richer (L) : La notion de tutelle sur les personnes en droit administratif, RDP, 1979, p 971.

individuellement et ceci par la voie de la suspension¹⁰⁹ ou de la révocation¹¹⁰. Les mêmes sanctions peuvent prendre une forme collective qui touche l'ensemble du collège local¹¹¹ ou régional¹¹².

Ces actes graves n'ont pas été entourés de garanties suffisantes, capables d'empêcher les abus de l'administration centrale¹¹³. La principale garantie dont disposent les organes locaux est la motivation de l'arrêté de suspension ou du décret¹¹⁴ de dissolution. Les textes n'ajoutent aucune précision en ce qui concerne les faits qui justifient le recours à de tels actes¹¹⁵. L'administration centrale dispose ainsi d'un pouvoir d'appréciation illimité qui ouvre la voie à des dissolutions basées sur des « raisons de pure opportunité politique »¹¹⁶.

Ces insuffisances sont aggravées par l'inexistence pratique de contrôle juridictionnel en ce domaine. En effet, malgré le

¹⁰⁹ Voir l'article 57 de la loi organique des communes qui permet au ministre de l'intérieur de prendre un arrêté motivé dont l'objet est la suspension du président du conseil et ses adjoints pour une durée qui ne dépasse pas les trois mois.

¹¹⁰ En ce qui concerne les élus locaux, l'article 27 de la loi organique des communes permet au gouverneur de déclarer démissionnaire le conseiller qui a manqué trois convocations successives. Le paragraphe 2 de l'article 57 dispose que la révocation des présidents des conseils et de leurs adjoints s'effectue par un décret motivé.

¹¹¹ L'article 12 de la loi organique des communes dispose que la dissolution du conseil municipal ne peut être effectuée que par un décret motivé ; mais en cas d'urgence, le ministre de l'intérieur peut par arrêté motivé suspendre le conseil pour une période qui ne doit pas excéder les deux mois.

¹¹² L'article 9 de la loi organique relative aux conseils régionaux reprend presque les termes de l'article 12 de la loi organique des communes.

¹¹³ Ben Salah (H) : L'organisation administrative de la Tunisie, ouvrage précité, p 167.

¹¹⁴ Certains auteurs considèrent que la précision de la forme que doit revêtir l'acte de dissolution : un décret, constitue une garantie supplémentaire. Ben Salah (H) : Le conseil municipal... précité, p 139.

¹¹⁵ Jemaa (F) : la tutelle sur les municipalités en droit administratif tunisien, p 22.

¹¹⁶ Driss (A) : la tutelle sur les collectivités publiques locales, AJT, N12, 1998, p 128

développement du nombre de dissolution des conseils municipaux¹¹⁷, on n'a enregistré aucun recours juridictionnel contre les décrets y afférent. Cette carence est due à l'environnement politique des organes décentralisés qui se caractérise par une forte allégeance à l'égard de l'administration supérieure¹¹⁸. L'absence du contrôle juridictionnel rend superflu la motivation de l'acte de dissolution¹¹⁹.

La sanction touche également les actes des collectivités locales. Dans ce cadre, on constate que l'administration de l'Etat dispose d'un important arsenal composé de diverses techniques de contrôle lui garantissant une main-mise sur l'action des municipalités¹²⁰. En effet, l'article 37 de la loi organique des communes dispose que le maire transmet au gouverneur une copie des délibérations du conseil dans les huit jours qui suivent la réunion du conseil. Cette disposition garantie à l'administration de tutelle une information continue et complète sur les activités de la municipalité. Le gouverneur dispose de quinze jours pour suspendre leur exécution ; Passé ce délai elles sont exécutoires d'office¹²¹ sauf si elles rentrent dans la catégorie des délibérations nulles de plein droit¹²² ou dans celle des délibérations annulables¹²³. Ce pouvoir d'annulation basé sur le principe de légalité¹²⁴ permet à l'autorité de tutelle de

¹¹⁷ Saouli (I) : la mutation des structures... précité, p 173.

¹¹⁸ Voir plus haut, p3.

¹¹⁹ Driss (A) : la tutelle sur les collectivités publiques locales, précité, p 128.

¹²⁰ Jemaa (F) : la tutelle sur les municipalités... précité, p 17.

¹²¹ Voir l'article 46(nouveau) de la loi organique des communes.

¹²² Selon les dispositions de l'article 38 de la même loi sont nulles de plein droit les délibérations du conseil portant sur un objet étranger à ses attributions ou prises hors de ses réunions légales ; Le sont également les délibérations prises en violation des textes législatifs ou réglementaires. L'article 39 ajoute que cette nullité intervient par arrêté motivé du gouverneur sur son initiative ou bien à la demande de toute partie intéressée.

¹²³ Ce sont les délibérations auxquelles auraient pris part des membres du conseil intéressé, soit en leur nom, soit comme mandataires, à l'affaire qui en a fait l'objet. Voir l'article 40 de la loi.

¹²⁴ Chapus (R) : Droit administratif général, précité, pp 367.

détenir un redoutable pouvoir d'appréciation proche du pouvoir juridictionnel¹²⁵.

En plus de l'annulation, l'autorité de tutelle détient le pouvoir d'approuver ou de ne pas approuver les délibérations du conseil municipal. Dans l'exercice de ce pouvoir, elle n'est liée par aucun impératif sauf celui de rendre sa décision de refus d'approbation dans des délais fixés par la loi¹²⁶. L'article 42 de la loi organique fixe la liste des délibérations soumises à approbation. On y trouve quasiment toutes les matières qui rentrent dans la compétence du conseil municipal¹²⁷.

La persistance du législateur au maintien de cette technique¹²⁸ justifie les critiques qui lui ont été adressés. Cette technique constitue vraisemblablement la survivance d'une conception réductrice de la liberté des collectivités locales¹²⁹.

Concernant les conseils régionaux, on constate que le contrôle de tutelle est moins rigoureux que celui exercé sur les municipalités¹³⁰. Les délibérations du conseil ne sont susceptibles d'aucune sanction sauf l'annulation ; Celle-ci s'exerce dans les mêmes conditions que les délibérations des conseils municipaux¹³¹. La technique de droit commun consiste dans l'obligation qui pèse sur le conseil d'informer le ministre de l'intérieur des délibérations du conseil ainsi que des arrêtés

¹²⁵ Driss (A) : la tutelle sur les collectivités publiques locales, précité, p 130. voir aussi Jemaa (F) : la tutelle sur les municipalités...précité, p 21.

¹²⁶ L'article 45 dispose que ce délai est de 15 jours lorsque la décision revient au gouverneur. Quant à l'article 44 il dispose que ce délai est de trois mois lorsque la décision est du ressort d'un ministre ou plus.

¹²⁷ Jenayah (MR) : droit administratif...précité, p 131.

¹²⁸ Les différentes modifications qu'a connues la loi organique des communes n'ont rien enlevé à l'importance de cette technique dans le dispositif du contrôle de tutelle.

¹²⁹ Voir dans ce cadre : Driss (A) : la tutelle sur les collectivités publiques locales, précité, p 130 ; Belaid (N) : Autonomie locale et mutations récentes dans les finances municipales, thèse de doctorat, fac de droit de Tunis, 1998 ; Aouij – Mrad (A) : les finances des collectivités territoriales, in décentralisation et démocratie en Tunisie... ouvrage précité, pp 103.

¹³⁰ Luchaire (Y) : l'intérêt local...précité, p 74.

¹³¹ Le législateur fait la même distinction entre les délibérations nuls de plein droit et celles annulables sur initiative du ministre de l'intérieur ou toute personne intéressée. Voir les articles 18 à 21 de la loi du 4 février 1989.

pris par le gouverneur pour leur exécution¹³². Il doit aussi informer le public « des délibérations du conseil par voie d'affichage au siège du governorat ou par notification par lettre recommandée avec accusé de réception si les délibérations concernent les intérêts personnels »¹³³. Le non respect de cette obligation bloque l'entrée en vigueur des arrêtés d'exécution pris par le gouverneur¹³⁴. Les autres techniques tels que l'approbation ou l'autorisation préalable ne sont utilisées que dans des cas limités¹³⁵.

Cependant, cette simplicité n'est qu'une « trompeuse apparence »¹³⁶. En effet, l'essentiel du pouvoir au sein de l'administration régionale est détenue par le gouverneur qui de par sa vocation d'origine est soumis au pouvoir hiérarchique¹³⁷.

La faiblesse des moyens financier et humains constitue une constante qui caractérise la majorité des collectivités locales en Tunisie¹³⁸. En l'année 2004, le total des ressources propres des communes ne constitue que 2,5% de l'ensemble des ressources ordinaires de l'Etat¹³⁹. On note aussi que la majorité des agents communaux sont des ouvriers¹⁴⁰. Ces carences révèlent l'état de sous-administration de l'administration locale tunisienne.

¹³² Cette information doit parvenir dans un délai de quinze jours. Voir l'article 36.

¹³³ Article 15.

¹³⁴ Article 37.

¹³⁵ Voir les articles 48 et 51.

¹³⁶ Driss (A) : la tutelle sur les collectivités publiques locales, précité, p 136. voir également, Lakhdar (M) : l'institution des conseils... précité, p 89

¹³⁷ Voir plus haut, p 5.

¹³⁸ Voir Chaabane (s) et Khrouf (M) : aspects financiers de la réforme communale de 1975, CREA, études et documents, N 9, 1977 ; Belaid (N) : Autonomie locale et fiscalité locale, in l'évolution récente de la fiscalité locale, CERP, 2000, p 124. ; voir aussi, Houissa-Kchouk (S) : les ressources humaines des collectivités publiques locales, précité, p 131.

¹³⁹ Jenayeh (MR) : droit administratif... précité, p 118.

¹⁴⁰ Dans son étude précité madame Houissa-Kchouk (S) s'est appuyé sur les statistiques effectuées par le CREA en 1993 ; ces statistiques révèlent que 80,2% du nombre total des agents communaux sont des ouvriers. Voir le tableau à la page 134.

Elle souffre aussi d'un mal-administration engendré par les insuffisances des méthodes de gestions pratiquées¹⁴¹.

Cette situation a nourri la culture de l'assisté chez les instances locales, au point que l'intervention de l'Etat n'est plus redoutée mais, souhaitée¹⁴².

Cette intervention va générer des tutelles « occultes »¹⁴³ qui visent non pas la sanction des collectivités locales mais l'encadrement de leurs actions. Dans ce cadre, Il faut rappeler que l'assistance financière de l'Etat représente 45% des ressources propres des collectivités locales¹⁴⁴. Ces subventions proviennent soit du fond commun des collectivités locales¹⁴⁵, soit de la caisse des prêts et de soutien des collectivités publiques locales¹⁴⁶. A travers cette assistance, l'Etat se trouve impliquer indirectement dans les affaires locales. En effet, elle détient le moyen qui lui permet d'orienter les politiques locales¹⁴⁷.

L'encadrement s'effectue aussi par la voie de la recommandation. En effet, les conférences périodiques intercommunales qui se tiennent à l'échelle régional et surtout national¹⁴⁸ sous l'égide de l'administration centrale, constituent une occasion pour mobiliser¹⁴⁹ les collectivités locales ; elles constituent aussi une occasion pour les orienter et encadrer leurs actions¹⁵⁰.

¹⁴¹ Voir Chaabane (A) : le contrôle des finances locales, in l'évolution récente de la fiscalité locale, CPU, Tunis 2000, pp 92.

¹⁴² Baccouche (N) : décentralisation et démocratie en Tunisie...précité, p145.

¹⁴³ Rémond (B) : La décentralisation aujourd'hui : un dessein politique sans dessin institutionnel, in CF, N293, précité, p 14.

¹⁴⁴ Jenayeh (MR) : droit administratif...précité, p 118.

¹⁴⁵ Ce fond a été créé par la loi N 36 du 14 mai 1975.

¹⁴⁶ Voir le décret N 1092 du 6 juin 1992.

¹⁴⁷ Bouvier (M) : Les finances locales, LGDJ, Paris, 1992, p 78 ; Jemaï (F) : la tutelle sur les municipalités...précité, p 18 ; Aouij – Mrad (A) : les finances des collectivités territoriales, précité, p 110

¹⁴⁸ appelé conférence nationale des municipalités ; elle se tient tous les deux ans

¹⁴⁹ Marcou (G) : L'administration territoriale ...précité, p 33.

¹⁵⁰ Voir Thiébault (JL) : Les relations entre l'Etat et les autorités locales...précité, p 94.